



www.alpconv.org

CONVENTION ALPINE

Secrétariat permanent de la Convention alpine

LA CONVENTION ALPINE ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FRANÇAISES

Guide de mise en œuvre du traité pour un développement durable dans les Alpes

LA CONVENTION ALPINE ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FRANÇAISES

Guide de mise en œuvre du traité
pour un développement durable dans les Alpes



Secrétariat permanent de la Convention alpine

IMPRESSION

Projet et Rédaction:

Marco Onida, Alexandre Mignotte

Texte:

Matthieu Wemaere, Alexandre Mignotte, Patricia Quillacq, Cécilia Maronnier

Graphique:

De Poli & Cometto - Belluno - Italia

Imprimerie:

Linea Grafica - Castelfranco Veneto - Italia

Secrétariat permanent de la Convention alpine

Responsable: Marco Onida

www.alpconv.org

info@alpconv.org

Siège à Innsbruck:

Herzog-Friedrich Straße 15

A-6020 Innsbruck - Autriche

Bureau détaché de Bolzano/Bozen:

Viale Druso/Drususallee 1

I-39100 Bolzano/Bozen - Italia

ISBN: 9788890515811

© Secrétariat permanent de la Convention alpine, juillet 2013

INDEX

- 4** Préface
- 6** Introduction

- 11** **PREMIÈRE PARTIE : Le cadre juridique général**

- 12** Chapitre I : La Convention alpine

- 14** Chapitre II : Les collectivités territoriales et la Convention alpine

- 19** **DEUXIÈME PARTIE : Mise en œuvre de la Convention : les possibilités concrètes d'action**

- 20** Chapitre III : Les possibilités d'action des collectivités territoriales dans les domaines spécifiques de la Convention alpine

 - 20** Fiche n° 1 : La protection de la nature
 - 31** Fiche n° 2 : L'agriculture de montagne
 - 41** Fiche n° 3 : Les forêts de montagne
 - 48** Fiche n° 4 : Le tourisme durable
 - 54** Fiche n° 5 : Les transports
 - 61** Fiche n° 6 : La gestion contrôlée des déchets
 - 66** Fiche n° 7 : Le défi du changement climatique

- 76** Chapitre IV : La coopération entre les collectivités territoriales

- 84** Conclusion

Préface



Certains s'interrogeront peut-être sur le pourquoi de ce manuel sur la Convention alpine (ci-après la Convention), destiné aux collectivités territoriales. La réponse tient au fait essentiel que la Convention est un véritable « traité pour le territoire ». La mise en œuvre concrète des principes de la Convention et de ses protocoles passe forcément par les collectivités territoriales. Tous les protocoles de la Convention requièrent explicitement aux Etats de définir le niveau le plus adéquat pour la concertation et la coopération entre les institutions et les collectivités territoriales directement intéressées, afin de promouvoir une responsabilité solidaire de tous les acteurs et, en particulier, de valoriser et de développer les synergies potentielles pour la mise en œuvre des mesures adoptées dans le cadre de la Convention. En outre, il est aussi prévu que les collectivités territoriales participent à l'évaluation de l'efficacité des dispositions contenues dans les protocoles. La Convention alpine, au-delà des aspects formels, offre aux collectivités territoriales un ensemble d'instruments de gestion dont l'objectif est d'assurer l'équilibre à long terme entre l'homme et la nature. Ainsi que les bonnes pratiques décrites dans chacun des chapitres relatifs aux protocoles le démontrent, adopter les principes directeurs de la Convention alpine dans les choix administratifs et politiques de compétences locale et régionale n'est pas seulement un choix de bonne administration, mais encore bénéfique du point de vue économique (par exemple sur les thèmes d'économie d'énergie ou d'optimisation des ressources touristiques). L'objectif de ce document, que l'on a délibérément tenté de maintenir aussi « léger » que possible, est donc celui de faciliter l'accès à la connaissance d'un patrimoine normatif et de bonnes pratiques pour les collectivités territoriales alpines françaises, en espérant que cette divulgation puisse contribuer à la bonne gestion du territoire et à des choix stratégiques allant dans le sens de la qualité de vie des populations qui vivent sur ce territoire alpin.

Mes remerciements vont tout d'abord à Alexandre Mignotte pour son aide précieuse. Sans sa contribution ce guide n'aurait jamais vu le jour. Je tiens également à remercier Jean Pierre Chomienne pour son soutien, ainsi que Matthieu Wemaere, Patricia Quillacq, Baptiste Chatré et Cécilia Maronnier pour leur collaboration efficace dans la rédaction des textes. Et un merci anticipé, enfin, à tous ceux qui feront arriver au Secrétariat leurs évaluations et ultérieures expériences ou bonnes pratiques, que nous serons heureux d'insérer dans la base de données sur le site de la Convention alpine www.alpconv.org.

Bonne lecture !

Marco Onida

Secrétaire général de la Convention alpine



La Convention alpine, née d'une volonté des Etats alpins de partager une vision commune pour un développement équilibré de ce « massif central de l'Europe », se traduit aujourd'hui par une série de textes et de travaux qui, trop souvent, ne se diffusent qu'insuffisamment sur les territoires.

Les protocoles de cette convention abordent, de manière globale, l'ensemble des enjeux auxquels sont confrontés les porteurs des politiques en direction des territoires de montagne.

Pour ce qui concerne le territoire français, la Convention alpine est d'application sur l'ensemble du territoire du massif (au sens de la loi « montagne » de 1985).

Les textes et recommandations de la Convention alpine, qui ont été ratifiés par notre Parlement, sont en parfaite cohérence avec la vision actuelle du développement durable (« l'esprit du Grenelle de l'Environnement »).

Toutefois, la gouvernance de la Convention alpine - malgré la volonté française d'associer, à travers le comité de massif, l'ensemble des acteurs au suivi et à la mise en œuvre de ce traité - peut paraître un peu éloignée de ceux à qui incombent les décisions quotidiennes orientant le devenir des territoires de montagne.

Pour ces raisons, nous avons accepté d'appuyer l'initiative conjointe du Secrétaire permanent de la Convention alpine et de la CIPRA qui a abouti à la production de ce guide.

Vous verrez que ce guide n'a pas l'ambition de traiter la Convention alpine comme un cadre juridiquement contraignant mais comme l'opportunité de rendre plus visible, d'explicitier et de valoriser les initiatives locales - et je sais qu'elles sont nombreuses - contribuant au développement harmonieux de nos Alpes.

Je souhaite que chacun d'entre vous, à la lecture de ce guide, puisse mettre en valeur sa contribution à l'atteinte des objectifs de la Convention alpine.

Jean-Pierre Chomienne

Commissaire à l'aménagement, au développement et à la protection des Alpes



Introduction

Verbatim...

« Cette nouvelle manière de voyager vous avertit que vous passez, en quelque sorte, d'une nature à une autre. Voici que vous pénétrez dans la montagne. Le sabot rond et plat des chevaux ne convient plus à ces chemins âpres, escarpés et glissants. La roue des voitures ordinaires se briserait dans ces sentiers étroits, à tout moment déchirés par des pointes de roc et rompus par les torrents. Il faut des chariots légers et solides qui puissent se démonter dans les passages difficiles, et les traverser avec vous sur les épaules des guides et des muletiers. Jusqu'ici vous n'avez fait que voir les Alpes; maintenant vous commencez à les sentir.

Plus tard, plus loin, plus haut, il faudra quitter jusqu'à ces frêles équipages; le sol indomptable des Alpes les repoussera. Le pas sûr et hardi des mulets vous portera quelque temps encore dans ces hautes régions où il n'y a plus de routes tracées que celle du torrent qui se précipite, c'est-à-dire, le chemin le plus court du sommet de la montagne au fond de l'abîme. Vous avancerez encore, et alors le vertige, ou quelque autre invincible obstacle, vous forcera de descendre de vos montures, et de continuer à pied votre voyage hasardeux, jusqu'à ce qu'enfin vous ayez atteint ces lieux où l'homme lui-même est contraint de reculer; ces solitudes de glaces, de granit et de brouillard, où le chamois, poursuivi par le chasseur, se réfugie audacieusement, entre des précipices prêts à s'ouvrir et des avalanches prêtes à tomber. »

Victor Hugo
(Fragment d'un Voyage aux Alpes, 1831)

Un traité pour les Alpes

Les Alpes constituent en Europe un espace naturel unique d'un seul tenant et offrent un cadre de vie, un espace politique, économique, culturel et récréatif qui obéit à des conditions géographiques, topographiques et climatiques bien spécifiques.

Le territoire des Alpes est traversé de frontières politiques, huit étant les pays alpins. Sur ce territoire vivent de nombreux peuples. Ils ont développé leur propre culture au sein de l'histoire de ces huit nations; ces peuples partagent néanmoins la caractéristique d'appartenir à un groupe qui se retrouve dans « *le monde lumineux, le monde d'en haut* » (la traduction romantique de l'appellatif gaulois alpe, lui-même issu d'une racine celtique alp).

La Convention alpine adoptée le 7 novembre 1991 à Salzbourg (Autriche) est le premier instrument juridique qui définit la surface du massif alpin (article 1 §1 de la Convention). C'est un véritable traité du développement durable des Alpes qui intègre de manière équilibrée les dimensions économiques, sociales, environnementales et culturelles d'un territoire précisément identifié.

Au-delà de la recherche d'équilibre entre une multitude d'intérêts allant du développement à la conservation, la Convention alpine illustre la solidarité des peuples de l'arc alpin en appelant systématiquement à la coopération, y compris transfrontalière, pour faciliter la pleine et effective réalisation de ses objectifs. La prise en compte de cette variété d'intérêts est en outre reflétée par les mesures d'application visées par les protocoles additionnels adoptés sur le fondement de la Convention. Ceux-ci couvrent, toujours dans la perspective d'un développement durable, l'aménagement du territoire, la protection du sol, la protection de la nature et l'entretien des paysages, l'agriculture de montagne, la gestion des forêts de montagne, le tourisme, les transports et l'énergie.

La France, partie contractante à la Convention alpine

En ratifiant la Convention alpine dès 1996 et l'ensemble de ses protocoles additionnels, la France a ainsi accepté de devenir partie contractante à la Convention alpine et d'être liée par ses dispositions ainsi que par les mesures prévues pour sa mise en œuvre. En vertu de l'article 55 de la Constitution française, la Convention alpine est un traité international qui, conformément à la hiérarchie des normes juridiques, prime sur les lois et règlements nationaux. La France est également liée par la Convention alpine en tant qu'Etat membre de la Communauté européenne qui l'a approuvée en 1996, en raison du principe de primauté du droit communautaire sur le droit national. Il incombe au Gouvernement français de déterminer et de conduire la politique nationale pour la mise en œuvre de la Convention alpine, ainsi qu'au Parlement de voter les lois nécessaires à cette fin pour les sujets qui relèvent de sa compétence.

Le cadre législatif français et la Convention alpine

Avec l'adoption de la loi Montagne du 9 janvier 1985, la France avait déjà largement anticipé le développement d'une politique propre à l'espace montagnard pour encadrer les activités économiques, sociales et récréatives en zone de montagne. La loi Montagne, a été régulièrement modifiée et complétée.

Avec les lois de décentralisation de 1983, 2004 et 2010, les collectivités territoriales sont

devenues des acteurs-clés du développement durable, et ce tout particulièrement dans les zones de montagne.

Elles doivent jouer un rôle crucial pour la réalisation de l'objectif de développement durable de la Convention alpine et de ses protocoles, dans le respect de l'intégrité environnementale du territoire alpin et de la diversité culturelle, politique, économique et sociale des populations qui occupent ses vallées.

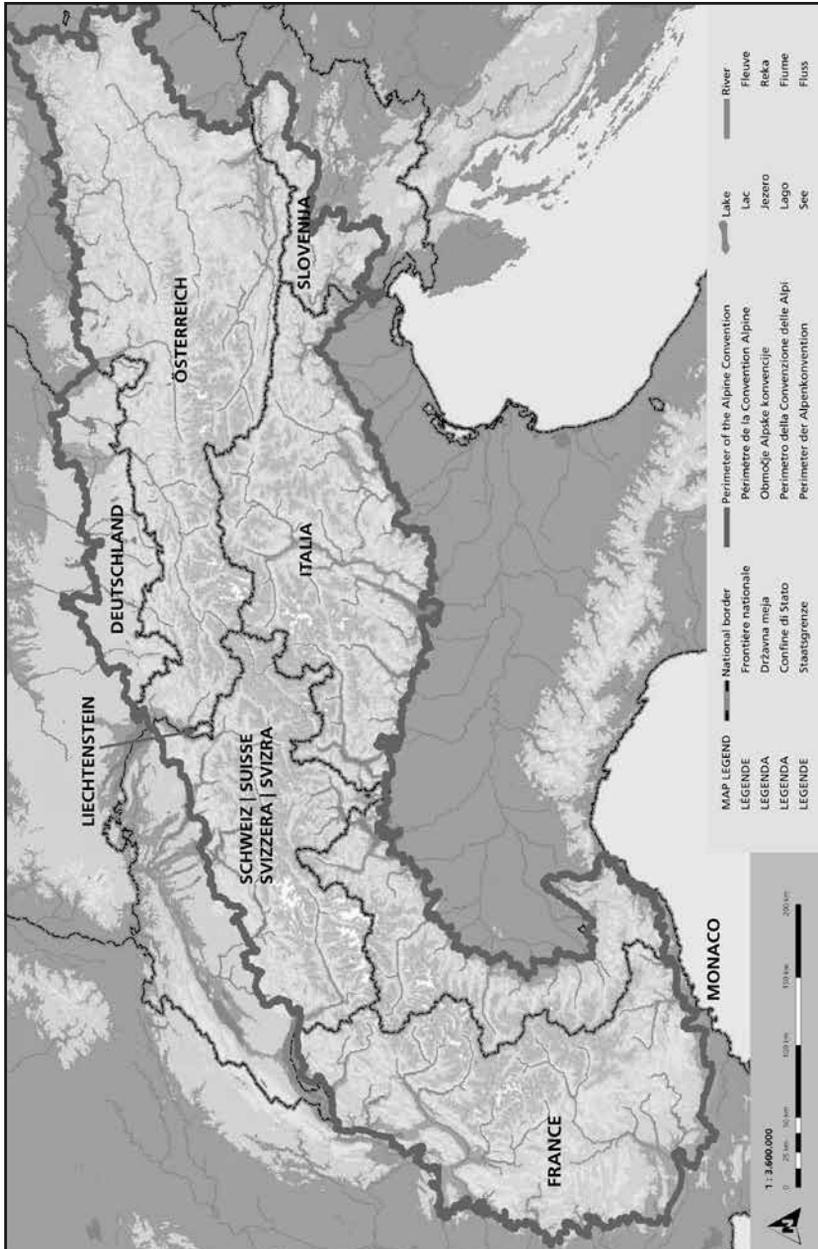
Toutes les collectivités territoriales françaises sont concernées à tous les niveaux : régions, départements, communes. Mais ce sont indéniablement ces dernières, le cas échéant à travers des structures intercommunales (ou établissement public de coopération intercommunale, EPCI), qui ont un rôle majeur à jouer dans les domaines visés par la Convention alpine et ses protocoles, directement, en vertu de leurs prérogatives, et indirectement, dans les autres domaines, dans le cadre d'une étroite coordination avec les services de l'Etat.

Alors que la Convention alpine offre un cadrage important pour le développement de politiques et mesures territoriales durables qui tiennent dûment compte des spécificités du massif alpin et de ses habitants, elle reste cependant méconnue des collectivités territoriales. Or ces dernières disposent de nombreuses prérogatives et de moyens pour contribuer à la réalisation des objectifs généraux et spécifiques de la Convention alpine. Lorsque les autorités locales et régionales prennent quotidiennement des décisions qui relèvent des domaines de la Convention alpine, elles le font trop souvent indépendamment du cadre et du soutien de la Convention alpine, alors qu'il serait utile de promouvoir une prise de décision qui prenne en compte systématiquement la perspective du développement durable sur leur territoire, en contribuant par-là même à la mise en œuvre de la Convention.

Objectifs de la publication

Le présent Guide se veut avant tout didactique. Il a la double ambition de mieux faire comprendre les objectifs de la Convention alpine et d'identifier les moyens dont disposent les décideurs locaux pour contribuer à leur réalisation dans la perspective d'encourager le développement d'une « culture » de la Convention alpine en France, en mettant l'accent sur la nécessité pour les collectivités territoriales de consacrer la solidarité territoriale, ainsi que la recherche, la planification et la mise en œuvre de solutions véritablement durables pour répondre aux enjeux économiques, sociaux, culturels et environnementaux auxquels se trouve confronté l'espace alpin en France.

Ce Guide souhaite aussi et surtout démontrer que la Convention alpine présente de réelles opportunités pour les collectivités territoriales. Il se fonde notamment sur les nombreuses initiatives déjà prises par certaines collectivités territoriales des Alpes, mais également sur les actions très positives menées par des associations regroupant des élus locaux telles que l'ANEM (*Association nationale des Elus de Montagne*) ou encore des organisations non gouvernementales comme la CIPRA (*Commission Internationale pour la Protection des Alpes*) en faveur d'un développement durable dans les Alpes.



Le territoire d'application de la Convention alpine



PREMIÈRE PARTIE

**Le cadre
juridique général**



www.alpconv.org

CHAPITRE I : LA CONVENTION ALPINE

Un cadre pour le développement de politiques et mesures territoriales de développement durable

A. Une convention-cadre et un objectif général : le développement durable

La Convention alpine est une convention-cadre en ce sens qu'elle fixe avant tout un objectif ultime qui consiste à mener une politique globale de préservation et de protection des Alpes (article 2 §1 de la Convention alpine).

La Convention alpine ne poursuit pas un objectif de conservation au sens strict du terme, c'est-à-dire de sanctuarisation de la nature mais, au contraire, de développement durable qui intègre de manière équilibrée les trois piliers de cette approche (économique, social et environnemental) en prenant en considération de façon équitable les intérêts de tous les Etats alpins, de leurs régions alpines ainsi que ceux de la Communauté économique européenne. C'est là sa véritable vocation, et les collectivités territoriales, qui représentent les populations des Alpes, en sont les premiers destinataires.

Conformément aux orientations définies au niveau communautaire et national pour un développement durable, cette politique globale de préservation et de protection des Alpes doit être envisagée, développée et mise en œuvre dans le respect des principes de précaution, du pollueur-payeur, en utilisant avec discernement les ressources naturelles et en les exploitant de façon durable.

Enfin, la Convention alpine est gouvernée par le principe de solidarité, pour mener une politique à la fois cohérente et équitable de protection de l'espace alpin pris dans sa globalité tout en respectant la diversité des circonstances nationales, régionales, et même dans les vallées. Elle appelle de ses vœux à renforcer la coopération, y compris transfrontalière, dans l'intérêt de tous et en faveur de l'espace alpin.

Comme souligné antérieurement, les dispositions de la Convention alpine créent des droits et des obligations pour l'Etat français et les collectivités territoriales pour leur réalisation pleine et effective sur le territoire d'application de la Convention.

B. Un régime international au large domaine d'action

Ces droits et obligations concernent les domaines clés identifiés par la Convention alpine, en son article 2§2 :

- Population et culture
- Aménagement du territoire*
- Qualité de l'air

- Protection du sol*
- Régime des eaux
- Protection de la nature et entretien des paysages*
- Agriculture de montagne*
- Forêts de montagne*
- Tourisme et loisirs*
- Transports*
- Energie*
- Déchets.

Les Parties Contractantes à la Convention alpine peuvent fixer des mesures d'application dans chacun de ces domaines (article 2 §3 de la Convention alpine).

A ce jour, huit protocoles ont été adoptés (ils sont marqués ci-dessus par un astérisque* pour les domaines concernés), tous ratifiés par la France et dont les dispositions doivent être donc respectées en droit comme dans les faits. L'objectif général de la Convention alpine est ainsi précisé à travers les mesures d'application fixées par ces protocoles « additionnels ».

S'agissant des domaines pour lesquels les Parties Contractantes n'ont pas adopté de protocole à ce jour, il convient néanmoins de noter les initiatives prises dans le cadre de la Convention alpine :

- Les questions relatives à la population et à la culture ont fait l'objet d'une déclaration ministérielle en 2006 qui souligne fermement l'attachement à l'identité alpine dans le respect de la diversité des populations des pays de l'arc alpin. De nombreuses manifestations ont été organisées pour mener des actions concrètes à cette fin (colloques de Chambéry en mars 2007, Villach en mars 2008, en Slovénie en mai 2008).
- S'agissant des déchets, la Convention alpine contient des dispositions claires sur la priorité à accorder respectivement à la prévention et au recyclage tout en reconnaissant la nécessité de développer des modes de gestion de déchets qui sont adaptés aux conditions naturelles. La Fiche n°6 du présent Guide apporte des éléments d'information sur les spécificités de la gestion des déchets dans les Alpes.
- La préservation des ressources en eau est visée dans nombre des protocoles thématiques adoptés à ce jour, qui prévoient de manière explicite l'obligation de conserver ou de rétablir la qualité naturelle des eaux et des systèmes hydrologiques.
- Enfin, le changement climatique, bien que non visé explicitement par la Convention, n'en reste pas moins un défi majeur pour les Alpes, ainsi que le reconnaissent la Déclaration ministérielle d'Alpbach (2006) et le Plan d'action changement climatique adopté en mars 2009 lors de la Xème Conférence alpine à Evian. Le présent Guide précise les actions menées dans le cadre de la Convention alpine et les bonnes pratiques qui peuvent être appliquées pour relever ce défi.

La Convention alpine et ses protocoles offrent une grande souplesse en termes de mise en œuvre, et ce à plusieurs niveaux. Elle définit les arrangements institutionnels pour permettre son application de manière adaptée et dynamique, à travers le travail réalisé par le Comité permanent de la Conférence alpine.

Par ailleurs, la Convention alpine et chacun de ses protocoles permettent à chaque Etat de déterminer le meilleur niveau de coordination et de coopération entre les institutions et les collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité de la mise en œuvre.

Cela permet notamment de respecter l'organisation institutionnelle et administrative de chaque Etat dans le but de développer des synergies pour le développement et la mise en œuvre des différentes politiques susceptibles de contribuer à la réalisation de l'objectif ultime de développement durable de la Convention alpine. Les collectivités territoriales sont donc directement concernées par la Convention alpine. Elles sont des acteurs clés qui doivent jouer un rôle essentiel pour sa mise en œuvre pleine et effective sur le terrain.

CHAPITRE II :

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LA CONVENTION ALPINE

A. Les collectivités sont directement visées par la Convention alpine

L'esprit de la Convention alpine défend l'intérêt des collectivités, de leurs territoires et de leurs populations. A leur tour, les protocoles insistent sur la contribution des collectivités territoriales, en les visant directement (voir l'article 5 de chacun des protocoles). En effet, la Convention et ses protocoles préconisent que les collectivités soient parties prenantes aux différents stades de préparation et de mise en œuvre des politiques, dans le respect des compétences attribuées et du cadre institutionnel existant.

En France, depuis l'adoption des lois sur la décentralisation de 1983, 2004 et 2010 les collectivités territoriales ont vu leurs compétences élargies et ce changement touche justement tous les domaines visés par la Convention alpine.

Toutefois, comme cela a déjà été dit, la Convention alpine reste méconnue des collectivités territoriales en France qui, trop souvent, s'interrogent sur le rôle qu'elles peuvent jouer pour contribuer à sa mise en œuvre. La Convention alpine requiert une mise en œuvre dans le plein respect du principe de subsidiarité concernant le meilleur niveau d'intervention territorial, en parfaite coordination avec les services concentrés et déconcentrés de l'Etat, dans le respect de l'attribution des compétences de chacun prévue par la loi.

B. La Convention alpine est mise en œuvre sur le territoire des collectivités

En France, la Convention alpine s'applique sur un territoire initialement défini par les décrets 85-997 et 85-996 du 20 septembre 1985 pris pour l'application de la loi Montagne du 9 janvier 1985, aujourd'hui largement modifiée.

Le champ d'application territorial de la Convention alpine en France n'obéit pas strictement à des limites géographiques ou topographiques, mais se réfère à deux notions distinctes : les massifs et les zones de montagne.

Si les Alpes sont bien naturellement visées comme massif par la loi Montagne, cette dernière définit les zones de montagne en se référant aux handicaps significatifs résultant des caractéristiques naturelles entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques.

La définition des zones de montagne renvoie directement aux communes ou parties de communes qui sont caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et le fait de supporter des surcoûts liés à des conditions climatiques très difficiles ou, à une altitude moindre, à de fortes pentes, ou à la combinaison de ces deux facteurs de laquelle résulte un handicap au moins équivalent.

En France, chaque zone de montagne est rattachée à un massif.

Le décret n° 2007-69 du 16 janvier 2004 relatif à la délimitation des massifs est revenu sur la définition donnée par les deux décrets du 20 septembre 1985 en réunissant les deux massifs initiaux des Alpes du Nord et des Alpes du Sud en un seul massif, celui des Alpes, réussissant ainsi l'unité territoriale voulue par la Convention alpine.

C. Les collectivités territoriales disposent des prérogatives nécessaires pour mettre en œuvre la Convention alpine

Il apparaît que les prérogatives des collectivités territoriales touchent le cœur du dispositif de la Convention alpine, qu'il s'agisse de celles des régions, des départements, ou encore des communes et des intercommunalités, et ce malgré la variabilité des compétences dont disposent les collectivités.

Elles ont vocation à exercer leurs compétences ainsi réparties dans les domaines visés par la Convention alpine, que l'on peut présenter de manière générale et synthétique comme suit :

a) Que peut faire la Région ?

La Région dispose d'abord et avant tout d'une compétence en matière de développement économique.

Elle joue un rôle de pilote en la matière, coordonnant ainsi les différentes actions des autres

collectivités territoriales. Elle élabore notamment le projet de la Région et met en œuvre, dans un cadre contractuel, les objectifs de la planification nationale à travers les contrats de projets Etat-Région (CPER). Depuis la modification de loi Montagne en 2005, les Régions peuvent également approuver des schémas interrégionaux d'aménagement et de développement de massifs, ou constituer une entente de massifs, ou passer des conventions interrégionales de massifs permettant de traduire notamment les priorités de l'action de l'Etat en faveur du développement économique, social et culturel des différents massifs de montagne.

La Région peut également intervenir dans le domaine culturel ou pour la protection de l'environnement, notamment depuis l'attribution des compétences relatives aux Parcs naturels régionaux par la loi du 1er juin 1995 relative à l'aménagement du territoire. Enfin, elle s'est vu confier la responsabilité de mettre en œuvre une politique régionale des transports, autre point névralgique pour la mise en œuvre de la Convention alpine.

b) Que peut faire le Département ?

Le Département a le pouvoir d'organiser les réseaux de transports routiers non urbains de personnes, et s'est vu conférer en 2004 une compétence accrue, avec le transfert dans la voirie départementale de l'ensemble de la voirie nationale hors les autoroutes et les routes considérées comme d'intérêt national.

A titre accessoire des actions entreprises par les Régions, les Départements peuvent accorder, sous certaines conditions, des aides à des entreprises en difficulté ou en développement. Ils gèrent également les crédits en faveur du patrimoine rural non protégé, et sont les gardiens des services départementaux d'archives, véritables bibliothèques de savoirs locaux.

Le Département dispose d'un instrument très utile pour la protection des espaces naturels dits sensibles avec la Taxe départementale sur les espaces naturels sensibles (TDENS). En effet, cette mesure fiscale peut être utilisée pour l'acquisition, par quelque voie que ce soit (amiable ou non) ainsi que pour l'aménagement et l'entretien, de tout espace naturel, boisé ou non, appartenant au département (ou aux collectivités publiques et leurs EPIC) sous réserve de son ouverture au public. Notamment, le produit de la taxe peut être utilisé pour l'acquisition, l'aménagement et la gestion des sentiers figurant sur un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée.

Enfin, ils ont un rôle à jouer pour la prévention et la gestion de certains risques naturels notamment depuis qu'ils sont devenus compétents en matière de lutte contre les incendies et de secours.

c) Que peut faire la Commune ?

Les Communes ont une compétence de principe en matière d'élaboration des documents

d'urbanisme, de délivrance des autorisations de l'utilisation des sols et d'opérations d'aménagements urbains.

Dès 1983, elles se voyaient conférer des compétences en matière de protection du patrimoine architectural urbain et des sites, et en matière d'environnement, y compris pour la gestion des services de transports urbains.

Egalement, les collectivités territoriales peuvent participer à la production électrique dans le cadre de régies de production électrique communales, intercommunales ou syndicales, mais elles peuvent également produire de l'électricité en faisant de la co-incinération des déchets ou en exploitant des microcentrales ou, mieux encore, en développant les énergies renouvelables. En toute hypothèse, les communes sont, en milieu rural, maîtresses d'ouvrage de l'extension des réseaux. De fait, elles sont parties prenantes à la distribution d'énergie même si, en droit, Electricité de France et Gaz de France disposent encore d'un monopole de distribution.



DEUXIÈME PARTIE

**Mise en œuvre
de la Convention :
les possibilités
concrètes d'action**



www.alpconv.org

CHAPITRE III :

LES POSSIBILITÉS D'ACTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LES DOMAINES SPÉCIFIQUES DE LA CONVENTION ALPINE

Avec ce chapitre commence une seconde partie de ce Guide, qui a pour objet de préciser les prérogatives dont disposent les collectivités territoriales pour prendre des mesures spécifiques dans les principaux domaines visés par la Convention alpine et ses protocoles additionnels.

- Fiche n°1** **La protection de la nature**
- Fiche n°2** **L'agriculture de montagne**
- Fiche n°3** **Les forêts de montagne**
- Fiche n°4** **Le tourisme durable**
- Fiche n°5** **Les transports**
- Fiche n°6** **La gestion contrôlée des déchets**
- Fiche n°7** **Le défi du changement climatique**

Fiche n° 1 : La protection de la nature

La richesse du patrimoine naturel du massif alpin

Le massif des Alpes se caractérise par une grande diversité de milieux naturels et la présence d'espèces animales et végétales indigènes uniques au monde. Avec une géologie variable, une topographie et des expositions changeantes, des climats variés et des processus dynamiques naturels spécifiques, les Alpes bénéficient de paysages remarquables et d'une diversité d'espèces et d'habitats incroyablement riche qui en fait une zone biogéographique reconnue et protégée aux niveaux international, européen et national.

1) Que disent la Convention alpine (article 2 §2, f) et le protocole « Protection de la nature et de l'entretien des paysages » ?

La Convention alpine poursuit l'objectif général de protéger la nature et d'entretenir les

paysages, et préconise de garantir durablement le fonctionnement des écosystèmes, la préservation de la faune et de la flore ainsi que leurs habitats, le pouvoir de régénération et de production à long terme du patrimoine naturel ainsi que la diversité, l'originalité et la beauté de la nature et des paysages dans leur ensemble.

Dès 1991 a été adopté le « protocole Protection de la nature et de l'entretien des paysages » afin de préciser les obligations à respecter pour protéger la nature et entretenir les paysages. Ce protocole prévoit tout d'abord la réalisation d'inventaires globaux afin de connaître exactement l'état de l'environnement, inventaires qui doivent être mis à jour régulièrement. Sur la base de cet « état des lieux », des orientations, programmes et/ou plans doivent être élaborés afin de fixer des exigences en termes de protection et de conservation des milieux et espèces naturels. Les documents de planification en matière d'urbanisme ou d'aménagement du territoire devraient pleinement tenir compte de ces orientations, plans et/ou programmes élaborés dans le but de mettre en œuvre la Convention alpine et le protocole qui invite à la cohérence entre les différentes politiques publiques concernées. Ainsi, toute action ayant un effet sur l'espace devrait ménager la nature et les paysages.

Le protocole vise d'abord à prévenir les atteintes à l'environnement et à la qualité des paysages, notamment par des mesures de protection des espaces et des espèces, en vue de leur conservation. Il faut ainsi conserver la faune et la flore indigènes dans leur diversité spécifique et dans des populations suffisantes, en s'assurant notamment que les habitats soient de dimension suffisante. En outre, des réseaux nationaux et transfrontaliers d'espaces protégés et de biotopes doivent être établis, afin de garantir la circulation de certaines espèces, entre leurs espaces dits vitaux et leurs zones de migration lors du changement de saisons ou pour leur reproduction.

La Convention alpine n'est pas un texte de sanctuarisation de l'espace alpin, mais bien une charte conventionnelle pour un développement durable. Si, pour la réalisation de projets notamment d'intérêt général, des atteintes à l'environnement doivent être inévitablement causées, il convient alors de prendre impérativement des mesures de restauration et, en dernier ressort, de compensation, y compris pour le maintien des paysages ruraux traditionnels ou la réintroduction d'espèces indigènes.

2) Que peuvent faire les collectivités ?

Les maires des communes de montagne disposent de nombreux outils pour réaliser eux mêmes les objectifs fixés par la Convention alpine et le protocole « Protection de la Nature et entretien des paysages ».

Il s'agit pour eux d'intégrer la zone dite urbaine, et ce quelle que soit sa taille, dans la nature, et vice versa, dans la perspective d'un développement communal harmonieux et durable.

Ils peuvent également contribuer à l'élaboration de règles visant la protection de la nature, en concertation avec les autres collectivités territoriales et les services ou représentants de l'Etat.

a) En matière d'inventaires

- Les collectivités territoriales peuvent contribuer à la réalisation de l'**inventaire national du patrimoine naturel** (articles L 411-5 et R 411-22 et suivants du code de l'environnement), en réalisant des inventaires locaux. L'inventaire national couvre les richesses écologiques, faunistiques, floristiques, géologiques, minéralogiques et paléontologiques. Il est institué par l'Etat pour l'ensemble du territoire national terrestre, fluvial et marin. Il succède aux inventaires locaux et régionaux du patrimoine faunistique et floristique appelés «inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique » (ZNIEFF). Bien qu'il s'agisse d'un inventaire de connaissances à caractère scientifique, il n'en reste pas moins que le préfet du département est chargé de transmettre les informations pertinentes aux communes ou établissements publics de coopération intercommunale lorsqu'ils décident d'élaborer un plan, un programme ou un projet relevant de leur compétence (par exemple PLU ou SCOT).
Chaque maire peut donc contribuer à mieux connaître l'environnement, comme y invite la Convention alpine, en réalisant un inventaire du patrimoine écologique local, ce qui lui permettra de prendre des décisions éclairées et de manière intégrée, notamment pour l'aménagement du territoire de sa commune.
- Accessoirement, les maires peuvent se référer à l'**inventaire départemental du patrimoine naturel** (articles L 310-1 et suivants du code de l'environnement) qui, bien que n'ayant qu'un caractère informatif, permet néanmoins de connaître des sites, paysages et milieux naturels, mais également des mesures de protection de l'environnement.
- Ils peuvent également utiliser les informations collectées par les **conservatoires botaniques** institués par les articles D 416-1 et suivants du code de l'environnement. Compte tenu de sa richesse botanique, le massif alpin est doté d'un conservatoire botanique national : **le conservatoire botanique de Gap-Charance** couvre le territoire des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes (voir l'arrêté du 31 août 2007 relatif au renouvellement de l'agrément du conservatoire botanique alpin de Gap-Charance en tant que conservatoire botanique national).

b) En matière d'urbanisation et de construction

- Les collectivités territoriales des Alpes peuvent solliciter et contribuer à l'élaboration de **directives de protection et de mise en valeur des paysages**, qui sont approuvées par l'Etat, par décret en Conseil d'Etat après mise à disposition du public (articles L 350-1 et articles R 350-1 et suivants du code de l'environnement). Ces directives déterminent les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur

des territoires qui peuvent couvrir plusieurs communes (sauf s'ils sont couverts par une DTA – Directive territoriale d'aménagement). Cet instrument est particulièrement adapté aux Alpes qui se caractérisent par des territoires remarquables dont l'intérêt paysager est établi par leur unité et leur cohérence, ou encore par leur richesse particulière en matière de patrimoine ou comme témoins de modes de vie et d'habitat ou d'activités et de traditions industrielles, artisanales, agricoles et forestières. Les directives ont une valeur juridique forte, puisque les schémas directeurs, les schémas de secteur et les PLU doivent être compatibles avec leurs orientations et principes. En l'absence de PLU ou en présence d'un PLU incompatible avec les dispositions des directives, ces dernières sont opposables aux demandes d'autorisations de défrichement, d'occupation et d'utilisation des sols.

- Toujours pour protéger les paysages, les communes peuvent prendre l'initiative, avec l'Etat, de créer des **zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)** (articles L 642-1 et suivants du code du patrimoine ; articles 421-28, R 425-2, R 431-14, R 433-1 du code de l'urbanisme) sur leurs territoires. Si la ZPPAUP est toujours arrêtée par le préfet de région, l'élaboration revient à la commune quand elle est à l'initiative de la création de la zone ou quand elle en fait la demande à l'Etat. La ZPPAUP est une servitude publique annexée au PLU, laquelle se substitue à lui et soumet à autorisation spéciale les travaux de construction, de démolition, de transformation et de modification de l'aspect des immeubles, après avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF).
- **Pour l'inscription et le classement des sites** (articles L 341-1 et suivants et R 341-1 et suivants du code de l'environnement), le conseil municipal des communes concernées par un projet d'inscription à l'inventaire des sites et monuments historiques est informé par le préfet, l'inscription étant prononcée par un arrêté du ministre chargé de l'environnement. Dans les zones de montagne, la décision de classement est prise après consultation du comité de massif. L'inscription entraîne, sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté, l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante. Les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent être ni détruits ni modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale. La décision d'inscription ou de classement ainsi que le plan de délimitation du site sont reportés au PLU du territoire concerné.

Plus généralement en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, les documents tels que le PLU (articles L 123-1 et suivants et articles R 123-1 et suivants du code de l'urbanisme) en ce qui concerne l'utilisation des sols, ou encore le SCOT (articles L 122-1 et suivants et R 122-1 et suivants du code de l'urbanisme) pour définir l'organisation de l'espace, permettent d'instaurer des mesures de protection des espaces et d'entretien des milieux naturels, d'aménagement des voies vertes, de protection de la biodiversité...

- En particulier, le PLU devra tenir compte des mesures (zones de préemption, taxe) prises par le département pour la **protection des espaces naturels sensibles** (ENS, visés par les articles L 142-1 et suivants et articles R 142-1 et suivants du code de l'urbanisme) dans le but de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels, des champs naturels d'expansion des crues ainsi que d'assurer la sauvegarde des habitats naturels.
- Les PLU peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations (articles L 130-1 L 142-11, R 130-1, et R 142-2 et suivants du code de l'urbanisme). Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies, des plantations d'alignements. Le classement en **Espaces boisés classés** interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création de boisements. Ce classement entraîne le rejet de plein droit des demandes d'autorisation de défrichement et, en principe, les coupes et abattages d'arbres sont soumis à déclaration préalable.

c) Pour la réglementation de l'accès à la nature

Le protocole Protection de la nature requiert l'adoption de mesures précises concernant l'accès aux espaces naturels, notamment les espaces bénéficiant d'un régime de protection renforcée. Il convient de créer des zones de tranquillité où il faut garantir l'absence de nuisances susceptibles de gêner le libre déroulement des processus écologiques caractéristiques des espèces animales et végétales. En conséquence, l'accès, notamment motorisé, aux espaces naturels et protégés, doit être strictement réglementé. A cette fin, les collectivités territoriales qui veulent développer un tourisme respectueux de l'environnement disposent d'outils adaptés :

- Le **plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée pédestre** (PDIPR, prévu par les articles L 361-1 du code de l'environnement, L 311-3 et L 311-6 du code du sport, et L 130-5 du code de l'urbanisme). Ce plan qui est adopté par le département après consultation des communes intéressées a pour objectif de satisfaire les besoins exprimés par le public de disposer de routes de loisirs et de détente ou de chemins de randonnée. Il a également pour but de promouvoir la randonnée, essentiellement pédestre et équestre, et de protéger les chemins en espace rural. Ce plan doit être intégré dans le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature. Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent notamment emprunter des voies publiques et des chemins relevant

du domaine privé du département. Les maires, en vertu de leurs pouvoirs de police, peuvent réglementer les conditions d'utilisation de ces itinéraires.

- Le **plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée** (PDIRM, prévu par les articles 361-2 du code de l'environnement, L 311-4 du code du sport, et L 130-5 du code de l'urbanisme) permet de réaliser un inventaire des itinéraires possibles, avec l'aide des clubs de randonnée motorisée et l'accord préalable des propriétaires et exploitants concernés. Ces plans permettent ainsi de maîtriser la demande du tout-terrain motorisé. Les itinéraires inscrits au PDIRM doivent emprunter les voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, les chemins ruraux et les voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur. En revanche, ne peuvent y être inscrits les voies ou chemins qui ont fait l'objet d'une interdiction de circulation en application des pouvoirs de police du maire ou du préfet (articles L 2213-4 et L 2215-3 du code général des collectivités territoriales - CGCT).
- Pour la **circulation des véhicules motorisés dans les espaces naturels**, le code de l'environnement (articles L 362-1 et suivants et R 362-1 et suivants) pose un principe d'interdiction en dehors des voies ouvertes à la circulation publique, afin de protéger les écosystèmes sensibles contre le bruit, le dérangement et les dégradations résultant du passage des véhicules à moteur. Ce principe ne s'applique pas aux véhicules motorisés utilisés pour assurer une mission de service public, ni aux véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels et aux véhicules privés des propriétaires ou ayants-droit sur leurs terrains.
- S'agissant de la **pratique de sports motorisés et de l'organisation d'épreuves ou compétitions**, celle-ci n'est autorisée que sur les voies publiques et les terrains aménagés. Elle est très encadrée : l'ouverture de terrains pour la pratique de sports motorisés nécessite l'obtention d'un permis d'aménager (article L 421-2 du code de l'urbanisme), tandis que les épreuves et compétitions de sports motorisés doivent faire l'objet d'une autorisation préfectorale.
- S'agissant de l'utilisation de la **motoneige**, son utilisation à des fins de loisirs est interdite, sauf sur les terrains ouverts pour la pratique de sports motorisés ayant fait l'objet d'un permis d'aménager, éventuellement sur une voie publique si celle-ci est très enneigée (CE, 30 décembre 2003, Syndicat national des professionnels de la motoneige et autres, req. n°229713). Elle n'est donc permise qu'à des fins professionnelles et le maire peut, en vertu de ses pouvoirs de police, prendre des arrêtés interdisant ou limitant sous conditions la circulation des véhicules motorisés

sur certaines voies, portions de voies ou secteurs de la commune afin d'assurer la protection des espaces naturels et de leurs espèces (article L 2213-4 du code général des collectivités territoriales).

d) Pour la protection des espaces naturels

- Si les **parcs nationaux (Ecrins, Vanoise, Mercantour)** sont créés par l'Etat (par décret pris en Conseil d'Etat : voir la réforme opérée par la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux), la réforme de 2006 donne la possibilité aux collectivités territoriales d'adhérer à la charte du parc national ce qui leur permet de fixer, par cette adhésion, le périmètre du parc national.
- Les maires doivent s'assurer de la compatibilité de leurs décisions ou de celles de leur conseil municipal avec les objectifs (et les actions qui en découlent) définis dans **la Charte du parc naturel régional (PNR)**, lorsque leurs communes se situent dans le périmètre du PNR. Les PNR concourent également à la politique de protection de l'environnement par une gestion adaptée des milieux naturels et des paysages, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public (articles L 333-1 et suivants et articles R 333-1 et suivants du code de l'environnement). Les SCOT, PLU et cartes communales doivent être compatibles avec la charte. Pour s'assurer de cette compatibilité, le parc est associé aux procédures d'élaboration des SCOT et PLU. Le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du PNR peut même exercer la compétence d'élaboration, de suivi et de révision d'un SCOT. Parallèlement, l'avis du parc est requis lors de l'élaboration ou de la révision des documents de planification, d'aménagement et de gestion des ressources naturelles relatifs à l'énergie mécanique du vent, aux carrières, à l'accès à la nature et aux sports de nature, à la gestion de l'eau, à la gestion cynégétique, à la gestion de la faune sauvage, au tourisme... (pour la liste de ces documents, voir article R 333-15 du code de l'environnement).
- Des parties du territoire d'une ou plusieurs communes peuvent être classées en **réserve naturelle** lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader (articles L 332-1 et suivants et articles R 332-1 et suivants du code de l'environnement). On distingue les réserves naturelles nationales des réserves naturelles régionales en fonction des enjeux, de la situation géographique et du contexte local. En outre, des périmètres de protection peuvent être institués autour des réserves naturelles soit par le conseil régional (réserves

régionales) soit par le préfet (réserves nationales) sur proposition ou après accord des conseils municipaux.

- En revanche, l'Etat est seul compétent pour prendre des **arrêtés de protection de biotopes** qui ont pour objectif de prévenir la disparition des espèces végétales non cultivées et des espèces animales non domestiques protégées (articles R 411-15 et suivants et article R 415-1 du code de l'environnement). C'est le préfet du département qui prend ces arrêtés sur la base d'une liste établie en vertu de l'article R 411-1 du code de l'environnement.
- Enfin, les collectivités territoriales peuvent contribuer à la protection des espaces naturels, des écosystèmes et des habitats identifiés comme Zones Spéciales de Conservation (ZSC) du **Réseau européen Natura 2000**, au moins de deux manières (articles L 414-1 et suivants, et articles R 414-1 et suivants du code de l'environnement):

- **soit en adhérant à la Charte Natura 2000 d'un site classé ZSC** : la Charte est un outil d'adhésion aux objectifs définis dans un « Document d'objectifs » (DOCOB) qui ne donne pas droit à contrepartie financière, mais ouvre par contre le droit à une exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et permet d'obtenir d'autres subventions publiques,

- **soit en signant avec le préfet de département un « contrat Natura 2000 »** (réglementé par le décret n° 2006-922 du 26 juillet 2006 relatif à la gestion des sites Natura 2000 et modifiant le code rural). Ce type de contrat comporte un ensemble d'engagements, conformes aux orientations définies par le DOCOB, sur la conservation et, le cas échéant, le rétablissement des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la création du site Natura 2000. Il ouvre droit à l'obtention d'une aide financière de l'Etat (jusqu'à 100% du coût total de la dépense éligible) en contrepartie des prestations environnementales qui sont fournies par le cocontractant. A ce jour, plus de 815 contrats Natura 2000 ont été signés avec des collectivités territoriales (soit 32% de la totalité des contrats).

e) Pour la protection des espèces

En vertu de leurs pouvoirs de police, les maires des communes peuvent utilement contribuer au respect de l'interdiction de porter atteinte à des espèces animales et végétales protégées en vertu de l'article L 411-1 du code de l'environnement qui figurent sur une liste limitative fixée sur l'ensemble du territoire national ou sur des territoires régionaux par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du

ministre chargé de l'agriculture. Les espèces concernées font l'objet de listes régionales (voir notamment l'arrêté du 4 décembre 1990 relatif à la liste des espèces végétales protégées en région Rhône-Alpes complétant la liste nationale).

f) Pour la gestion des espèces nuisibles

La destruction des espèces nuisibles est strictement réglementée par la loi : seules les espèces pouvant avoir des effets négatifs sur la santé ou la sécurité publique ou engendrer des dommages importants aux activités agricoles, forestières et aquacoles ou détruire d'autres espèces de faune ou de flore peuvent être détruites.

Elles figurent sur une liste exhaustive arrêtée au niveau national par le ministre chargé de la chasse en fonction des dommages que ces animaux peuvent causer aux activités humaines et aux équilibres biologiques.

Cette liste ne peut pas comprendre d'espèces dont la capture ou la destruction est interdite en application de l'article L 411-1 du code de l'environnement (par exemple l'ours ou le lynx), et elle fait l'objet d'une spécification locale, par un arrêté préfectoral mis à jour annuellement qui précise les modes de destruction autorisés.

g) Pour contribuer aux réseaux écologiques dans les Alpes

L'article 12 du protocole Protection de la nature prescrit l'établissement d'un réseau national et transfrontalier d'espaces protégés, de biotopes, et d'autres éléments protégés ou dignes de protection dont le caractère est reconnu. De fait, l'aménagement extensif du territoire, la construction de nouvelles infrastructures et l'exploitation agricole et sylvicole intensive exercent une pression forte sur les habitats et aboutissent souvent à leur morcellement. La création de corridors de biodiversité et la mise en réseaux des espaces et espèces permet d'éviter leur disparition et diminue le risque d'appauvrissement génétique.

La création de réseaux écologiques requiert une approche intégrée de la protection de la nature. Elle relève aussi bien des politiques d'aménagement du territoire et des transports, que de la politique agricole et sylvicole, tout comme des mesures prises en matière de chasse et de pêche ainsi que pour la gestion des cours d'eaux. Elle suppose aussi de prendre en compte les flux démographiques et migratoires aux niveaux local et national.

L'ensemble des mesures rappelées dans ce chapitre sont pertinentes à cet effet. Les maires concernés peuvent utilement associer leurs communes à la plateforme « Réseau écologique » créée dans le cadre de la Convention alpine en 2007, afin de mieux connaître les enjeux et opportunités de connexion entre le territoire et les espaces protégés.

Cette plateforme a notamment publié un rapport en 2012 permettant l'évaluation des réseaux écologiques dans les Alpes.

Une bonne pratique pour l'application des dispositions de la Convention alpine concernant la protection de la nature : le Réseau écologique départemental de l'Isère

Titre	<i>Réseau écologique départemental de l'Isère Les corridors biologiques du Grésivaudan, chemins de vie pour l'Arc alpin</i>
Objectifs	<p>Le département de l'Isère s'est lancé en 2001 dans un projet de préservation de la faune et de la flore des Alpes : le réseau écologique départemental de l'Isère. Face à la perte de biodiversité croissante dans les Alpes, le Conseil Général s'est engagé dans une politique de préservation des espaces naturels ou des coupures vertes (essentiellement agricoles ou forestières) entre espaces urbanisés. L'enjeu est d'assurer la survie des espèces faunistiques et floristiques en répondant à la pression exercée par la faune jusque dans les espaces urbains. Il s'agit donc de préserver les espaces agricoles et de contribuer au maintien de l'agriculture péri-urbaine en s'appuyant sur l'expertise des agriculteurs, et ainsi à la préservation des identités paysagères. La première étape de ce projet est d'effectuer un inventaire des différents obstacles et points de conflit observés sur l'ensemble du territoire du département. Suite à cette identification, le Conseil général s'est focalisé sur les points de conflits principaux. La Vallée du Grésivaudan appartient à cette catégorie de territoires qui ont vu leurs espaces naturels en nette baisse et dont la perte de biodiversité est devenue préoccupante (à l'échéance 2008-2014). Le projet a pour enjeu de reconnecter les massifs du Vercors, de la Chartreuse et de Belledonne en Isère, et les Bauges en Savoie.</p> <p>A cette fin 3 objectifs principaux ont été fixés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la coordination, valorisation et évaluation du projet - la résorption des points de conflit - la gestion d'un espace corridor biologique. <p>A des fins de préservation des corridors, le Conseil Général s'est engagé à rechercher des solutions durables pour les corridors en associant cette notion à tous les projets et politiques d'aménagement du territoire, à maintenir les connectivités existantes (identification des points de conflit) et limiter les obstacles par des aménagements ponctuels (intervention sur les infrastructures de transport et d'énergie, etc.) et adapter la gestion des espaces urbains, naturels et agricoles ainsi que la fréquentation des sites touristiques et de loisirs.</p>
Descriptif	<p>L'identification des principaux points de conflits a permis de traiter trois points de conflits sur la Cluse de Voreppe et de la vallée du Grésivaudan. Ainsi trois passages à faune ont été créés sur les sites du Grand Lemps, de Bonne Famille et de l'Herretang. L'objectif de ces passages est de faciliter la traversée des routes pour les périodes de reproduction et de migration des amphibiens. Ainsi ont été construits des doubles passages inférieurs (caniveaux de 35x40 cm en U munis de couvercles et disposant d'une couche de terre argileuse au fond) sous la route aux endroits où les animaux empruntent habituellement ces passages. Pour les contraindre à les utiliser, un collecteur de 40 cm de</p>

	<p>haut en béton moulé a été installé le long de la voie. Les amphibiens tombent dedans lors de leurs déplacements et ils sont obligés de longer la voie jusqu'au trou qui les conduit au passage inférieur. Lors de la migration retour, un autre collecteur est prévu côté étang, avec un autre trou pour le passage inférieur parallèle au premier.</p> <p>A noter que les projets de connectivité écologique se multiplient. Ainsi il a été créé récemment une passe à poisson sur le Breda afin de faciliter les besoins de ces espèces.</p> <p>Le projet Econnect (Interreg IVB Espace Alpin) a sollicité le département de l'Isère pour que la vallée du Grésivaudan devienne une région pilote du projet. Econnect a pour objectif de mettre en oeuvre un continuum écologique sur l'arc alpin et ainsi promouvoir les initiatives dans ce domaine.</p>
Principaux partenaires	<p>Le Conseil Général de l'Isère est l'initiateur de ce projet. Toutefois il a su s'entourer de nombreux partenaires privés et publics afin de mener à bien cette action. En effet le projet de corridors écologiques ne peut fonctionner efficacement que s'il associe de nombreux partenaires pluridisciplinaires qui cherchent à rétablir et à préserver les connexions biologiques. Cette action est coordonnée par le Conseil général de l'Isère et l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG). Ce projet cherche à associer, d'une part, divers partenaires isérois et de la combe de Savoie : les communes et intercommunalités, les gestionnaires des infrastructures terrestres (routes nationales et départementales, autoroutes et voies ferrées), les gestionnaires des infrastructures aériennes (lignes de transport d'énergie), les acteurs de l'eau (gestionnaires des cours d'eau, chantournage, berges, ripisylves), les agriculteurs, les propriétaires forestiers et fonciers, les granulats Vicat, les parcs naturels régionaux et leur Fédération, les gestionnaires d'espaces protégés, les associations naturalistes et de protection de l'environnement, les acteurs de la chasse et de la pêche, et, d'autre part, des partenaires institutionnels dont l'Union européenne, l'Etat (MEEDDM), la Région Rhône-Alpes, le Syndicat mixte du Schéma directeur, l'Agence de l'eau, le Réseau alpin des espaces protégés, la Conférence des départements du sillon alpin et divers partenaires scientifiques et Universités.</p>
Coût	<p>Le coût total du projet s'élève à 9 millions d'euros.</p> <p>Six partenaires financiers se sont engagés dans ce projet, dont le Fonds européen de développement régional (FEDER), la Région Rhône-Alpes, l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée-Corse, AREA (société concessionnaire d'autoroutes en Rhône-Alpes), l'Association Isère-Drac-Romanche (ADIDR).</p>
Contact	<p>Conseil général de l'Isère Service environnement 9 rue Jean Bocq 38000 Grenoble Tél : 04 76 00 33 31</p>

Fiche n° 2 : L'agriculture de montagne

1) Que disent la Convention alpine (article 2, §2 g) et le protocole « Agriculture de montagne » ?

La Convention alpine consacre l'agriculture comme une activité fondamentale pour assurer un équilibre entre vitalité économique et protection de l'environnement. Pour préciser la mise en œuvre de la Convention, un protocole « Agriculture de montagne » a été adopté à Chambéry le 20 décembre 1994.

La Convention et le protocole « Agriculture de montagne » fixent comme objectifs généraux la conservation et l'encouragement d'une agriculture de montagne qui soit adaptée au site et compatible avec la protection de l'environnement, notamment pour assurer:

- la contribution de cette activité au maintien de la population sur le territoire et à la sauvegarde d'activités économiques durables, notamment à travers la production de produits locaux traditionnels (et typiques) de qualité,
- la sauvegarde du milieu rural en montagne, cadre de vie des populations alpines, préservant par-là même l'exceptionnelle valeur esthétique et récréative du paysage pour tous les résidents et les visiteurs,
- la prévention des risques naturels.

La Convention et son protocole affirment ainsi clairement le caractère multifonctionnel de l'agriculture de montagne et du pastoralisme. Ces activités doivent être valorisées de manière équilibrée dans toutes leurs fonctions, ce qui requiert une juste intégration des objectifs d'une agriculture durable dans les autres politiques sectorielles.

Convention et protocole prennent pleinement en considération l'abandon et la paupérisation des populations agricoles et pastorales de montagne résultant des difficultés économiques rencontrées dans le secteur, notamment en raison de l'éloignement des structures collectives d'exploitation et de la pression foncière liée au développement d'activités touristiques réduisant les surfaces agricoles ou pastorales ou rendant plus onéreuse leur exploitation.

Ces difficultés appellent des réponses fortes de la part des pouvoirs publics, qui doivent envisager l'adoption de mesures structurantes en termes d'aménagement du territoire (y compris pour soutenir les exploitations à très haute altitude et dans des sites extrêmes), de soutien social et d'intégration environnementale, y compris à l'égard de certaines espèces protégées susceptibles de perturber les activités agricoles ou pastorales.

La France a ratifié ce protocole en 2003. L'Union européenne l'a également approuvé

en 2006, ce qui permet de reconnaître, dans le cadre de la Politique agricole commune de l'UE, les conditions économiques plus difficiles pour l'exercice de l'activité agricole en zone de montagne qui est considérée comme catégorie particulière de zone agricole défavorisée.

2) Que peuvent faire les collectivités pour promouvoir une agriculture durable dans les Alpes ?

Le caractère multifonctionnel de l'agriculture et le rôle fondamental que celle-ci joue dans l'aménagement du territoire est consacré en France par l'article L 111-1 du code rural : *« L'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire. La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économique, environnementale et sociale. »*

L'article L 111-3 du code rural souligne que, *« par leur contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages, à la gestion et au développement de la biodiversité, **l'agriculture, le pastoralisme et la forêt de montagne sont reconnus d'intérêt général comme activités de base de la vie montagnarde et comme gestionnaires centraux de l'espace montagnard.** »*

En raison de leurs compétences en matière d'aménagement du territoire, les collectivités territoriales ont un rôle particulièrement important à jouer pour soutenir une agriculture durable en montagne.

a) Instruments de planification territoriale et zones rurales : protéger les terres agricoles et forestières

- A travers les Plans locaux d'urbanisme (PLU) (article L 123-1 du code de l'urbanisme), les communes *« précisent les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace... »* et *« délimitent [...] les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions »*. L'article R 123-7 du code de l'urbanisme s'attache à définir précisément la zone agricole : *« Les zones agricoles sont dites « zones A ». Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles »*. En toute hypothèse, le PLU doit être compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), la charte d'un parc naturel régional, le schéma de cohérence territoriale (SCOT) ou, en l'absence de SCOT, les dispositions d'une directive territoriale d'aménagement (DTA).

- Les terres nécessaires au maintien des activités agricoles, pastorales et forestières doivent être préservées (article L 145-3, I du code de l'urbanisme). Cette préservation doit se faire en tenant compte des systèmes d'exploitation locaux, ainsi que de la situation géographique, topographique et des conditions naturelles auxquelles ces systèmes sont confrontés.

Les communes doivent préserver les terres nécessaires au maintien des espaces agricoles en limitant l'urbanisation, laquelle doit de toute façon se faire en continuité des bourgs, villages, hameaux et des groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes. La continuité implique nécessairement une proximité avec une urbanisation qui existe préalablement. Il en découle un principe d'inconstructibilité, le permis de construire devant être refusé, en dehors de la continuité des zones déjà urbanisées. Il existe toutefois une exception à ce principe, concernant les constructions nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières pour autant que cela soit compatible avec la conservation de l'environnement. Cela permet de favoriser le développement de l'activité agricole de montagne tout en améliorant les conditions de vie et de travail des agriculteurs (voir article 15 du protocole « Agriculture de montagne »).

b) Incitations pour préserver une agriculture de montagne durable et autres mesures spécifiques

Au-delà de la maîtrise de l'urbanisation, les communes peuvent prendre toute une série de mesures très concrètes comme, par exemple:

- Faciliter l'exploitation et l'accès à des terrains dans le cadre de l'aménagement foncier agricole et forestier, qui a remplacé le remembrement (loi n° 2005-157 du 23 février 2005);
- La mise à disposition de terrains d'alpages pour favoriser la régénération naturelle des prairies d'alpages;
- Une meilleure répartition géographique des activités pastorales, en étroite collaboration avec les collectivités concernées;¹
- La protection des points de captage d'eau sur le territoire de la commune en instaurant un périmètre de protection par rapport aux animaux;

1. La Convention Interrégionale pour le massif des Alpes (2007-2013) établie par les Régions PACA et Rhône-Alpes sous l'égide de la DATAR entend soutenir le pastoralisme, sur la base d'échanges d'expériences et d'actions transversales entre le nord et le sud du massif, dans le sens des initiatives menées par la conférence alpine des chambres régionales et départementales d'agriculture

- Une meilleure irrigation des alpages pour conserver l'eau en tête de bassin versant (retenue collinaire), conformément aux orientations prévues par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE);
- Le soutien au maintien à proximité des exploitations agricoles des infrastructures collectives nécessaires à la commercialisation des produits agricoles, notamment pour la collecte laitière;

c) Valorisation de la production agricole

Les collectivités peuvent activement soutenir la valorisation des productions agricoles locales sous appellation d'origine contrôlée, en faisant la promotion des produits locaux, comme par exemple les opérations de promotion des producteurs de l'Espace Mont-Blanc réalisées depuis 2004 sur la base des résultats d'enquêtes de terrain effectuées en France, Italie et Suisse en 2003.

d) Promouvoir l'agritourisme

Les communes sont très bien placées pour soutenir « l'agritourisme », en étroite collaboration avec les chambres d'agriculture qui ont développé le réseau « Bienvenue à la ferme ». Les initiatives d'agritourisme peuvent être très variées, mais elles ne concernent encore aujourd'hui qu'une petite partie des agriculteurs, moins de 3 % du total des exploitations agricoles. Elles permettent de développer une autre forme d'offre touristique qui n'aggrave pas la pression foncière mais nécessite cependant une disponibilité et des qualités, notamment d'accueil.

3) L'agriculture de montagne souffre d'handicaps naturels qu'il faut compenser

a) Pourquoi compenser ?

Comparée à l'agriculture en plaine, l'agriculture de montagne est handicapée par certains facteurs naturels locaux, d'autant plus dans des sites extrêmes, ce que le protocole « Agriculture de montagne » de la Convention alpine ne manque de souligner. L'article 7 rappelle que la contribution de l'agriculture de montagne à la conservation de la montagne ainsi qu'à la prévention et gestion des risques naturels doit donner lieu à une compensation appropriée. L'article 14 du protocole impose très clairement une obligation de créer des sources supplémentaires de revenus dans les zones de montagne pour faire face à ces handicaps dans le but de maintenir l'utilisation agricole des terres.

b) Les instruments à disposition

- L'Union européenne :
Dans le cadre de la PAC, le règlement communautaire du 20 septembre 2005² applicable jusqu'en 2013 prévoit l'octroi d'aides qui sont accordées annuellement par ha de superficie agricole utile en vue de compenser les coûts et pertes supportés par les agriculteurs en raison du handicap de la zone concernée. Le règlement prévoit aussi dans ces zones des paiements agri-environnementaux qui ne doivent couvrir que des engagements contribuant au développement durable, à la préservation des paysages et de l'environnement naturel allant au-delà des normes obligatoires correspondantes.

- En France :
Avec les contrats territoriaux d'exploitation mis en place par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, l'exploitant s'engage à développer une activité multifonctionnelle contribuant à la fois au développement de la valeur ajoutée, à la protection et à la gestion des espaces naturels, des paysages, à la diversité biologique, à l'équilibre des territoires et à l'emploi. Les approches collectives sont favorisées pour construire des projets de territoires et des filières territorialisées.

- Autour de Natura 2000 :
Pour l'exercice d'une activité agricole dans un site Natura 2000, les agriculteurs qui sont titulaires de droits réels et personnels sur les terrains inclus dans le site peuvent :
 - soit adhérer à la Charte Natura 2000 d'un site. La Charte est un outil d'adhésion aux objectifs définis dans un « Document d'objectifs » qui ne donne pas droit à contrepartie financière, mais ouvre par contre le droit à une exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et permet d'obtenir d'autres subventions publiques, notamment dans le domaine forestier,
 - soit conclure avec le préfet de département un « contrat Natura 2000 » (réglementé par le décret n° 2006-922 du 26 juillet 2006 relatif à la gestion des sites Natura 2000 et modifiant le code rural). Ce type de contrat comporte un ensemble d'engagements, conformes aux orientations définies par le DOCOB, sur la conservation et, le cas échéant, le rétablissement des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la création du site Natura 2000. Il ouvre droit à l'obtention d'une aide financière de l'Etat (jusqu'à 100% du coût total de la dépense éligible) en contrepartie

2. Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)

des prestations environnementales qui sont fournies par le co-contractant. Pour les agriculteurs, un contrat Natura 2000 prend la forme de « mesures agri-environnementales territorialisées » (depuis 2007 les MAET ont remplacé les contrats d'agriculture durable). C'est le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) qui assure le paiement des aides allouées au titre des contrats Natura 2000, en vertu d'une convention passée avec l'Etat (article R 414-14 du code de l'environnement).

Exemples d'opérations éligibles au titre des contrats Natura 2000 en milieux forestiers et agricoles³ :

- Opérations éligibles en milieux forestiers : opérations classiques de marquage et abattage des bois, travail du sol, dégagement, débroussaillage effectués dans un but de protection des milieux naturels et sans enjeux de production
 - Création ou entretien des clairières, des mares, des ripisylves (formations boisées présentes sur les rives d'un cours d'eau);
 - Elimination d'espèces végétales indésirables;
 - Mise en défens (protection contre le piétinement et le pâturage) de milieux sensibles, réduction des impacts des dessertes en forêts;
 - Dégagements manuels pour éviter l'utilisation de produits chimiques;
 - Régénération naturelle ou gestion en mosaïque d'habitats d'intérêt communautaire;
 - Développement de bois sénescents;
 - Information des usagers de la forêt;
 - Opérations innovantes au profit d'espèces ou d'habitats.

- Opérations éligibles en milieux agricoles : il s'agit d'opérations d'entretien ou de restauration d'habitats ou d'espèces définies dans le DOCOB de chaque site :
 - Plantation et entretien de haies et d'arbres isolés;
 - Débroussaillage de milieux naturels en voie de fermeture;
 - Ecobuage contrôlé;
 - Création et restauration de mares;
 - Maintien des pratiques d'irrigation gravitaire (canaux);
 - Restauration de tourbières;
 - Pose de grilles à l'entrée des grottes à chauves-souris.

3. La liste et le détail de tous les contrats Natura 2000, y compris agricoles et forestiers, figurent dans la circulaire DNP/SDEN n°2007-3 du 21 novembre 2007 relative à la gestion contractuelle des sites Natura 2000.

4. Concilier une agriculture durable et la gestion d'espèces protégées susceptibles de porter atteinte à l'exploitation agricole ou pastorale

L'agriculture est une activité économique et sociale qui a pour objet de produire des biens et services pour la collectivité, dont la caractéristique principale est l'occupation et l'aménagement de l'espace naturel, lequel abrite à son tour des espèces et habitats qu'il convient, selon leur caractère remarquable ou en fonction des menaces d'extinction ou de destruction qui pèsent sur eux, de préserver dans un état de conservation favorable.

Le besoin de concilier agriculture et défense de la biodiversité peut ne pas toujours être aussi simple qu'il y paraît à première vue, notamment pour certaines espèces emblématiques et prédatrices. Dans certains massifs de montagne, il peut s'agir de l'ours, ou encore du lynx. Dans les Alpes, une espèce en particulier suscite parfois des frictions : il s'agit du loup.

La Convention alpine n'aborde pas directement la question du loup, mais invite à maintenir les activités pastorales dans le respect de l'environnement. Le loup est une espèce protégée, notamment par la directive européenne « Habitats » n° 92/43/CEE du 21 mai 1992, et la Convention de Berne relative à la conservation de la faune et de la flore sauvage en Europe (1979).

Au niveau national, une décision du Conseil d'Etat⁴ a clarifié la portée de la protection de cet animal : une autorisation de capture ou d'enlèvement du loup peut être accordée par un arrêté conjoint des ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture, pris après avis du Conseil national de la protection de la nature, si les conditions strictes posées par les articles 12 et 16 de la directive « Habitats » et l'article 3 ter de l'arrêté interministériel du 17 avril 1981 sont respectées. Il est donc possible de déroger à la protection du loup si des dommages importants au bétail sont avérés, s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante pour prévenir ces dommages et sous réserve que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées dans leur aire de répartition naturelle.

4. CE, 4 févr. 2008, n°294867; *JurisData* n° 2008-073106 ; CE, 10 juillet 2006, n°281855.

Deux bonnes pratiques pour mettre en œuvre la Convention alpine dans le domaine de l'agriculture de montagne:

Titre	<i>Réalisation d'un document de présentation des lieux d'accueil du pastoralisme en Belledonne, Isère</i>
Objectifs	<p>La Fédération des alpages de l'Isère regroupe les acteurs pastoraux autour de la valorisation touristique du pastoralisme.</p> <p>Sans pour autant proposer un « schéma type » d'accueil en alpage pour laisser la diversité créer une offre attractive, les acteurs pastoraux ont eu comme objectifs de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • construire une identité propre à ce type d'accueil, une démarche de groupe, une offre de qualité en développant ce type de tourisme de découverte et de rencontre, à la fois novateur et répondant aux attentes des randonneurs et vacanciers; • faire se rencontrer les éleveurs, les bergers et les randonneurs de passage sur les alpages de Belledonne, limiter les conflits d'usage entre activités touristiques et pastorales, en sensibilisant au respect de l'environnement et aux règles d'usages des alpages; • permettre aux acteurs agricoles et pastoraux de s'exprimer sur leur profession, leurs projets; • développer et structurer des compléments d'activité en alpage, créant des emplois et/ou des compléments de revenus. <p>La première des attentes de cette initiative de groupe est la mise au point d'une plaquette de présentation des gîtes d'alpages et des autres lieux d'accueil et de vente animés par les éleveurs et les bergers.</p>
Descriptif	<p>La première étape a été le repérage des potentialités touristiques liées aux acteurs pastoraux, les capacités de projets, puis l'évaluation des possibilités de création de circuits entre les différents sites proposant un accueil en alpage. Une revue des services disponibles sur le massif (transports, alimentation, médecins, pharmacie...) a permis de déterminer le type d'itinéraires possibles.</p> <p>Les porteurs de projet repérés ont ensuite été réunis au sein d'une commission de la Fédération des alpages afin de déterminer des actions à entreprendre et retravailler les objectifs. Cette commission a été très rapidement ouverte à d'autres gestionnaires de sites d'accueil en alpage, élargissant la dynamique du groupe.</p> <p>Les membres répondent à une « charte », réduite à sa plus simple expression, puisque les seules conditions sont que le lieu d'accueil soit géré par les acteurs pastoraux (éleveurs ou salariés) et qu'ils respectent les abords du lieu. Une journée de formation réservée aux acteurs de Belledonne, avec visites sur le Vercors, ainsi qu'une montée en alpage avec des habitants ont également été organisées par la Fédération des alpages. Pour la diffusion de la plaquette, un accord entre les différents participants de la commission a permis une véritable promotion commune (diffusion par les</p>

	<p>gîtes de la plaquette des producteurs de Belledonne). Une première plaquette a été réalisée pour l'été 2003, à destination des résidents de Belledonne et de ses environs (Grenoble, Grésivaudan, département de l'Isère) et des vacanciers.</p> <p>La réalisation de ce document de présentation n'a constitué qu'une étape d'une démarche plus large menée par la Fédération des alpages de l'Isère : elle contribue depuis plusieurs années à la promotion de l'accueil touristique en alpage avec l'ouverture des gîtes d'alpages, la création de la Maison des alpages de Besse-en-Oisans, la valorisation des produits, la rencontre avec les bergers, les fêtes des alpages, un jumelage et des échanges avec le Sénégal, le festival du film « Pastoralismes et grands espaces » organisé tous les deux ans... Depuis 2005, la Fédération des alpages de l'Isère propose aux groupements pastoraux qui le souhaitent de les accompagner dans une démarche de valorisation touristique de leurs alpages et de leurs productions.</p>
<p>Partenaires Principaux</p>	<p>Le partenariat est mixte (privé et public) : la Fédération des alpages de l'Isère a travaillé conjointement avec le groupe de travail constitué des prestataires d'accueil en alpage, des responsables des groupements pastoraux qui sont associés aux gîtes d'alpage, des Offices de tourisme de Belledonne, de l'association Les Stations de Belledonne, de certains élus des communes de l'Espace Belledonne (notamment trois élus moteurs dans le projet).</p> <p>Plus précisément, les acteurs du tourisme en alpage étaient : quatre gestionnaires de gîtes d'alpage (dont certains proposaient de la vente directe de produits de montagne), un atelier de vente directe de laine, un lieu d'exposition sur le pastoralisme et des visites organisées de l'alpage de Chamrousse avec l'Office de Tourisme de Chamrousse.</p>
<p>Coût</p>	<p>Les principaux partenaires financiers ont été la Fédération des alpages de l'Isère elle-même, le Conseil général de l'Isère et la Commission européenne, à travers le programme Leader+, administré sur le territoire par l'association Espace Belledonne.</p> <p>Les financements pour la réalisation du document de présentation se sont répartis de la manière suivante : 20% de contributions privées, 30% de contributions publiques et 50 % d'un montant FEOGA (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole), via Leader+.</p>
<p>Contact</p>	<p>Fédération des alpages de l'Isère La Grange 38190 Les Adrets Tél : 04 76 71 10 20 Fax : 04 76 71 10 29 federation@alpages38.org</p>

Titre	<i>Charte alpine d'agriculture durable et de développement rural - Projet de recherche européen IMALP (Implementation of sustainable agriculture and rural development in alpine mountains)</i>
Objectifs	<p>Le projet de recherche-démonstration européen IMALP a débuté le 1er janvier 2003 et a été mené pendant trois ans ; il proposait d'expérimenter des plans d'action d'agriculture durable à l'échelle de l'arc alpin. Quatre territoires, dans quatre pays, ont été sélectionnés comme régions-pilotes : la moyenne-Tarentaise en France, le Val di Sole en Italie, le district de Murau en Autriche et le Val d'Hérens en Suisse. Ces plans d'action ont été élaborés et mis en œuvre de manière participative par une trentaine d'acteurs locaux : agriculteurs, élus, représentants du tourisme, de la protection de la nature et citoyens.</p> <p>Le GIS (Groupement d'Intérêt Scientifique) Alpes du Nord assure la coordination du programme et vise, à travers la réalisation d'un programme de recherche – développement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'apport de connaissances interdisciplinaires sur l'ensemble des fonctions de l'agriculture alpine dans le cadre de nouvelles relations entre agriculture, société et nature; • la traduction d'une partie de ces connaissances en outils utilisables par les acteurs agricoles et leurs partenaires. <p>L'objectif commun est de maintenir une agriculture dynamique, en conservant savoir-faire locaux et produits de terroir.</p>
Descriptif	<p>Divers projets complémentaires ont ainsi été mis en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le développement de la vente directe et de l'agritourisme : accueil à la ferme de vacanciers, d'enfants, de personnes en difficulté, de personnes handicapées, etc.; • Des formes de production incluant dans leur cahier des charges des pratiques respectueuses de l'environnement : production fruitière intégrée (pommes golden) dans le Val di Sole, agriculture biologique développée dans le district de Murau...; • La mise en place d'une nouvelle filière de production et de commercialisation (viande); • La diversification des services et des productions agricoles : débroussaillage et entretien de l'espace, compostage de déchets verts, production d'énergies renouvelables à partir du bois, etc.; • L'amélioration des contraintes de travail : par exemple, mises en place de formes collectives favorisant l'emploi (groupements d'employeurs, groupements pastoraux); • La gestion de l'environnement ou du paysage avec une contractualisation avec l'Etat ou les collectivités territoriales (mesures agri-environnementales); • L'utilisation des ressources locales : par exemple en s'associant avec le secteur du tourisme pour proposer des séjours de vacances associant des activités sportives, des visites de fermes, la dégustation et la vente de produits du terroir, des manifestations culturelles.

Partenaires Principaux	<ul style="list-style-type: none"> • Le GIS (Groupement d'Intérêt Scientifique) Alpes du Nord, qui assure la coordination du programme, est un Service d'utilité agricole à compétence interdépartementale. Il associe des partenaires de la recherche, du développement, des collectivités territoriales et des organisations de produits; • La Chambre d'agriculture de Savoie; • Albertville Tarentaise expansion; • GIDA Moutiers Bozel; • L'Union européenne, à travers le 5ème programme cadre pour des actions communautaires de recherche, de développement technologique et de démonstration, programme thématique « Qualité de la vie et gestion des ressources du vivant »; • Centre pour l'agriculture de montagne, Université d'Innsbruck, Autriche; • Institut agraire de San Michele all'Adige, Trente, Italie; • Département de sociologie de l'Université de Trente; • Institut d'Economie Rurale de l'Ecole polytechnique fédérale, Zürich, Suisse; • Service agriculture du canton du Valais, Suisse.
Coût	Aucune information
Contact	SUACI-GIS Alpes du Nord Maison de l'agriculture et de la forêt 40 rue du Teraillet 73190 Saint Baldoph Tél : 04 79 70 77 77 Fax : 04 79 70 82 82 suacigis@suacigis.com

Fiche n° 3 : Les forêts de montagne

1) Que dit la Convention alpine ?

Concernant la gestion des forêts en montagne, la Convention alpine a pour objectif la préservation, le renforcement et le rétablissement des multiples fonctions forestières (voir article 2 §2, h). Elle est complétée par un protocole « Forêts de montagne », adopté en 1998, qui insiste sur la nécessité de garantir la conservation, le développement et l'extension de la forêt de montagne.

La France, qui a ratifié le protocole « Forêts de montagne » en 2000, s'est ainsi engagée à prendre des mesures visant notamment à :

- la régénération naturelle de la forêt;
- un peuplement étagé et bien structuré, composé d'essences adaptées à la station;
- l'utilisation de plans forestiers de provenance autochtone et;
- une prévention de l'érosion et du compactage des sols grâce à des procédés d'exploitation et de débardage soigneux.

2) Que peuvent faire les collectivités pour promouvoir une gestion durable des forêts de montagne dans les Alpes ?

Garante de l'ordre public et de la sécurité des habitants sur son territoire, la commune a eu, de longue date, intérêt à gérer la forêt de montagne pour protéger les sites et infrastructures des risques naturels tout autant que prévenir ces risques. La forêt est aussi créatrice d'emploi et peut contribuer à vitaliser les activités sylvicoles, préserver les paysages et la biodiversité. Il s'agit aujourd'hui de donner une continuité à ce rôle dans une perspective de développement durable.

a) La forêt de montagne: une fonction protectrice d'intérêt public

Il s'agit peut-être de la fonction la plus immédiate à garantir. En France, le code forestier permet de lutter contre l'érosion en organisant la protection des sols en montagne.

Ainsi, les forêts dont la conservation est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes, à la défense contre les avalanches ou encore les érosions, peuvent être classées comme forêts de protection pour cause d'utilité publique en vertu de l'article L 141-1 du code forestier. La décision de classement s'impose au Plan local d'urbanisme des communes concernées.

De même, les travaux de restauration et de reboisement nécessaires pour le maintien et la protection des terrains en montagne et pour la régularisation du régime des eaux peuvent être déclarés d'utilité publique (article L 142-7 du code forestier).

b) les instruments pour garantir la fonction protectrice de la forêt : spécifiques mais cohérents

La **procédure de mise en défens** prévue par l'article L 142-1 du code forestier permet d'assurer le maintien du couvert végétal sans qu'il puisse y être porté atteinte pendant une période fixée par l'administration chargée des forêts (à défaut, l'arrêté

préfectoral prononçant la mise en défens). Celle-ci a pour conséquence la privation de jouissance du propriétaire, par exemple l'interdiction d'introduire du bétail, de mettre en culture, d'ouvrir une carrière ou d'extraire des matériaux.

Dans certaines communes, il est possible de **réglementer les pâturages communaux**. Il revient à chaque commune concernée (désignées par décret en Conseil d'Etat) d'établir, avant le 1er janvier de chaque année, un projet de règlement indiquant la nature et la limite des terrains communaux soumis au pacage, les diverses espèces de bestiaux et le nombre de têtes à y introduire, la date de commencement et de fin du pâturage, ainsi que les autres conditions relatives à son exercice (article L 142-5 du code forestier).

Le **maintien du couvert végétal** en montagne est aussi assuré par la réglementation relative au **défrichement** qui est soumis à une autorisation préalable. Le code forestier donne la possibilité de refuser cette autorisation de défrichement lorsque la conservation des bois est reconnue nécessaire « au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes » et « à la défense des sols contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents » (article L 341-5 du code forestier).

Toutes ces mesures de prévention des risques naturels peuvent être coordonnées dans le cadre d'une politique de « Restauration des terrains en montagne » (RTM) dans une logique d'aménagement du territoire et de gestion durable des espaces naturels. Sur les périmètres domaniaux RTM, on parle aujourd'hui non plus de sylviculture mais « d'ingénierie écologique appliquée à l'ingénierie des risques naturels ».

c) Les aides de l'Etat

L'Etat peut accorder des subventions pour la réalisation d'études et de travaux destinés à prévenir l'érosion et à limiter l'intensité des phénomènes naturels générateurs de risques (articles D 142-17 et suivants du code forestier). Les programmes de travaux peuvent comprendre des ouvrages complémentaires de protection passive. Les subventions de l'Etat relatives à ces travaux sont accordées par le préfet.

Les articles D 156-6 à D 156-11 du code forestier précisent les conditions de financements par des aides publiques pour notamment permettre la réalisation de travaux de protection de la forêt y compris les travaux de restauration des terrains de montagne (article D 156-7 alinéa 4 du code forestier).

d) Des instruments pour une gestion durable de la forêt: l'aménagement forestier communal et les Chartes forestières de territoire

La forêt communale est un élément du patrimoine privé de la commune, mais aussi une composante du patrimoine forestier national. Les forêts, qu'elles appartiennent aux collectivités territoriales ou à l'Etat, s'inscrivent dans un cadre commun qui est le régime

forestier dont la mise en œuvre est confiée à l'Office national des forêts (ONF).

La commune décide des orientations stratégiques pour la forêt située sur son territoire, notamment à travers l'élaboration de l'aménagement forestier avec le concours de l'ONF. Approuvé par la commune, il doit être conforme aux schémas régionaux d'aménagement qui ont été définis pour les forêts communales.

Concernant l'exploitation durable des ressources sylvicoles, les Chartes forestières de territoire (CFT) (créées par la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 dite d'orientation sur la forêt) permettent d'élaborer un programme d'action pluriannuel, en y intégrant à la fois le caractère multifonctionnel des forêts et la diversité des marchés des produits forestiers. Les CFT permettent ainsi de proposer une politique de gestion durable des forêts dans le cadre d'une démarche de contractualisation, en associant l'ensemble des acteurs de la filière bois aux actions menées. Les CFT donnent lieu à des conventions conclues entre, d'une part, les propriétaires forestiers, et d'autre part, les collectivités territoriales, qui peuvent donner lieu à des aides publiques sous réserve du respect des dispositions du code forestier.

Exemple de la Charte forestière de territoire du Grand Briançonnais, des Ecrins au Queyras : son objectif reprend la ligne définie par la circulaire du 15 février 2001 sur les Chartes forestières de territoire : « La charte de territoire forestier doit réaliser, dans le cadre de la multifonctionnalité, l'adéquation entre le potentiel économique de la forêt et les demandes économiques et sociales qui lui sont adressées à un niveau territorial donné ». Sur la base d'un diagnostic, 4 orientations stratégiques ont pu être définies, chacune d'elle étant précisée par des objectifs spécifiques.

Orientation A – Renforcer la structuration de la filière bois du territoire

- 1 Augmenter la quantité de bois récoltée sur le territoire et sécuriser les approvisionnements
- 2 Accroître la productivité des entreprises de 1^{ère} transformation
- 3 Augmenter la quantité de bois local utilisé par les entreprises de 2^{de} transformation et les utilisateurs finaux

Orientation B – Garantir un usage équilibré de la forêt

- 1 Éviter l'apparition de conflits d'usage
- 2 Répondre aux besoins d'activités en matière d'éducation à l'environnement
- 3 Assurer la pérennité des peuplements forestiers face aux usages mettant en cause leur pérennité
- 4 Renouveler les peuplements vieillissants assurant une fonction de protection contre les risques naturels

Orientation C – Prévenir les effets des mutations du milieu naturel

- 1 Lutter contre la fermeture de l'espace
- 2 Assurer la prédominance du mélèze dans la forêt du massif
- 3 Anticiper les effets des changements climatiques par une sylviculture adaptée

Orientation D – Partager une culture commune de la forêt du Grand Briançonnais

- 1 Coordonner les actions en matière forestière à l'échelle du Pays
- 2 Informer l'ensemble des acteurs sur la gestion forestière

L'aménagement forestier communal et les Chartes forestières territoriales sont deux outils particulièrement adaptés pour assurer un peuplement étagé et bien structuré, composé d'essences adaptées, et l'utilisation de plans forestiers de provenance autochtone, deux orientations stratégiques prévues par le protocole « Forêts de montagne » de la Convention alpine. En outre, lorsqu'elle veut réaliser des travaux d'aménagement forestier, ou qu'elle veut acheter du bois, la commune peut concourir à une gestion durable des forêts en décidant d'intégrer des clauses environnementales dans ses marchés publics.

3) Les fonctions écologiques de la forêt : protection de la biodiversité, puits de carbone et matière première renouvelable

La forêt communale est un bien collectif qui assure de nombreuses fonctions écologiques en complément de sa fonction de protection contre les risques naturels, telle la protection de la biodiversité ou la contribution au problème du changement climatique. Le protocole « Forêts de montagne » reconnaît explicitement ce rôle de par sa fonction de séquestration du carbone d'une part, mais également comme source de matière première renouvelable permettant de substituer des combustibles fossiles.

Le développement de la filière bois et énergie comme mesure d'atténuation du changement climatique est largement dû aux initiatives prises par les collectivités territoriales et les industriels de la filière bois et s'impose comme un facteur de vitalité économique, notamment dans les Alpes.

Exemple de bonne pratique pour la mise en œuvre des dispositions concernant les Forêts de montagne : valoriser la filière bois

Titre	Valorisation de la filière bois dans le Pays A3V (Asses, Verdon, Vaïre, Var) – Alpes de Haute-Provence
Objectifs	<p>Le Pays Asses, Verdon, Vaïre, Var regroupe 40 communes des cantons de Castellane, Saint-André-les-Alpes, Barrême, Colmars, Annot et Entrevaux. Le territoire du Pays est fortement boisé puisque la forêt couvre 54 % du territoire. Cependant la ressource en bois se révélait sous-exploitée et la situation de la filière bois apparaissait préoccupante. Le Pays Asses, Verdon, Vaïre, Var, dans le cadre de sa mission de développement économique et de valorisation des ressources naturelles, afin de relancer la filière bois, s'est donné trois axes de travail :</p> <ul style="list-style-type: none"> • développer de nouvelles filières et de nouveaux produits (étudier et développer la filière bois énergie, promouvoir les constructions à ossatures bois...), • favoriser la transformation sur place des grumes (projet de centre de tri des bois), • promouvoir le matériau bois (incitation des architectes et artisans locaux à l'utilisation du bois, animations, visites de réalisations, éventuellement développement de labels...).
Descriptif	<p>Dans le cadre de la charte forestière du massif d'Annot, signée en 2004 et mise en œuvre par le Pays A3V, la rénovation de la châtaigneraie s'est inscrite comme une action emblématique. Les atouts de cette rénovation sont multiples : relance d'une filière économique, entretien des espaces aux abords des villages, d'où un intérêt touristique, pastoral, mais aussi de protection contre les feux de forêts. Les vergers ainsi restaurés constituent un véritable patrimoine historique. Des travaux de rénovation (financés à 80% par la Région et le Département) ont été menés en 2005 et 2006, suivis par d'autres programmes de tailles et plantations. Une association syndicale de propriétaires a également été créée.</p> <p>Le développement de la filière bois-énergie a été identifié comme une priorité par le Pays A3V : elle présente en effet de nombreux atouts en termes de protection de l'environnement, de gestion de l'espace et de dynamisation de la filière bois. La première chaudière automatique à plaquettes de bois a été lancée en décembre 2004 à la Maison de Pays de Beauvezer. D'une puissance de 100 kW, elle chauffe les locaux de la Communauté de communes du Haut Verdon-Val d'Allos (maître d'ouvrage de l'opération), du Pays, de la Maison des produits de Pays et de plusieurs associations de la vallée. Le système est entièrement automatisé (à l'exception d'un seau de cendres à vider par mois), et l'autonomie est d'au moins un mois. Un réseau de chaleur est prévu à Castellane pour chauffer hôpital, écoles, salle polyvalente et logements; d'autres projets ont été menés (gymnase intercommunal, collège, hôpital, gîte d'étape...).</p>

	<p>Le Pays soutient aussi les projets d'équipements individuels. La filière de transformation du bois d'œuvre a également été prise en compte : scierie, menuiserie ébénisterie, menuiserie charpente, charpente, création.</p> <p>Un projet de « Pôle Bois » est actuellement mené en 2010 sur la commune de Villars-Colmars : Albert Le Courbe, chargé de mission Forêt – filière bois pour le Pays A3V, coordonne cette initiative de « Pôle Bois », issue d'un partenariat public / privé impliquant les collectivités territoriales, qui vise à valoriser le bois en filière courte grâce à la création d'une petite zone d'activité autour d'une scierie, dont la modernisation est envisagée. Le territoire souffre d'enclavement, ce qui nuit à la valorisation du bois, et cette scierie est la dernière de taille significative. Le principe est de réunir sur ce « Pôle Bois » des artisans intéressés par les ressources locales : pin, sapin et surtout mélèze, pour travailler avec la scierie dans un véritable esprit de filière. Des débouchés locaux existent grâce aux rénovations de résidences secondaires et touristiques.</p> <p>Suite au bilan positif de la Charte forestière du massif d'Annot, les élus du Pays et partenaires ont décidé d'élaborer la Charte forestière à l'échelle de tout le Pays en 2009. Signée le 18 février 2010, elle décline ses enjeux selon trois principaux axes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mobiliser les propriétaires, améliorer la desserte et la gestion forestière • Valoriser le bois d'œuvre local (pin sylvestre, mélèze), structurer la filière bois-énergie • Encourager l'agroforesterie, défendre des forêts contre les incendies
<p>Partenaires Principaux</p>	<p>Le Pays A3V mène les projets en collaboration avec de nombreux partenaires, institutionnels et financiers, parmi lesquels l'Etat à travers la DDAF (Direction de l'Agriculture et de la Forêt) et le CADEA (Commissariat à l'Aménagement et au Développement des Alpes), le Conseil Régional Provence Alpes Côte d'Azur, le Conseil Général des Alpes de Haute-Provence, l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), l'Association Départementale des Relais et des Itinéraires (ADRI 04), le Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes-Méditerranée (CERPAM)...</p>
<p>Coût</p>	<p>Sur la période 2004-2008, le Pays a soutenu 14 actions qui ont mobilisé 902 692 € sur le territoire du Pays, dont 10 études d'un coût total de 85 042 € et 4 projets d'investissements d'un montant de 817 650 €.</p>
<p>Contact</p>	<p>Chargé de mission forêt Pays Asses, Verdon, Vaire, Var Maison de Pays 04370 Beauvezer Tél : 04 92 83 32 14 foret@pays-a3v.net</p>

Fiche n° 4 : Le tourisme durable

Les contours de la problématique du tourisme dans les Alpes

Quatorze millions de personnes vivent dans les Alpes, mais plus de 100 millions leur rendent visite chaque année. Bien que les touristes n'y séjournent que quatre jours en moyenne, près de cinq millions de lits sont tenus à leur disposition pour les accueillir. Les Alpes sont perçues de l'extérieur comme une destination touristique, mais cette vision est souvent partagée par les habitants des Alpes eux-mêmes. Ainsi, si plus d'un tiers des 5867 communes situées dans le périmètre de la Convention alpine ne compte aucun lit touristique, 135 communes possèdent plus de lits destinés à accueillir les touristes que d'habitants. Le tourisme est une source de revenu incontestable dans les Alpes. Le tourisme d'hiver a longtemps prévalu sur le tourisme d'été en termes de nuitées et de création de valeur, mais le réchauffement climatique pourrait amorcer un changement : les Alpes pourraient récupérer des parts de marché sur les régions méditerranéennes, où les étés sont devenus torrides. Parallèlement, et en dépit du recours massif à l'enneigement artificiel, le réchauffement climatique pourrait d'ici 2050 sonner le glas des sports d'hiver dans les régions de faible altitude. Le quatrième Rapport sur l'état des Alpes de 2013 de la Convention alpine qui porte sur le tourisme durable dans les Alpes offre un aperçu détaillé de la situation et des exemples de bonnes pratiques dans ce domaine.

1) Que disent la Convention alpine (article 2 §2, i) et le protocole « Tourisme » ?

La Convention alpine vise à harmoniser les activités touristiques et de loisirs avec les exigences écologiques et sociales. Pour limiter le fort impact de certaines activités préjudiciables à l'environnement, elle préconise la délimitation de zones déclarées non aménageables. Le protocole « Tourisme » de la Convention alpine, adopté en 2000, a été ratifié en 2005 par la France, qui s'est donc engagée à contribuer à un développement durable dans l'espace alpin par un tourisme respectueux de l'environnement.

La Convention et le protocole « Tourisme » visent conjointement à une bonne maîtrise de l'offre touristique et des flux de touristes (y compris pour assurer la pérennité de sites), des aménagements structurels comme les remontées mécaniques et les pistes de ski, l'hébergement et le développement équilibré des zones économiquement faibles.

Le protocole « Tourisme » va cependant au-delà et propose des mesures concrètes aux Etats, notamment :

- dans les régions à forte pression touristique, veiller à la recherche d'un rapport équilibré entre les formes de tourisme intensif (occupation d'un espace déterminé,

mais limité en surface, caractérisé par une fréquentation importante) et les formes de tourisme extensif (fréquentation diluée sur de vastes territoires, occupation au-delà des limites d'un espace prédéterminé, ayant pour conséquences l'augmentation de la surface occupée mais avec une pression moindre sur les espaces naturels),

- encourager le tourisme extensif, maintenir ou développer une offre touristique proche des conditions naturelles et respectueuse de l'environnement, ainsi que la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel des régions d'accueil touristique,
- développer une politique de recherche de la qualité de l'offre touristique, en tenant compte notamment des exigences écologiques,
- délimiter des « zones de tranquillité » sur la base de critères écologiques, dans lesquelles il sera ensuite décidé de ne pas réaliser d'aménagements touristiques,
- privilégier l'utilisation et la réhabilitation du logement existant,
- autoriser l'exploitation de remontées mécaniques sous réserve du respect d'exigences écologiques et paysagères, ainsi que le démontage et à l'enlèvement des remontées mécaniques hors d'usage à la condition de re-naturaliser les surfaces inutilisées avec, en priorité, des espèces végétales d'origine locale (principe de réversibilité et de limitation des aménagements consentis),
- réduire le trafic motorisé à l'intérieur des zones touristiques en encourageant par exemple l'utilisation de transports collectifs,
- veiller à ce que l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des pistes de ski présentent la meilleure intégration possible au paysage,
- soumettre à autorisation la fabrication de neige dans le but bien précis de sécuriser des zones exposées, et seulement si les conditions hydrologiques, climatiques et écologiques propres au site concerné le permettent,
- encadrer les pratiques sportives de plein air en vue d'éviter les impacts environnementaux, particulièrement dans les espaces protégés et, si cela est nécessaire, les interdire, tout particulièrement en ce qui concerne les sports motorisés,
- limiter au maximum et si nécessaire interdire, en dehors des aérodromes, les déposes par aéronefs à des fins sportives.

2) Que peuvent faire les collectivités ?

Les collectivités territoriales ont un rôle central à jouer dans la réalisation des objectifs du protocole « Tourisme », aux vues de leur pouvoir de réglementation de la construction sur leur territoire ainsi que des pratiques sportives en montagne. Elles peuvent aussi favoriser la mise en place de transports publics et encourager leur utilisation par les touristes (sur ce dernier point, voir le chapitre dédié aux transports).

Dans ces domaines, les communes disposent de différents instruments, parfois spécifiques aux zones de montagne, qui facilitent leur action en faveur de l'environnement.

a) En matière d'urbanisation et construction

Il est tout d'abord prévu que l'urbanisation en zone de montagne se réalise en continuité des bourgs et hameaux ainsi que des groupes de construction traditionnelles ou d'habitats existants (article 145-3, §III, alinéa 1 du code de l'urbanisme).

Les communes peuvent créer des Unités Touristiques Nouvelles (UTN) prévues par l'article L 145-9 du code de l'urbanisme comme type d'aménagement destiné au développement touristique, en zone de montagne. Les UTN sont soumises à un régime d'autorisation pour leur réalisation, extension, exploitation. Cette autorisation est délivrée par le préfet coordonnateur de massif, après avis de la commission spécialisée du comité de massif, lorsqu'elle porte sur des remontées mécaniques qui ont pour effet la création d'un nouveau domaine skiable ou l'extension du domaine skiable existant, ou sur une opération qui présente un intérêt régional ou interrégional en raison de sa surface ou de sa capacité d'accueil (article L 145-11, § I du code de l'urbanisme).

S'agissant d'installations nouvelles, l'autorisation ne préconise pas l'utilisation de l'existant. Obéissant au respect des règles issues de la loi Montagne, la création ou l'extension d'une UTN doit tout d'abord respecter les obligations d'études d'impact lorsqu'elles y sont soumises, les règles de planification urbaine (PLU, POS et, le cas échéant SCOT) mais surtout la qualité des sites et les grands équilibres naturels (article L 145-3, § IV du code de l'urbanisme).

Les UTN répondant par nature à un objectif de tourisme intensif, les communes doivent tout faire pour adapter les structures et équipements touristiques aux exigences écologiques.

b) S'agissant des pratiques sportives motorisées

Les collectivités disposent aussi des prérogatives pour encadrer les pratiques sportives de plein air en vue d'éviter les impacts environnementaux, particulièrement dans les espaces protégés et, si cela est nécessaire, les interdire.

Par exemple « la circulation des véhicules terrestres à moteur en dehors des voies ouvertes à la circulation publique est interdite » (article L 362-1 du code de l'environnement). Le hors piste est donc strictement prohibé. L'utilisation des motoneiges est elle aussi interdite (article 362-3 du code de l'environnement, sauf sous certaines conditions) en dehors des terrains aménagés réservés à cet usage et autorisés selon la procédure de l'article L 421-2 du code de l'urbanisme. Il revient à la Commune de matérialiser les interdictions et de faire respecter la législation. D'autre part, les maires ou les préfets peuvent réglementer la circulation sur certaines voies ou sur certains chemins normalement ouverts à la circulation publique pour protéger des espaces naturels remarquables.

Quant aux déposes par aéronefs, elles sont en principe interdites (article L 363-1 du code de l'environnement). Se pose cependant la question, pour être cohérent, de l'interdiction des reprises héliportées.

c) Randonnée, camping et bivouac

Concernant les activités de camping et de bivouac, les communes peuvent aménager des emplacements pour les feux de bois, lorsqu'elles ne les interdisent pas. Elles peuvent aussi veiller à ce que les visiteurs puissent se séparer de leurs déchets (poubelles, et service de ramassage). Enfin les collectivités peuvent choisir d'interdire ce type d'activités dans les secteurs les plus sensibles.

Pour encadrer les activités sportives estivales telles que la randonnée, l'escalade, les balades équestres etc., les collectivités territoriales peuvent mettre en place des sentiers balisés pour assurer la sécurité des visiteurs et éviter qu'ils ne perturbent les milieux fragiles.

d) Le ski

Les plans locaux d'urbanisme (PLU) en montagne peuvent délimiter de manière exclusive les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski ainsi que les secteurs réservés aux remontées mécaniques en indiquant, le cas échéant, les équipements et aménagements susceptibles d'y être prévus (articles L 123-1-5 alinéa 6 et L 473-1 et suivants du code de l'urbanisme).

Le code du tourisme (articles L 342-20 et suivants) et le code de l'urbanisme (articles L 472-1 et suivants) permettent d'instituer une servitude à l'intérieur des zones délimitées dans les PLU ou les POS pour assurer le passage, l'aménagement et l'équipement, et l'entretien des pistes de ski, des remontées mécaniques, des sites nordiques destinés à accueillir des loisirs de neige non motorisés, ainsi que des sites d'escalade en zones de montagne. Le bénéficiaire de la servitude est soit la commune, soit le groupement de communes, le département ou le syndicat mixte concerné.

Les règles applicables aux remontées mécaniques sont également prévues par le code du tourisme (articles 342-7 et suivants) et le code de l'urbanisme (articles L 472-1 et suivants). Les travaux de construction, mais également de modification substantielle, des remontées mécaniques sont soumis à autorisation, ce qui peut permettre de se conformer à l'obligation prévue par l'article 12 §2 du protocole « Tourisme » en subordonnant la construction de nouvelles installations au démontage des remontées mécaniques qui ne sont plus en fonction sur le site.

L'aménagement des pistes de ski alpin est aussi soumis à une autorisation délivrée par l'autorité compétente en matière de permis de construire, ce qui permet à la commune (si elle délivre le permis) d'exiger la meilleure intégration possible dans le paysage.

Le code du tourisme aborde de manière spécifique le ski de fond en permettant aux Conseils généraux ou au Conseil régional concernés de créer une association départementale, interdépartementale ou régionale pour la promotion de cette pratique sportive.

Mettre en œuvre la Convention alpine dans le domaine du tourisme : l'action innovante de L'Argentière-La Bessée

Titre	<i>Diversification touristique innovante de la commune de L'Argentière-La Bessée</i>
Objectifs	<p>La commune de L'Argentière-La Bessée a prospéré jusqu'à la fin des années 90 grâce à sa mono-industrie minière et de transformation de matériaux. Face à la délocalisation totale de cette unité de production, la ville a décidé de développer une politique basée sur la valorisation de son patrimoine naturel par des actions innovantes et créatrices d'emploi dans le domaine du tourisme sportif et culturel, s'intégrant par la suite dans une démarche de diversification touristique intercommunale.</p> <p>L'objectif principal était de développer un territoire tout en le préservant afin de permettre le développement de nouveaux métiers. Après la réalisation d'une étude diagnostic prenant en compte les volontés politiques et les capacités budgétaires du moment présent et à venir, il a été décidé la réalisation d'un certain nombre d'investissements structurants (sites d'escalade, stade d'eau vive, centre de formation). Pour ces investissements, la commune s'est entourée de socio-professionnels ou spécialistes sportifs fédéraux susceptibles d'épauler les choix stratégiques mais surtout susceptibles d'en assurer la gestion et créer la synergie nécessaire afin que tous les acteurs de la vie locale puissent se sentir impliqués.</p>
Descriptif	<p>Les axes retenus pour le tourisme sportif furent en 1989 : l'eau, le rocher, et la glace. La thématique du patrimoine minier servirait, quant à elle, de base pour le développement du tourisme culturel. Dans les années 90, un certain nombre d'initiatives individuelles avaient vu le jour mais elles ne s'adressaient souvent qu'à un nombre d'initiés très restreint. C'est pourquoi la commune a souhaité créer les conditions d'une pratique ouverte à tous.</p> <p>Dans le domaine du rocher, cela s'est concrétisé par la réalisation d'un plan d'équipement de falaises dans des cotations permettant un apprentissage aisé, notamment pour les scolaires. La mise en place d'infrastructures (bancs, poubelles, panneaux de signalisation...) a permis d'offrir à la clientèle touristique un confort de pratique jusqu'alors inconnu. La gestion des équipements payants (via ferrata) a été confiée par délégation de service public à des entreprises privées (guides).</p> <p>Pour l'eau vive, une rivière école ainsi qu'un plan d'eau pour les entraînements ont été conçus afin que les pratiquants de l'eau vive puissent évoluer en fonction de leur niveau. La base de loisirs qui accueille ces infrastructures a été dotée d'un camping et d'un centre de formation national aux métiers de l'eau vive. L'ensemble de la gestion a été confiée, par délégation de service public, à la Fédération Française de Canoë-Kayak.</p> <p>La valorisation des activités « glace » a consisté à ouvrir le « sanctuaire » de plus de 200 cascades de glace situé au fond de la vallée du Fournel et à y interdire tout loisir motorisé.</p> <p>En collaboration avec le bureau des Guides local et des services de l'État en charge du secours en montagne (CRS, PGHM), de grands rassemblements</p>

	<p>internationaux de grimpeurs ont été organisés afin, dans un premier temps, de faire connaître les lieux puis, dans un deuxième temps, de contribuer au développement de la pratique qui s'est structurée sur le territoire (mise en place de produits glace par les Guides, mise à disposition gracieuse par la commune sur le site d'une cabane équipée afin de servir de lieu d'hébergement,...). La recherche / développement sur le matériel puis, plus récemment, la recherche scientifique sur l'évolution du climat, ont complété la démarche.</p> <p>Dans le domaine du tourisme culturel, la commune a souhaité développer un produit de visites souterraines des mines d'argent du Fournel. L'accueil des visiteurs s'effectue au musée de la mine situé dans un château réhabilité pour l'occasion au cœur de la cité, puis grâce à un système de navettes les touristes sont conduits dans la vallée du Fournel pour une visite souterraine de galeries vieilles de plusieurs siècles. Le site accueille des chantiers-écoles internationaux et des personnes en insertion encadrées par des scientifiques.</p> <p>De façon complémentaire à cette activité, le château abrite en plus du musée un centre de culture scientifique et technique spécialisé dans l'histoire minière du département. Ce lieu spécifique est aussi devenu un dépôt pour la DRAC, un lieu de conférences, une bibliothèque spécialisée, des ouvrages de vulgarisation scientifique (les cahiers du Château Saint-Jean) étant régulièrement édités afin de rendre la culture accessible à un plus grand nombre. Dans ce cadre la commune s'est adjoint les services d'un archéologue territorial dont le travail pour la valorisation de ce patrimoine est crucial.</p>
Partenaires Principaux	<p>Les produits ont été développés par la commune de L'Argentière qui en est l'initiateur historique. Pour ce qui concerne la valorisation du patrimoine minier, le partenaire principal a été l'État qui a aidé au financement des infrastructures, des postes des agents spécialisés via la signature de différentes conventions pour des missions spécifiques (fouilles programmées, fouilles sur d'autres territoires, dépôt et fouilles de la DRAC). Le partenariat avec le Parc national des Ecrins permet de mener des actions conjointes de diffusion de la connaissance scientifique. La Fédération Française de Canoë-Kayak est le principal partenaire pour l'eau vive. Elle accompagne le développement depuis le début et s'implique à la fois dans la gestion du site, du centre de formation et dans l'organisation de manifestations sportives. Pour le rocher et la glace, la compagnie des guides locale joue un rôle similaire.</p>
Coût	<p>Le coût global de cette stratégie est estimé à 3,2 millions d'euros, dont une part importante pour la création ou la réhabilitation d'équipements.</p> <p>L'ensemble de ces investissements a été financé à hauteur de 70 à 80 % du montant H.T. (la commune récupérant par la suite une partie de la TVA). Les partenaires financiers furent : l'Europe, l'Etat, la Région, le Département, associés dans des procédures contractuelles (contrats de plan, convention de massif).</p>
Contact	<p>Monsieur Éric Apilli Directeur Général des Services Mairie, 17 Avenue Charles de Gaulle 05120 L'Argentière-La Bessée mairie@ville-argentiere.fr Tél : 04 92 23 10 03 Fax : 04 92 23 02 99</p>

Fiche n° 5 : Les transports

Une question délicate mais prioritaire

La question des transports, en particulier les transports routiers ou qui utilisent des sources d'énergie fossile, est délicate tout autant que complexe. L'intensité du trafic reflète les flux économiques et sociaux. Il n'est pas facile de présenter les arguments de manière à convaincre tous les acteurs que la réduction du volume de trafic ne se fera pas aux dépens de l'économie. C'est d'ailleurs peut-être ce qui explique que le protocole « Transports » de la Convention alpine a été le plus laborieux à rédiger et porter à adoption. Le mérite de la Convention alpine et de son protocole est toutefois d'avoir affronté la thématique. Le transport et la mobilité dans les Alpes ont été le premier thème traité par le Rapport sur l'état des Alpes de la Convention alpine en 2007.

1) Que disent la Convention alpine (article 2, §2 j) et le protocole « Transports » ?

La Convention alpine prévoit de réduire les nuisances et les risques résultant du transport inter-alpin et transalpin, dans le respect de la faune, de la flore et de la population autant pour sa santé que pour son cadre de vie.

Elle invite à un transfert sur la voie ferrée d'une partie croissante du trafic (report modal), en particulier du trafic de marchandises, grâce à la création d'infrastructures appropriées et à des mesures incitatives, conformes aux règles du marché.

Le protocole d'application de la Convention alpine dans le domaine des transports a été adopté le 31 octobre 2000 et ratifié par la France le 12 mai 2005. Il a été ratifié le 10 juin 2013 par l'Union européenne. Ses objectifs reprennent de manière plus précise les orientations de la Convention alpine en visant :

- à réduire les nuisances et les dangers propres au transport intra-alpin;
- à contribuer au développement des habitats et des espaces économiques grâce à une politique des transports harmonisée entre les différents pays concernés et intégrée dans ces différents modes (route, rail, fluvial, etc.);
- à contribuer à réduire les impacts des transports sur la biodiversité de l'espace alpin ainsi que sur son patrimoine naturel et culturel;
- à assurer la circulation à des coûts économiquement supportables par un accroissement de l'efficacité et de la durabilité des systèmes de transport.

Conscient du rôle essentiel des transports en matière économique, le protocole « Transports » vise néanmoins à promouvoir des modes de transport respectueux de l'environnement, en

tenant compte des contraintes naturelles rencontrées dans l'espace alpin et en soutenant le développement économique de ses territoires.

Même si le protocole « Transports » aborde toutes les formes de transports (transports public, ferroviaire, fluvio-maritime, routier, aérien, de loisirs ou à destination des zones touristiques, et d'énergie), il pose comme enjeu principal la diminution du transport routier, le plus nuisible, au profit du rail, des transports publics ou du transport fluvial, grâce notamment:

- à la coordination des différents modes et moyens de transport, en développant l'interopérabilité,
- à une gestion rationnelle et sûre des transports, notamment dans les réseaux transfrontaliers,
- au renforcement de l'intermodalité,
- et à l'instauration de mesures incitatives, pour parvenir à des conditions de concurrence équitable entre les transports et rendre les modes de transport alternatifs plus compétitifs.

Dans cette logique, le protocole « Transports » interdit clairement de créer de nouvelles routes à grand débit pour le trafic transalpin tandis qu'il soumet à des conditions strictes la possibilité de réaliser des projets routiers à grand débit pour le trafic intra-alpin (étude d'impact positive, projet économiquement viable, garantie de la maîtrise des risques résultant du projet, à la condition que les besoins en matière de transport ne peuvent être satisfaits, ni par une meilleure visualisation des capacités routières et ferroviaires existantes, ni par l'extension de la construction d'infrastructures ferroviaires ou fluvio-maritimes), ce qui incite à utiliser les réseaux et infrastructures existants.

Sur ce dernier point, il convient d'accorder une priorité toute particulière aux moyens de transports publics qui doivent être conviviaux et adaptés à l'environnement. Le protocole prévoit également la création et le maintien de zones à faible circulation et de zones exemptes de circulation, l'exclusion des voitures dans certains lieux touristiques ainsi que des mesures favorisant le transport sans voiture.

Enfin, le protocole « Transports » obéit au principe du pollueur-payeur et invite à internaliser les coûts externes dûs aux transports, c'est-à-dire les nuisances non comprises dans le prix d'usage, comme le bruit, la pollution et les coûts sanitaires (article 2 du protocole). Des systèmes de tarification peuvent être introduits pour inciter l'utilisation des modes et de moyens de transport respectueux de l'environnement.

2) Cadre législatif français pour la mise en œuvre du protocole « transport »

En France, les objectifs, principes directeurs et mesures spécifiques prévus par le protocole « Transports » sont reflétés pour la totalité du territoire français dans la loi d'orientation pour

les transports intérieurs du 30 décembre 1982 (LOTI).

La mise en œuvre d'une politique globale des transports relève d'une compétence conjointe entre l'Etat et les collectivités territoriales. La LOTI pose d'ailleurs le principe de coordination entre les autorités compétentes pour l'organisation du transport et la gestion des infrastructures. Ce cadre législatif national a évolué avec l'adoption des mesures de mise en œuvre du Grenelle 1 et 2 de l'environnement, dont les principales orientations pertinentes en matière de transport dans les Alpes sont les suivantes :

- D'une manière générale : fixation d'un objectif de réduction des émissions de CO₂ de 20% d'ici 2020 pour les ramener à leur niveau de 1990. Définition des axes d'une politique de transports durable.
- Pour les transports durables de marchandises: objectif d'augmenter la part de marché du fret non routier. A noter le lancement de trois autoroutes ferroviaires : autoroute alpine (prolongée jusqu'à la région lyonnaise), autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg, autoroute ferroviaire atlantique (Pays Basque, région parisienne et Nord de la France).

3) Que peuvent faire les collectivités dans ce cadre pour promouvoir un transport durable dans les Alpes ?

Au regard de leurs prérogatives, il apparaît que les collectivités territoriales ont un rôle majeur à jouer pour contribuer à la réalisation des objectifs du protocole « Transports » de la Convention alpine.

a) La région

En premier lieu, la région s'est vue confiée la responsabilité de mettre en œuvre une politique régionale des transports. A ce titre, la région établit le Schéma régional des infrastructures des transports (SRIT) et le Plan régional des transports (PRT, articles 14-1 de la LOTI, et L 4251-1 du code général des collectivités locales. Le SRIT doit assurer la cohérence régionale et interrégionale des itinéraires à grande circulation et de leur fonctionnalité dans une approche multimodale comparable à celle du protocole « transport » de la Convention alpine.

b) Le département

Le département gère les transports scolaires et a le pouvoir d'organiser les réseaux de transports routiers non urbains de personnes, comportant notamment, depuis 2004, la voirie nationale hors les autoroutes et les routes considérées d'intérêt national. A ce titre, le département doit établir le Plan départemental des transports (PDT), après avoir

recueilli l'avis des communes concernées.

Dans le cas du PRT comme du PDT, les élus locaux peuvent jouer un rôle moteur vers une politique de mobilité durable y compris pour les transports collectifs dans les zones touristiques.

c) La commune

La commune ainsi que le maire peuvent intervenir à divers titres:

- dans le Plan local d'urbanisme (PLU), il est possible de préciser le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers et les itinéraires cyclables, les voies et espaces réservés au transport public et délimiter les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques en indiquant, le cas échéant, les équipements et aménagements susceptibles d'y être prévus (article L 123-1, 6° du code de l'urbanisme);
- dans le PLU, il est également possible de définir les limites de l'urbanisation en continuité en tenant compte tout particulièrement des contraintes en matière de transport;
- il doit être fait interdiction de créer de nouvelles routes de vision panoramique, de corniches ou de bouclages dans la partie des zones de montagne située au-dessus de la limite forestière (article L 145-6 du code de l'urbanisme) sauf lorsque cela est justifié par le nécessaire désenclavement d'agglomérations existantes ou de massifs forestiers;
- le maire peut user de ses pouvoirs de police générale pour garantir le respect des règles en matière de circulation des véhicules motorisés qui interdisent la circulation en dehors des voies ouvertes à la circulation publique, notamment sur les chemins ruraux qui font partie du domaine privé de la commune et qui sont affectés par nature à l'usage du public (articles L 161-1 du code de la voirie routière et L 161-1 à L 161-13 du code rural et de la pêche maritime);
- dans le cadre d'une compétence partagée avec l'Etat, la commune peut décider de mettre en place une Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) autour des monuments historiques ou dans des sites à protéger y compris les espaces naturels, pour y réglementer la circulation et le stationnement.
- le Plan de déplacements urbains (PDU) qui est élaboré à l'échelle du territoire de la commune permet de définir les principes d'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement, dans le périmètre du transport urbain. Le PDU vise à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, et la protection de l'environnement et de la santé (articles 28 et suivants de la LOTI). Si le PDU est obligatoire pour les seules

communes de plus de 100 000 habitants, rien n'empêche les autres communes d'en élaborer un pour concourir au développement d'une politique de mobilité durable. A noter que le PDU doit être compatible avec les organisations des schémas de cohérence territoriale (SCOT) ainsi que les directives territoriales d'aménagement (DTA) discutées ci-après;

- les schémas de cohérence territoriale (SCOT, visés par les articles L 122-1 et suivants du code de l'urbanisme) présentent le projet d'aménagement de développement durable retenu par les communes et établissements publics de coopération intercommunale compris dans le périmètre du schéma. Il peut notamment traiter des objectifs de la politique du transport en matière de déplacement des personnes et des marchandises, du stationnement des véhicules et des régulations du trafic automobile. Les SCOT veillent entre autres à l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs et à la prévention des risques. Ils peuvent définir les grands projets d'équipements et de services, en particulier de transport, nécessaires à la mise en œuvre des objectifs définis.

Un certain nombre de SCOT adoptés dans les Alpes utilisent effectivement les possibilités qu'offre ce mode de planification pour renforcer une politique de mobilité durable dans l'esprit du protocole « Transports ».

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont associées à l'établissement des Plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN, visés aux articles L 562-1 et suivants du code de l'environnement et R 111-2 du code de l'urbanisme) qui peuvent instituer les servitudes d'utilité publique interdisant la construction de nouvelles infrastructures y compris en matière de transport sur ou à proximité de terrains menacés par des risques naturels.

d) Elaboration de DTA

Concernant l'intermodalité, ce sont les directives territoriales d'aménagement (DTA) qui offrent le plus de potentiel pour développer des modes de transport durable comme le préconise le protocole « Transports » de la Convention alpine. Le fait que les DTA soient opposables aux documents d'urbanisme locaux énoncés ci-dessus (SCOT, PDU, PLU) lui confère un rôle déterminant pour réaliser les objectifs de celui-ci.

Elaborées sous la responsabilité de l'Etat, le cas échéant sur la demande d'une région et en association avec les comités de massifs et toutes les collectivités territoriales dont les communes de plus de 20 000 habitants et les groupements de communes compétents en matière d'aménagement de l'espace, les DTA fixent les orientations fondamentales en matière d'aménagement ainsi que les principaux objectifs de localisation des grandes infrastructures de transport. Elles constituent un moyen de concrétiser les objectifs poursuivis par la LOTI dont on a vu ci-dessus qu'ils s'inscrivent dans l'esprit du protocole « Transports » de la Convention alpine.

Les DTA peuvent préciser les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne adaptées aux particularités géographiques locales (article L 111-1-1 du code de l'urbanisme). Ces modalités s'imposent alors à toute personne publique ou privée pour tous travaux ou opérations. Elles peuvent être établies sur tout ou partie des massifs.

La DTA des Alpes du Nord couvrant les départements de Haute-Savoie, de Savoie, d'Isère et de la Drôme est toujours en cours d'élaboration, tandis que la DTA des Alpes-Maritimes a déjà été approuvée par un décret n° 2003-1169 du 2 décembre 2003 et inclus quelques orientations qui se rapprochent des objectifs définis par le protocole « Transports » de la Convention alpine, à laquelle il est d'ailleurs fait une référence explicite, notamment en privilégiant l'intermodalité et l'utilisation du réseau ferré.

Les collectivités territoriales associées à l'élaboration de la DTA devraient saisir l'occasion pour développer ensemble et sous l'égide de la région une politique rationnelle et durable des transports. L'enjeu est notamment d'éviter une demande d'augmentation du réseau routier au motif que cela serait nécessaire pour garantir la concurrence des sites touristiques.

Un exemple de bonne pratique dans le domaine des Transports : Allo p'ti Bus (Savoie)

Titre	<i>Allo p'ti Bus, Savoie</i>
Objectifs	Constatant avec force la multiplication de transports à vide notamment par la gestion du bus « service de ski », la communauté de communes de Haute -Maurienne Vanoise (CCHMV) a décidé de mettre en œuvre une centrale de mobilité originale permettant d'une part d'optimiser le service et d'autre part de maîtriser les dépenses publiques. Ce service permet aux touristes et locaux de voyager entre les différentes stations de ski (7 villages répartis linéairement sur 33km). Lors d'un audit organisé par la CCHMV, les différents participants ont émis le souhait de redéfinir les objectifs pour le service et son mode de fonctionnement. Cette analyse a conduit à conserver le service d'autobus pour l'activité ski mais avec toutefois une réadaptation de l'horaire et la mise en place d'un service de transport à la demande (Allo p'tit bus) pendant les périodes de faible demande en lieu et place du service ski-bus.
Descriptif	Ce service est ouvert pendant la saison de ski pour la population locale et touristique qui ne bénéficie d'aucun moyen de transport ou qui ne souhaite pas utiliser leur véhicule pendant leur séjour pour les touristes et permet de diversifier l'offre de transport. Allo p'tit bus est un service de transport à la demande dont le voyage doit être réservé au plus tard la veille au soir (avant 18h). En l'absence de

	<p>réservation, aucun véhicule ne circulera. Les arrêts de ce service sont les mêmes que pour le service skibus, les départs programmés sont annoncés à l'avance aux usagers.</p> <p>Ce service a été mis en place pour la première fois pendant la saison d'hiver 2006/2007. Lors de sa première année de fonctionnement, le prix payé par le client était le même que celui fixé par le service ski bus.</p> <p>Depuis la saison d'hiver 2007/2008, les services « ski bus » et « Allo p'tit Bus » sont dorénavant gratuits par une décision du conseil de communauté d'Aussois et du conseil de la communauté de communes. La gratuité de ces deux services a conduit à une croissance significative de leur utilisation. Aujourd'hui on constate que ces services sont souvent pleins voir saturés.</p> <p>La gratuité de ces services est un argument fort de la fréquentation touristique de ce lieu; elle est le meilleur argument de vente sur l'ensemble du territoire. Ainsi l'accessibilité de la vallée et des différents sites est meilleure et gratuite pour tout le monde.</p>
Partenaires Principaux	<p>La mise en place et le perpétuel effort d'amélioration des services proposés sont le résultat d'une procédure de gouvernance sous forme d'audit qui s'est adressé à toutes les personnes concernées par ce service (les utilisateurs, les techniciens et élus locaux).</p> <p>Toutefois ce sont les communes membres de la communauté de communes de Haute-Maurienne Vanoise qui ont pris la décision de mettre en place ce service. Elles sont au nombre de sept (Lanslevillard, Bessans, Bonneval-sur-Arc, Bramans, La Verney, Solières-Sardières et Termignon) et s'étalent linéairement sur 33km.</p>
Coût	<p>La particularité de ce service est que seuls les trajets demandés effectués sont financés par la communauté de commune de Haute-Maurienne Vanoise et par l'autorité locale d'Aussois.</p> <p>L'évaluation du coût de ce service est difficile à estimer. En tant qu'initiative innovante, des adaptations seront nécessaires dans les années à venir afin que ce service s'ajuste aux exigences et aux demandes des clients, de la protection de l'environnement et de la maîtrise des coûts. La caractéristique principale de ces services résidant dans la gratuité, il faut aussi prendre en compte les revers de cette notoriété. En cas d'augmentation importante du nombre de demandes, l'entretien du transport sur le service à la demande des personnes ne deviendrait par exemple plus pertinent au cours de certaines périodes d'affluence des touristes.</p>
Contact	<p>Hélène Suiffet Communauté de communes de Haute-Maurienne Vanoise (CCHMV) 6, rue Napoléon 73480 Lanslebourg Mont-Cenis Tél : 04 79 05 49 26 helene.suiffet@hautemaurienne.com</p>

Fiche n° 6 : La gestion contrôlée des déchets

Prendre la mesure du problème des déchets dans les Alpes

Malgré les efforts déjà entrepris en Europe, le volume de déchets produits continue à croître, faisant ainsi de la gestion des déchets un véritable enjeu environnemental, social et économique. Selon les prévisions, la production de déchets par citoyen européen devrait passer de 460 kg de déchets municipaux par an en 1995 à 680 kg en 2020.

Dans les zones de montagne telles que les Alpes, alors même que les conditions naturelles compliquent la gestion des déchets ménagers aussi bien qu'agricoles, la gestion doit être d'autant plus contrôlée afin de réduire au maximum les risques d'impact sur l'environnement. D'où la nécessité de prévenir la production de déchets par une politique axée sur l'analyse du cycle de vie des produits, mais également grâce au réemploi et au recyclage, évitant ainsi une exploitation stérile des ressources naturelles.

Cette gestion n'est cependant pas simple à mettre en œuvre à un coût économiquement acceptable, surtout dans les communes isolées. La dispersion de l'habitat montagnard aboutit à une production géographiquement éparpillée des déchets, obligeant la mise en place d'une collecte extensive dont le coût est d'autant plus important, les voies de circulation et d'accès peu aménagées ou difficiles à entretenir, notamment en période de fort enneigement. En outre, l'espace disponible, réduit en raison du relief, complique aussi la réalisation de systèmes de collectes ou d'installations de transit et de traitement.

Ces difficultés s'accroissent dans les zones touristiques car les volumes produits sont plus importants avec des écarts saisonniers amplifiés et des lieux de production de déchets (stations en altitude, refuges) parfois encore plus reculés.

Dernier obstacle, mais non le moindre : celui de la petite taille d'une grande majorité de communes dans le massif alpin. Elles n'ont ni les moyens matériels ni les moyens financiers pour collecter et traiter efficacement les déchets produits sur leur territoire.

1) Que dit la Convention alpine (article 2, § 2, I) ?

Dans le cadre d'une politique globale de préservation et de protection des Alpes qui utilise avec discernement les ressources naturelles, la Convention alpine appelle de ses vœux la mise en place de systèmes de ramassage, de recyclage et de traitement des déchets adaptés aux besoins topographiques, géographiques, géologiques et climatiques spécifiques de l'espace alpin tout en visant à réduire le volume des déchets produits.

A ce jour, les Parties contractantes n'ont pas souhaité convenir d'un protocole qui

fixerait les mesures d'application de la Convention dans le domaine de la gestion des déchets. Pour autant, la Convention alpine met clairement l'accent sur :

- la prévention des déchets notamment pour réduire le volume des déchets produits;
- la mise en place d'une gestion contrôlée et adaptée des déchets dans l'espace alpin.

Cependant, la nécessité de protéger l'environnement des impacts négatifs des déchets est visée directement ou indirectement par d'autres protocoles de la Convention alpine :

- par le protocole « Protection des sols » (articles 2, 3 et 15) pour préserver le sol et son utilisation comme ressource fondamentale;
- par le protocole « Aménagement du territoire » (articles 8 et 9) pour l'élaboration des plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable.

2) La Convention alpine et la législation communautaire : des objectifs concordants

Les orientations de la Convention alpine rejoignent très largement la politique élaborée au niveau européen pour assurer une gestion des déchets sans mettre en danger la santé de l'homme et sans que soient utilisés des procédés ou méthodes susceptibles de porter préjudice à l'environnement. La nouvelle directive cadre relative aux déchets n°2008/98/CE fixe un certain nombre de principes et d'obligations qui s'adressent directement aux collectivités territoriales françaises. Ces dispositions concourant à la réalisation des objectifs de la Convention alpine, il n'est pas inutile d'en donner un bref aperçu.

Ainsi, la nouvelle législation communautaire :

- établit une hiérarchie à cinq niveaux entre les différentes options de gestion des déchets (article 4 de la nouvelle directive cadre sur les déchets) en plaçant au premier rang la prévention de la production des déchets suivie de la préparation pour le réemploi, du recyclage, des autres formes de valorisation et enfin, en dernier ressort, de l'élimination finale sans danger des déchets, notamment en sites de stockage définitif des déchets;
- met fortement l'accent sur la prévention, qui est renforcée de par l'obligation d'élaborer des programmes de prévention des déchets (article 29 de la nouvelle directive cadre sur les déchets). Ces programmes devront être intégrés au plan de gestion des déchets existant, ou à d'autres plans environnementaux, mais ils peuvent également faire l'objet de programmes séparés, spécifiquement adaptés à certaines conditions particulières. Compte tenu des particularités de la gestion des déchets en

zones de montagne, il pourrait être opportun d'établir un programme spécifique au massif des Alpes;

- impose la collecte séparée du papier, du métal, du plastique et du verre qui sera rendue obligatoire d'ici à 2015 (article 11 de la nouvelle directive cadre sur les déchets). Cette obligation de collecte séparée est instaurée comme moyen de promouvoir le recyclage, et notamment pour atteindre de nouveaux objectifs de recyclage fixés d'ici à 2020 par la législation communautaire : 50% des déchets ménagers et 70 % des déchets de construction et de démolition.

Les collectivités territoriales devront faire face à ces nouveaux objectifs environnementaux et trouver des solutions qui sont adaptées aux particularités de l'espace alpin.

3) Que peuvent faire les collectivités pour promouvoir une gestion durable des déchets dans les Alpes ?

Les collectivités territoriales disposent des prérogatives pour relever ce défi clairement identifié par la Convention alpine.

a) Collecte et traitement des déchets ménagers

Le rôle primordial dans la collecte et traitement des déchets ménagers se trouve inscrit aux articles L 2224-13 et L 2224-14 du code général des collectivités territoriales. Ce sont notamment les communes qui ont l'obligation d'organiser un service public d'élimination des déchets ménagers et assimilés. Il revient au conseil municipal de déterminer la fiscalité communale de l'élimination des déchets.

La gestion des déchets ménagers revêt les caractéristiques d'un service public qui impose le respect du principe de continuité permettant à chaque ménage ou personne, aussi isolée soit-elle, de voir ses déchets enlevés.

b) Pouvoirs de police administrative

En second lieu, le maire de la commune dispose de pouvoir de police général, y compris en matière d'environnement et, partant, en matière de déchets, au titre de la sécurité de la salubrité publique (articles L 2212-1 et L 2212-2 du code général des collectivités territoriales). Le maire peut également réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toutes matières ou autres objets de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies. Sur ce fondement, le maire peut notamment réglementer le dépôt de déchets d'origine animale, ou imposer l'enlèvement d'un dépôt de fumier, notamment pour éviter la pollution du sol et des

points de captage d'eau destinés à la consommation humaine.

c) Possibilités d'organisation institutionnelle : formules diverses

Si la commune joue un rôle prépondérant en matière de gestion de déchets, elle peut aussi transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte l'ensemble ou une partie de sa compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages.

Face aux contraintes posées par les conditions naturelles, notamment topographiques, dans les Alpes, les communes peuvent adhérer à un syndicat intercommunal pour la seule partie de leurs compétences se rapportant aux déchets.

Il conviendrait en particulier de renforcer la solidarité territoriale entre communes touristiques qui résistent parfois à s'engager dans une démarche intercommunale au détriment de la protection de l'environnement, en raison d'un rapport de concurrence entre elles, entraînant parfois la création d'unités de traitement de faible capacité à des coûts particulièrement élevés.

d) Coopération entre niveaux administratifs

Les départements peuvent aider les communes à assumer leur compétence de principe de gestion des déchets ménagers assimilés avec notamment l'élaboration du plan départemental d'élimination des déchets ménagers assimilés, qui permet la mise en place d'une politique territoriale cohérente et solidaire, permettant d'associer des communes rurales de montagne isolées (voir article L 541-14 du code de l'environnement).

A la demande des communes et des établissements publics de coopération intercommunale qui le souhaitent, le département peut se voir confier par convention la responsabilité du traitement, de la mise en décharge des déchets ultimes et des opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent (article L 2224-13, alinéa 3 du code général des collectivités territoriales).

Enfin, les régions ont pour principale prérogative d'établir chacune un plan régional d'élimination des déchets dangereux, compétence rendue obligatoire depuis la Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Les collectivités territoriales des Alpes, notamment celles situées dans des zones touristiques, doivent aussi accorder plus d'attention à la gestion des déchets sur les sentiers de randonnée en montagne, mais également auprès des refuges de haute et moyenne montagne. En effet, la mise en place de procédés de tri, de compactage et d'élimination sur place de certains déchets permet de réduire significativement le volume des déchets à gérer et, partant, à transporter vers des installations de traitement ou d'élimination. Ceci peut faire l'objet, le cas échéant, d'une concertation entre les communes concernées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale.

Le compostage dans l'Embrunais, un exemple de bonne pratique contribuant à la mise en œuvre de la Convention alpine

Titre	<i>Compostage de proximité dans l'Embrunais, Hautes-Alpes</i>
Objectifs	<p>L'Etat s'est donné pour objectif la réduction des ordures ménagères et assimilées en renforçant la réduction à la source des déchets, en développant le recyclage matière et organique, et en réduisant les quantités partant en incinération ou en centre de stockage.</p> <p>En PACA, la production de déchets par habitant est une des plus élevées de l'hexagone, et l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie) a pour objectif de soutenir les opérations visant à la réduction de la quantité de déchets produits.</p> <p>Déjà mobilisé sur le compostage domestique, le Syndicat mixte de collecte et traitement des ordures ménagères (SMICTOM) de l'Embrunais Savinois (Hautes-Alpes) développe le compostage de proximité de la fraction fermentescible des ordures ménagères. Initiée dès 2005 après plusieurs années de réflexion et d'études sur la faisabilité, cette opération est entrée dans sa phase de réalisation concrète fin 2009. L'objectif principal est de composter, sur leur lieu de production, des déchets organiques issus de la restauration.</p> <p>Cette démarche permet de limiter la production d'ordures ménagères gérées par la collectivité et d'allonger la durée de vie de l'installation de stockage des déchets non dangereux, ouverte en avril 2009 et construite sous la maîtrise d'ouvrage du SMICTOM. De plus, le compost constitue un amendement organique de qualité pour le sol.</p>
Descriptif	<p>Le compostage s'effectue dans des bacs à compost ou composteurs statiques en bois de 600 litres. Cette opération consiste à regrouper les différents déchets fermentescibles dans ce composteur, qui limite les effets des intempéries telles que l'assèchement ou le refroidissement. Ainsi, la décomposition se fait plus rapidement: environ cinq mois, alors que pour le compostage en tas la décomposition se fait au bout d'un an (au moins).</p> <p>La création d'un poste de chargé de mission 'Prévention des déchets' permet notamment d'animer la réflexion, la mise en œuvre, la gestion et le suivi technique d'un programme territorial de réduction des déchets sur les 16 communes du syndicat.</p> <p>Trois établissements principaux ont pour l'instant été équipés: un centre de vacances, un hôtel-restaurant et un établissement de restauration rapide, qui produisent au total 15 tonnes de déchets organiques par an (9 tonnes pour le centre de vacances, 4 tonnes pour le McDonald's et 2 tonnes pour Les Peupliers).</p> <p>Une démarche a été lancée pour fabriquer les composteurs en bois de pays et ainsi valoriser l'économie locale à travers la filière bois.</p> <p>L'opération tend à se développer en direction des centres de vacances, très nombreux sur le territoire et gros producteurs de déchets organiques. Une démarche pédagogique de sensibilisation est également menée en parallèle : des outils et supports de communication à</p>

	<p>l'attention des écoles et centres de vacances sont progressivement mis en place.</p> <p>Une phase test est en cours auprès de l'habitat collectif : une résidence est équipée d'un composteur depuis mars 2010.</p> <p>Cette démarche globale de compostage de proximité est en phase d'extension, de nouveaux projets sont prévus à court terme.</p>
Partenaires Principaux	<p>Le Syndicat mixte de collecte et traitement des ordures ménagères (SMICTOM) de l'Embrunais Syndicat mène ces projets avec le soutien de l'ADEME, de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et du conseil général des Hautes-Alpes.</p>
Coût	<p>Le budget total du projet s'élève à 100 000€ : chacun des partenaires précités participe financièrement à hauteur de 20%, le reste étant à la charge du SMICTOM et des utilisateurs. Chaque installation est formalisée par une convention d'acquisition de matériel à prix coûtant, fourni par le SMICTOM. L'objectif est d'inciter financièrement des utilisateurs potentiels grâce à une prestation de service gratuite. A titre d'exemple, sur une somme de 100€ pour l'achat d'un composteur, seuls 20€ restent à la charge de l'utilisateur</p>
Contact	<p>Mme Lehec Elisabeth SMICTOM de l'Embrunais 9 rue de l'archevêché 05200 Embrun Tél : 04 92 43 76 23 e.lehec@smictom05.fr</p>

Fiche n° 7 : Le défi du changement climatique

Aujourd'hui, face à l'augmentation régulière des températures, la science n'est plus équivoque quant à la réalité du dérèglement climatique. Il ne s'agit plus d'empêcher le climat de changer, mais de limiter l'ampleur des changements et les impacts négatifs que ceux-ci vont engendrer. L'inaction n'est pas une option : elle coûterait beaucoup plus cher que la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation permettant de réaliser une transition vers une société faiblement carbonée et mieux préparée aux impacts négatifs du changement climatique d'ici à 2050.

1) Les impacts du changement climatique en montagne

Le changement climatique est un problème de nature planétaire. Ses effets négatifs se

ressentent cependant de manière marquée dans certaines régions car leurs écosystèmes sont plus vulnérables aux oscillations de températures et de précipitations, ainsi qu'aux phénomènes climatiques extrêmes. Particulièrement affectées sont les petites îles, les zones arides et les zones de montagne.

Les chiffres frappants du recul des glaciers sont souvent avancés pour démontrer la sensibilité des montagnes aux variations du climat. Dans les Alpes ils ont diminué de 35 à 40 % en surface et perdu 50 % de leur volume entre 1850 et 1973. Mais il ne s'agit que d'une illustration symbolique. En réalité, le changement climatique affecte les milieux montagnards dans toutes ses dimensions et dans ses nombreuses activités économiques, qu'elles soient agricoles, pastorales, forestières ou touristiques. Le changement climatique pose aussi de manière aiguë la gestion de la ressource hydrique en montagne.

Le changement climatique menace directement l'équilibre très subtil des écosystèmes alpins et exacerbe en outre les risques naturels déjà très forts en zones de montagne, et rend leur prévention d'autant plus complexe. L'ampleur du massif des Alpes rend le défi encore majeur : les spécificités propres à chaque vallée, où la topographie influence le climat au niveau local, créent une grande variabilité de situations, auxquelles il ne peut y avoir une seule réponse.

La vulnérabilité des zones de montagne, et celles des Alpes en particulier, se voit expressément reconnue au niveau national par le Plan Climat 2004 actualisé en 2006 et au niveau communautaire par le Livre vert de la Commission européenne sur l'adaptation au changement climatique de 2007 (COM (2007) 354 final du 29 juin 2007). La Commission européenne a adopté une stratégie de l'Union européenne sur l'adaptation au changement climatique en avril 2013. Celle-ci vise notamment à renforcer la préparation et les capacités de réponse aux effets du changement climatique au niveau local, régional et européen ainsi qu'à développer une approche cohérente et une meilleure coordination

Il serait toutefois erroné de considérer l'espace alpin comme une simple « victime » des changements climatiques. Les populations des Alpes, comme toutes les sociétés humaines, contribuent à ce processus et doivent participer à l'effort collectif de lutte contre l'émission de gaz à effet de serre. Des mesures de réduction de ces gaz peuvent être envisagées pour une grande variété de sources d'émissions dans l'énergie, l'industrie, le tertiaire, le bâtiment, l'agriculture et la sylviculture, les transports ou encore la gestion des déchets, autant de domaines couverts par la Convention alpine, soit directement par des dispositions détaillées dans les protocoles, soit indirectement dans le cadre d'une approche intégrée du développement durable des Alpes.

2) Que dit la Convention alpine ?

La Convention alpine a été adoptée en 1991, un an avant la signature de la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (1992), et six ans avant celle du

protocole additionnel de Kyoto à la convention cadre (1997).

Pour cette raison, mais également parce que l'incertitude scientifique sur la nature, la cause et l'ampleur du phénomène prévalait alors, la Convention alpine n'a pas visé directement le changement climatique comme défi environnemental et sociétal.

Ce défi a été pris en compte de manière progressive. La signature du protocole « Forêts de montagne » en 1996 reconnaît en premier lieu le rôle des forêts pour la séquestration du carbone mais encore comme source de combustibles d'origine non fossile et moins émetteurs (filrière bois énergie). En 1998, le protocole « Energie » inscrit la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'espace alpin, afin de respecter les engagements de la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Suite à la parution en 2007 du 4ème rapport d'évaluation du groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC), qui a confirmé un large consensus scientifique et les progrès de la science du climat, l'OCDE a publié la même année un rapport dédié à la région alpine, intitulé « Changements climatiques dans les Alpes européennes – Adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels ». Plus récemment, un rapport de l'Agence européenne de l'environnement a mis l'accent sur le défi de l'eau dans les Alpes en raison des changements climatiques. Ces études scientifiques ont certainement contribué à une majeure prise de conscience des Parties contractantes à la Convention alpine.

Cette prise de conscience est reflétée par la déclaration ministérielle d'Alpbach de 2006 visant à développer un cadre de réflexion et d'action sur ce thème. Sur cette base, la conférence ministérielle d'Evian de mars 2009 a finalement adopté un plan d'action proposant des mesures stratégiques en matière d'atténuation et d'adaptation au changement climatique qui peuvent être menées dans le cadre de la Convention alpine. Il est prévu de mobiliser les acteurs publics et privés pour la mise en œuvre de ces mesures en assurant la promotion et la diffusion de « bonnes pratiques ».

3) Que peuvent faire les collectivités territoriales pour lutter contre le changement climatique et s'adapter à ses impacts négatifs ?

Les collectivités territoriales sont inévitablement des parties prenantes des politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique à l'échelle de leur territoire. La meilleure perspective à adopter est de faire de ce défi une opportunité pour le développement de nouvelles formes d'activités, plus pérennes et respectueuses de l'environnement alpin, tout en favorisant l'innovation et la création de nouvelles capacités économiques, sociales et technologiques.

Elles disposent des justes capacités pour mobiliser tous les acteurs du territoire - les entreprises, les artisans, les agriculteurs, les citoyens, les touristes, etc. - et contribuer aux efforts de réduction et au développement de politiques intégrées d'adaptation au changement climatique.

a) En matière d'atténuation des causes du changement climatique

Les collectivités peuvent développer de nouvelles politiques locales et territoriales, en s'inspirant des orientations données au niveau national par le Plan Climat 2004 actualisé en 2006, des propositions faites par l'ANEM lors de son 23ème Congrès (octobre 2007) ou encore des recommandations très concrètes de la CIPRA formulées dans un "pacte sur le climat" (mai 2008 et janvier 2009) traitant de nombreux domaines, dont les suivants : énergie, transports et tourisme.

Pour l'énergie, il s'agit essentiellement d'améliorer l'efficacité énergétique, en influençant en amont la production d'énergie (favoriser le développement d'énergies renouvelables), en aval la consommation d'énergie, en accentuant l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments (chauffage, développement des bâtiments à énergie positive, soutien à l'isolation thermique dans le cadre de la rénovation).

De telles mesures concourent à la réalisation de l'objectif du protocole « Energie » de la Convention alpine, lequel prévoit d'adopter des mesures en matière d'économies d'énergie, de production, de transport, de distribution et d'utilisation de l'énergie dans le cadre territorial d'application de la Convention, permettant de progresser vers une situation énergétique durable. La lutte contre le changement climatique doit ainsi permettre de développer une politique énergétique coordonnée à l'échelle des Alpes, en tenant compte des difficultés d'approvisionnement de certaines vallées.

En France, les diagnostics de performance énergétique sont obligatoires pour toute vente de logement depuis le 1er novembre 2006. Ils contiennent un bilan énergie et CO₂ du logement, des étiquettes énergie et CO₂ (de A à G) mais aussi des recommandations de travaux pour conseiller les particuliers. Ils sont étendus aux locations depuis septembre 2007 ; un crédit d'impôt pour le développement durable peut être octroyé depuis 2005 pour les équipements performants ou les équipements d'énergies renouvelables; il a permis en une année, en 2006, d'installer 545 000 chaudières à bois. En matière de recherche et développement, le bâtiment à énergie positive fait l'objet du « PREBAT », programme public de recherches sur le thème de l'énergie dans la construction, qui propose une véritable rupture technologique, qui s'est accélérée suite aux mesures adoptées lors du Grenelle de l'environnement en novembre 2007.

En matière de transport, le but principal est celui de diminuer les émissions de CO₂ en réduisant, dans l'espace alpin, le volume de trafic de tous les types de transport.

Ainsi, pour le transport de personnes, les collectivités territoriales et locales peuvent penser au développement du transport collectif co-géré ou coordonné, aux modes de transport doux non motorisés et aux multiples incitations possibles pour la réduction de l'usage de la voiture individuelle (baisse des tarifs des transports publics, covoiturage, usage du vélo dans les agglomérations).

Pour la question plus complexe du transport de marchandises, favoriser le transport intermodal, limiter les voies à haut débit et limiter la vitesse et coordonner la gestion du trafic à l'échelle du massif alpin s'affirment comme des priorités. La diminution du nombre de poids lourds dans les vallées alpines et la réduction des différentes formes de nuisances et de pollutions liées au trafic routier transalpin sont aussi au programme notamment dans le cadre de coopération du processus de la Déclaration de Zürich. A l'échelon local, les collectivités ou structures intercommunales peuvent réglementer, voire interdire, l'accès de certains véhicules de transport de marchandises sur leurs territoires. Ces mesures doivent être prises en étroite concertation avec le préfet du département pour rationaliser et gérer de façon durable les flux de transport de marchandises dans les vallées.

Quant au **tourisme** prioritaire, l'objectif est de réduire les émissions de CO₂ dans le bâtiment. La rénovation du parc immobilier pour des immeubles à énergie passive ou positive, y compris dans le secteur touristique, ainsi que la réhabilitation des friches touristiques représentent aussi des bonnes politiques locales. La promotion de l'efficacité énergétique dans les bâtiments doit nécessairement se faire de manière intégrée avec les politiques et mesures prises en matière de production d'énergie, et on soulignera le potentiel de la géothermie en particulier dans les zones de montagne.

b) En matière d'adaptation aux effets du changement climatique

Les politiques, stratégies et mesures en matière d'adaptation peuvent être infiniment variées. Toutefois, la Convention alpine accorde une attention particulière aux domaines suivants :

- **Agriculture et forêts** : promotion du rôle protecteur et de séquestration de la forêt, modifications des pratiques pastorales en fonction du décalage des saisons et de l'épuisement des ressources en eau, valorisation de l'utilisation du bois par la certification des forêts des Alpes (FSC) y compris comme matériau de construction durable...
- **Biodiversité** : identification des risques d'impacts du changement climatique sur les écosystèmes et les habitats, création de centres d'observation et de recherche sur l'évolution de la biodiversité, création de couloirs de biodiversité et de réseaux écologiques pour éviter une aggravation de la fragmentation des habitats à cause du changement climatique pour garantir la « continuité écologique » et permettre la migration des espèces faunistiques et floristiques alpines.
- **Gestion de l'eau** : meilleure irrigation des alpages en conservant l'eau en tête de bassin versant, intégration des risques de pénurie d'eau ou de crues dans les SAGE, abandon des équipements touristiques fortement consommateurs en eau...
- **Gestion des risques naturels** : renforcer les ressources des services en charge de la restauration des terrains de montagne (RTM) gérées par l'ONF (voir fiche sur les forêts de montagne), mieux faire connaître au public le rôle protecteur de la forêt,

développer des systèmes de surveillance et d'alerte au niveau local ou territorial grâce à une amélioration de la gestion des informations rétrospectives et prospectives, identifier les zones à risques et adapter régulièrement les documents de planification pertinents, en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire (PLU et SCOT) et pour la prévention des risques naturels (PPRN), etc...

- **Aménagement du territoire** : tenir compte de l'évolution des activités agricoles, forestières et pastorales et de la place qu'elles occupent dans l'économie de montagne, organiser de façon plus durable la construction et la desserte des zones habitées, y compris touristiques.
- **Tourisme** : développement d'une nouvelle offre touristique portant sur des loisirs nouveaux et durables, non motorisés, ne portant pas atteinte au milieu naturel ou aux paysages, et mieux adaptés aux variations climatiques saisonnières et aux ressources disponibles notamment l'eau.

Les villes disposent des leviers efficaces pour faire face au défi climatique. Un grand nombre d'entre elles ont pris des initiatives sur le terrain et elles s'imposent naturellement aujourd'hui comme des interlocuteurs incontournables sur les problématiques du climat dans le cadre d'un développement durable.

La recherche de synergies et le partenariat doivent guider l'action des collectivités territoriales, le cas échéant par une coopération transfrontière et par la création de réseaux internationaux, lorsqu'elles développent des projets de transport, de gestion de déchets, d'efficacité énergétique, de reboisement ou de maintien d'espace boisé, et lorsqu'elles désirent réaliser les actions suivantes:

- identifier des politiques et mesures à l'échelle des territoires communaux;
- aider à la conception de plans climat communaux et territoriaux qui permettent de développer des mesures cohérentes et intégrées pour l'atténuation et l'adaptation sur la base d'une connaissance améliorée des émissions du territoire retenu et une évaluation adéquate des vulnérabilités;
- renforcer les capacités pour mesurer les émissions de gaz à effet de serre et quantifier l'efficacité des actions menées par des méthodes d'évaluation fiable conformes aux lignes directrices pertinentes du GIEC;
- organiser le partage et la diffusion des meilleures pratiques et techniques.

Le réseau « Villes des Alpes de l'année » a pris conscience de ces enjeux et donne un bon exemple de coopération qu'il conviendrait de développer davantage, de manière plus opérationnelle.

Par ailleurs, les collectivités territoriales disposent dorénavant d'un instrument pour mener à bien une politique intégrée et planifiée sur le climat au niveau de leur territoire : il s'agit des plans climat territoriaux.

c) Mener une politique intégrée en matière de climat au niveau local

En France, les plans climat territoriaux ont été proposés par le plan climat 2004 actualisé en 2006. Ils ont été repris lors du Grenelle de l'environnement comme une des principales mesures permettant d'associer les décideurs locaux. Ces plans d'action doivent permettre aux communes de mener à bien une politique intégrée et planifiée sur le climat au niveau de leur territoire.

Ces plans d'action sont constitués de deux volets: d'une part ils doivent permettre d'intégrer la question climatique dans toutes les décisions que les collectivités peuvent prendre, y compris pour la gestion des certains services publics, mais également pour montrer un comportement exemplaire en la matière, dans le but de réduire les émissions de GES sur le territoire; d'autre part, ils doivent contribuer à l'adaptation des territoires aux conséquences envisageables des changements climatiques.

Au niveau local, l'aménagement durable du territoire est un instrument essentiel pour structurer et planifier les décisions visant à réduire les émissions de GES et s'adapter aux changements climatiques : comme décrit précédemment, directement ou indirectement, des décisions peuvent être prises au niveau communal ou intercommunal en matière d'urbanisme, de logement, de transport, d'énergie, de gestion des déchets, et de tourisme, ainsi que pour la prévention des risques naturels.

Un plan climat territorial procède d'abord d'une identification des principales activités responsables d'émissions de GES ainsi que des besoins d'adaptation. Cette démarche requiert une évaluation des émissions de GES sur le territoire concerné, comme le propose le « Bilan Carbone Collectivités et Territoires », une méthode mise en place par l'ADEME.

En bref, un plan climat territorial, c'est :

- Un nouvel instrument de planification des actions concrètes sur les aspects à l'égard desquels les collectivités peuvent agir quotidiennement.
- Une stratégie locale sur le climat: déclinaison, au niveau des collectivités, des actions proposées par le plan climat pour réduire les émissions de GES, en tenant compte :
 - des compétences,
 - des responsabilités,
 - des moyens.
- Une mise en œuvre du principe d'intégration des mesures de lutte contre les changements climatiques dans les autres politiques: fixation d'objectifs sur la base d'une évaluation sectorielle et d'une quantification des sources d'émissions.

De manière plus générale, un plan climat territorial permet le renforcement de la stratégie territoriale de développement durable. Un certain nombre de collectivités territoriales se sont déjà engagées dans cette démarche à titre volontaire.

Le premier recueil d'expériences en matière de plans climat territoriaux publié par la MIES (Mission interministérielle effet de serre) en 2007 montre les initiatives prises notamment

par la communauté urbaine de Grenoble et du Grand Lyon. De nombreuses autres villes, comme la ville de Paris, ont aussi d'ores et déjà adopté un plan climat territorial. L'article 7 de la Loi Grenelle I, adoptée en octobre 2008 par l'Assemblée nationale, a incité les conseils régionaux, les conseils généraux et les communes de plus de 50 000 habitants à établir, en cohérence avec les documents d'urbanisme, des plans climat énergie territoriaux avant 2012. La loi Grenelle II du 12 juillet 2010 a rendu cette disposition obligatoire et vise par ailleurs le « verdissement » des schémas de cohérence territoriale (SCOT), qui doivent tenir compte des plans climat énergie territoriaux.

Une bonne pratique pour mettre en œuvre le Plan d'action sur le changement climatique dans les Alpes: énergies renouvelables pour le Campus Grenoblois.

Titre	<i>Projet d'installation de panneaux photovoltaïques sur le toit du bâtiment EVE et de sensibilisation des étudiants du campus grenoblois – Grenoble, Isère</i>
Objectifs	<p>Initié dès 2005, ce projet a été le fruit de la mobilisation et de la détermination des étudiants de l'association Effet Papillon dont l'objectif est de sensibiliser et d'agir pour l'environnement sur le campus grenoblois selon les axes énergie, alimentation, déchets et transport.</p> <p>L'installation de panneaux solaires photovoltaïques sur le toit du bâtiment EVE (Espace Vie Etudiante), lieu de rencontres et d'échanges au cœur du campus, a permis d'envisager une campagne de sensibilisation active aux enjeux du changement climatique auprès des étudiants. Ce projet concrétisait les valeurs défendues par les étudiants bénévoles, certains de l'utilité écologique et symbolique d'une action exemplaire sur un campus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la sensibilisation aux enjeux climatiques et aux solutions efficaces et éthiques pour lutter contre le changement climatique, - la formation par l'action des membres de l'association pour porter des projets sur le campus grenoblois, - la volonté de travailler avec l'ensemble des acteurs pouvant être concernés, dans le but d'améliorer l'empreinte écologique du campus. <p>L'objectif principal du projet a été de sensibiliser et d'impliquer les étudiants grenoblois dans la mise en œuvre d'une démarche écologique locale, en réponse à des problématiques climatiques globales. L'association Effet Papillon souhaitait ainsi prouver que les étudiants peuvent être un moteur pour faire prendre conscience et modifier les comportements des usagers du campus au quotidien. Cette ambition s'est déclinée selon deux modalités:</p> <ul style="list-style-type: none"> - pendant un an, des actions de sensibilisation régulières et variées sur le campus, en vue de l'installation festive des panneaux solaires, - à terme, une installation photovoltaïque de 26m² (≈ 25% de la consommation électrique annuelle de EVE d'après l'étude de faisabilité) et la pose des panneaux, réalisés par des étudiants. <p>En résumé, le projet de l'association étudiante Effet Papillon a visé à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • diminuer l'impact environnemental du bâtiment EVE grâce à l'installation de

	<p>panneaux photovoltaïques et l'instauration de mesures d'économie d'énergie,</p> <ul style="list-style-type: none"> • contribuer au développement des énergies renouvelables et favoriser leur utilisation, • faire participer activement des élèves ingénieurs afin qu'ils puissent acquérir un savoir-faire et de solides connaissances dans le domaine des énergies renouvelables, • stimuler la prise de conscience des étudiants grenoblois autour des problématiques de l'énergie et du changement climatique. <p>Le but à plus long terme était d'impulser une dynamique plus large pour avancer concrètement vers un campus grenoblois plus respectueux de l'environnement. L'inauguration en octobre 2007 des premiers panneaux solaires posés sur le toit du bâtiment EVE a couronné les efforts des premiers membres de l'Effet Papillon. L'installation, unique sur le campus grenoblois, s'est voulue symbolique et exemplaire.</p>
<p>Descriptif</p>	<p>Dès sa conception, le projet s'est voulu ludique et pédagogique. Le volet sensibilisation du public du campus a été aussi important que l'apport d'une énergie renouvelable par les panneaux solaires en eux-mêmes. Ainsi, pendant une année (nov. 2006-oct. 2007), des actions de sensibilisation ont ponctué l'avancée du projet :</p> <p>20/11/06 : conférence « Coup de chaud sur le campus : du réchauffement climatique aux initiatives étudiantes ». Soirée organisée à EVE et clôturée par un buffet bio-local « fait maison ».</p> <p>14/12/06 : opération Black Out à l'ENSHMG, à l'initiative de Solar Generation et relayé sur le campus grenoblois par l'Effet Papillon.</p> <p>02/02/07: exposition et atelier de sensibilisation à l'énergie solaire à EVE.</p> <p>13/03/07: opération Just a Clic, à l'initiative de Solar Generation, relayé dans plusieurs écoles/UFR de Grenoble par l'Effet Papillon (campagne de sensibilisation au gaspillage énergétique).</p> <p>27-28/03/07: journées de l'environnement : anniversaire de LAURE (Loi sur l'aire et l'utilisation rationnelle de l'énergie) à EVE, en partenariat avec de nombreuses associations grenobloises. Ateliers d'initiation à la cuisine solaire par l'Effet Papillon.</p> <p>D'avril à novembre 2007 : la construction du four solaire permanent de EVE par des bricoleurs-bénévoles motivés.</p> <p>L'Effet Papillon a également participé à deux festivals, lieux propices de rencontre avec le public et d'échange entre associations : du 18 au 22 avril au parc Paul Mistral pour le 21ème festival international du film nature et environnement de la FRAPNA et le 9 juin pour la 8e édition du festival quartiers libres par l'association Sasfé dans le parc de la Villeneuve à Grenoble.</p> <p>17-18/10/07: l'installation des panneaux solaires sur le toit de EVE par les étudiants de l'association, encadrés d'un professionnel, puis journée festive pour inaugurer les panneaux le lendemain. Avec l'aide de Solar Generation et des étudiants venus des quatre coins de France pour célébrer cette réussite du projet de l'Effet Papillon et profiter des animations mises en place durant la journée, celle-ci a été animée : « EVE passe au solaire »,</p>

	<p>tel était le message. L'Effet Papillon était alors la première association étudiante à installer des panneaux solaires sur un campus français: ainsi, le bâtiment EVE du campus de Grenoble a montré l'exemple. Cette journée a mis à l'honneur l'énergie solaire avec des ateliers ludiques et participatifs : cuisine solaire avec démonstration de fours solaires, animation musicale du Sound System Solaire et initiation au mix, bar solaire Solar Generation proposant des jus de fruits frais, petit tour en rosalie solaire (assistance motrice alimentée par des panneaux solaires). Cette journée festive s'est terminée en musique avec le concert d'un groupe local à EVE.</p>
Partenaires Principaux	<p>Le projet a été élaboré en partenariat avec la direction du Bâtiment EVE, l'ENSIEG (l'école d'ingénieurs électriciens) et l'Agence Locale de l'Energie (ALE). Très fortement soutenu par le réseau Solar Generation et l'association EVE, le projet a pu voir le jour grâce à l'effort continu des bénévoles de l'Effet Papillon et, bien sûr, grâce au soutien financier de nombreuses institutions.</p>
Coût	<p>Le projet global s'élève à 20 000€, dont 4 500€ dédiés au volet sensibilisation (dont l'inauguration de l'installation). L'installation photovoltaïque a été subventionnée par : la Métro (communauté d'agglomération grenobloise), la région Rhône-Alpes, le conseil général de l'Isère. La direction de EVE a également mobilisé ses fonds propres. Pour la sensibilisation des étudiants, l'Effet Papillon a notamment été lauréat de l'appel à projet Développement durable de la région Rhône-Alpes en 2006. Des aides financières du Crous, de Grenoble Universités, de l'Université Pierre-Mendès-France et de l'Université Stendhal ont rendu possible la réalisation du projet. Une aide matérielle et logistique importante a été apportée par le réseau Solar Generation.</p>
Contact	<p>Association Effet Papillon Bâtiment EVE, 701 Avenue Centrale 38400 St Martin d'Hères Responsable du projet : Nathalie Moyon, nathalie.moyon@yahoo.fr</p>

CHAPITRE IV : **LA COOPÉRATION ENTRE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Les collectivités territoriales doivent coopérer entre elles et coordonner leurs actions avec celles de l'Etat pour contribuer utilement à l'objectif de la Convention alpine.

La multitude d'intérêts visés par la Convention alpine et ses protocoles requiert une approche intégrée et coordonnée, en tenant dûment compte de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales ainsi que des demandes d'une grande diversité d'acteurs publics et privés, y compris les organisations non gouvernementales.

Le principe d'autonomie et le principe de libre administration font des collectivités des acteurs responsables qui doivent être aussi solidaires pour assurer un développement harmonieux et l'égalité des citoyens.

Les lois de décentralisation ont aussi consacré le principe selon lequel aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre.

Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi organise les modalités de leur action commune. Ainsi, les communes ont la possibilité de se regrouper à travers différentes modalités de structuration intercommunale. De même, les collectivités territoriales de niveaux différents, à savoir les communes, les départements et les régions, peuvent également être autorisées à se regrouper entre elles. Ces possibilités de coopération trouvent particulièrement à s'exprimer dans les domaines visés par la Convention alpine, que ce soit pour l'aménagement du territoire, les transports notamment collectifs, la gestion des déchets ou encore l'approvisionnement énergétique.

A. Les instruments disponibles pour une approche coordonnée et coopérative entre collectivités territoriales

a) La coordination des actions dans le massif des Alpes

Depuis la loi de 2002 relative à la démocratie de proximité, les Alpes du Sud et les Alpes du Nord sont réunies dans le massif unique des Alpes, ce qui permet d'appréhender l'espace alpin sur le territoire français de façon cohérente.

En premier lieu, au sein du conseil national de la montagne, les représentants des organisations nationales propres au milieu montagnard et de chacun des comités de massif peuvent contribuer à la définition des objectifs pour le développement, l'aménagement et

la protection des Alpes. Cette instance s'est peu réunie à ce jour alors qu'elle a été créée en 1985. Elle pourrait cependant jouer un rôle important pour définir des programmes d'investissement dans les domaines clés visés par la Convention alpine.

En second lieu, dans le comité de massif, qui est une institution créée par la loi Montagne, les élus locaux des régions, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale peuvent définir les objectifs en matière de développement, d'aménagement et de protection des Alpes.

Les collectivités peuvent y jouer un rôle décisif pour décider de classer des monuments naturels ou des sites, qui sont inscrits ou non, en zones de montagne (article L 341-2, dernier alinéa du code de l'environnement).

Pour la protection de la nature et l'entretien des paysages, le comité de massif peut également contribuer au classement des espaces naturels, à la désignation des sites Natura 2000 et à la définition des orientations de gestion de ces espaces.

Il existe une commission spécialisée au sein du comité de massif concernant les projets d'unité touristique nouvelle, commission majoritairement composée d'élus locaux.

Le comité de massif peut également contribuer à développer une politique d'aménagement territorial cohérente à travers le schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif, qui est approuvée par les conseils régionaux après l'avis des conseils généraux concernés, qui a vocation à préciser des politiques publiques qui s'appliquent spécifiquement au massif, y compris sur un plan plus sectoriel. Cela permet d'aborder les domaines visés par la Convention alpine et ses protocoles de manière séparée tout en ayant une approche intégrée.

Ces institutions, propres à la montagne, offrent un cadre pertinent pour décliner des politiques et mesures pour contribuer à la réalisation de l'objectif de la Convention alpine et de ses protocoles.

b) Le potentiel de l'intercommunalité dans les Alpes

La possibilité offerte par la loi française aux collectivités territoriales de se regrouper entre elles constitue sans nul doute une opportunité pour coopérer de manière structurée et efficace dans les domaines visés par la Convention alpine.

Il existe de très nombreuses formes de coopération intercommunale, dont on rappellera simplement les contours:

- La plus ancienne des structures de coopération intercommunale est le Syndicat de communes dont l'organisation territoriale n'obéit pas à des règles très précises. On en compte aujourd'hui 14 500 sur le territoire national ayant une vocation unique et 2 000 à vocation multiple sur l'ensemble de la France. Les syndicats de communes n'ont pas de compétence obligatoire, chacun est constitué pour un ou plusieurs objets fixés par les statuts initiaux, ce qui laisse une grande marge de manœuvre aux communes qui

souhaitent y adhérer. Cette forme de coopération est particulièrement pertinente pour la gestion des déchets en zones de montagne.

- La communauté de communes créée par la loi du 6 février 1992 (articles L 5214-1 et suivants du code général des collectivités territoriales - CGCT) est une forme particulièrement pertinente pour les communes de montagne dans le sens où elle exige une continuité territoriale. L'originalité de cette forme est de permettre un transfert étendu des compétences de la part des communes concernées. Il s'agit de compétences d'ordre général notamment en matière d'aménagement de l'espace et de l'action des développements économiques intéressant l'ensemble de la communauté. Mais elle peut aussi se voir transférer des compétences en matière de protection de l'environnement ou encore de création, d'aménagement et entretien de la voirie ainsi que d'équipements culturels et sportifs. Il existe aujourd'hui plus de 2 400 communautés de communes en France.
- La communauté d'agglomération, forme instituée par la loi Chevènement du 2 juillet 1999 (qui abroge le régime juridique des districts) permet de regrouper autour d'une commune de plus de 15 000 habitants, un ensemble de communes de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant. L'objectif est d'assurer le développement économique dans l'espace de coopération qu'est l'agglomération concernée. Outre les larges compétences de la communauté d'agglomération (article L 5216-5 du CGCT), cette dernière forme se substitue de plein droit au syndicat de communes lorsque son périmètre empiète sur celui de ce dernier.
- Les communautés urbaines, qui ont été créées par la loi du 31 décembre 1966, auront quant à elles été conçues pour la gestion d'agglomérations urbaines importantes dans lesquelles l'éparpillement communal constitue un handicap fonctionnel. C'est sans aucun doute la forme la moins pertinente pour les Alpes compte tenu de la taille des communes concernées.
- Enfin, le « pays » est une autre forme de coopération intercommunale qui a été introduite par la loi d'orientation du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire, reprise également dans la loi du 2 juillet 2003 sur l'urbanisme et l'habitat. Le pays est d'abord défini comme un territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale. Il s'agit donc d'un cadre territorial dans lequel les collectivités territoriales peuvent élaborer un projet de développement durable du territoire, notamment via la « Charte de développement du Pays ». Cette dernière forme est, elle aussi, une forme particulièrement adaptée aux zones de montagne dans les Alpes.

En général, les formes de coopération intercommunale prennent la forme d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui obéissent à un certain nombre de règles communes visées aux articles L 5211-1 et suivants du CGCT.

A noter également que, dans chaque département, le préfet préside une commission départementale de coopération intercommunale dans laquelle siègent les élus municipaux départementaux et régionaux ainsi que les représentants des organismes de coopération intercommunale. Cette

commission a pour mission de renforcer la coopération intercommunale tout en assurant une certaine cohérence entre les territoires selon les formes de coopération utilisées.

Mais les communes peuvent également coopérer en dehors des établissements publics de coopération, par exemple à travers les mécanismes suivants:

- l'entente communale (article L 5221-1 du CGCT), qui est un contrat administratif conclu entre deux ou plusieurs communes en vue de la réalisation d'un objet d'intérêt communal commun. Elle est administrée par la conférence intercommunale qui cependant ne dispose d'aucun pouvoir de décision. Par analogie, ont été mises en place des conférences interdépartementales, ainsi que des conventions interrégionales qui permettent de réaliser des opérations d'intérêt commun et d'en fixer les modalités. Par exemple la Convention interrégionale pour le massif des Alpes pour la période 2007 – 2013 entre la Région PACA et la Région Rhône-Alpes sous l'égide de la DIACT a fixé comme domaines d'intervention l'évolution de l'offre touristique alpine, la préservation des ressources et de la qualité de l'espace, la protection contre les risques naturels, la performance des filières agricoles et plus particulièrement pastorales et forestières, ainsi qu'un certain nombre de mesures pour renforcer l'attractivité du massif en termes d'emploi et de prestations de services. A noter que cette convention contient un certain nombre de mesures très spécifiques visant à renforcer la coopération transfrontalière internationale, dans le droit fil de la Convention alpine et de ses protocoles.
- les communes peuvent également conclure des conventions entre elles pour mettre à disposition des moyens ou services ou faciliter l'exercice des compétences, et avec l'Etat à travers les contrats de projets. Les chartes intercommunales d'aménagement prévues par l'article L 5223-1 du CGCT offrent également la possibilité à des petites communes rurales de mettre en place un dispositif conventionnel en vue de l'aménagement de l'espace et du développement économique à l'échelle de leurs territoires.
- enfin, les collectivités territoriales peuvent également recourir à des structures dotées de la personnalité morale qui n'a pas pour premier objet d'organiser leur coopération mais qui peut la faciliter, telles que les sociétés d'économie mixte locales dont le régime juridique est visé par la loi du 7 juillet 1983 ou encore l'association de la loi de 1901 (même si le Conseil d'Etat a bien rappelé que cette forme ne pouvait être utilisée s'il existait un régime juridique adapté en vue de réaliser l'objectif poursuivi).

B. La coopération transfrontalière et internationale

La Convention alpine et ses protocoles appellent très fortement de leurs vœux au renforcement de la coopération transfrontière et internationale, notamment entre collectivités, comme moyen de mise en œuvre d'une politique globale de préservation et de valorisation des Alpes. D'ailleurs, il est intéressant de noter que les associations

transfrontalières de collectivités territoriales peuvent être admises en tant qu'observateurs lors des réunions de la Conférence des Parties contractantes à la Convention alpine (article 5 §5 de la convention alpine).

La coopération transfrontalière entre collectivités est officiellement reconnue par le droit français dans les limites prévues par les articles LO 1112-1 à LO 1112-7 du CGCT.

Ainsi, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements dans la limite de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France.

Il existe d'ailleurs une Commission nationale de la coopération décentralisée qui est chargée de suivre l'état de la coopération menée par les collectivités territoriales avec des collectivités d'autres Etats (article LO 1112-6 du CGCT).

Ces dispositions permettent à la France d'être en conformité avec la Convention de Madrid du 21 mai 1980, ratifiée en 1984 par la France. Cette convention du Conseil de l'Europe prévoit que les Etats s'engagent à favoriser et à promouvoir la coopération transfrontalière et à résoudre les difficultés d'ordres juridique, administratif ou technique de nature à entraver les développements et le bon fonctionnement de la coopération transfrontalière.

Sur ce point, la Convention alpine est beaucoup plus ambitieuse puisque chacun de ses protocoles insiste sur les mesures de coopération transfrontalière dans tous les domaines visés par chacun d'eux.

Pour accomplir ce devoir de coopération transfrontalière prévue par la Convention alpine et ses protocoles, les collectivités territoriales peuvent passer des conventions avec les collectivités territoriales d'autres Etats de l'Arc alpin comme cela est expressément prévu par l'article L 1115-1 du CGCT. Méconnue par les collectivités territoriales, cette disposition ne pose aucune limite quant à l'objet des conventions qu'elles peuvent passer si ce n'est qu'elle doit relever nécessairement du champ de leurs compétences.

Enfin, la loi du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements peut permettre de coopérer en cas de catastrophes naturelles, tremblements de terre ou glissements de terrains de grande ampleur, leur permettant d'agir sans même passer une convention lorsque l'urgence le requiert. La législation française prévoit même la possibilité de créer des groupements d'intérêt public et coopérations interrégionales et transfrontières (article LO 1112-2 du CGCT) avec d'autres collectivités appartenant à des Etats membres de l'Union européenne.

Enfin, la coopération transfrontalière bénéficie du soutien de l'Union européenne, à travers des programmes de financements tels ALPINE SPACE, financé dans le cadre du Programme Européen sur la coopération territoriale, qui a succédé à l'initiative INTERREG pour la période 2007-2013, pour soutenir des projets spécifiquement dédié aux Alpes ou à la montagne en ce qui concerne la prévention des risques naturels, les transports intermodaux, les corridors écologiques, la protection de l'eau, etc. Un des points forts de ces programmes est de privilégier le développement et la diffusion de bonnes pratiques dans des zones présentant des caractéristiques naturelles similaires.

C. Les réseaux et alliances dans les Alpes

La solidarité des peuples des Alpes se caractérise aussi par la volonté propre des collectivités ou du monde associatif, en dehors de toute contrainte réglementaire, de collaborer pour mettre en œuvre la Convention alpine et atteindre effectivement ses objectifs ultimes, notamment par la diffusion et le partage de connaissances, basées sur des expériences originales, et de bonnes pratiques.

A cet égard, des initiatives remarquables méritent d'être soulignées, car elles sont marquées d'un volontarisme fort en vue d'un développement durable des Alpes et de la protection des ressources naturelles qui font sa richesse.

Le réseau "Alliance dans les Alpes" (www.alliancealpes.org)

Le réseau de communes "Alliance dans les Alpes", fondé en 1997, est une association d'environ 270 communes réparties à travers l'arc alpin. Les communes membres de l'Alliance ont reconnu dans la Convention alpine les bases et le fil conducteur de leur développement durable. La mise en œuvre des principes inscrits dans la Convention alpine s'exerce véritablement par l'apport de contributions concrètes et quotidiennes des individus, là où ils vivent, c'est-à-dire au sein de leurs communes. En partant du niveau local et selon une approche participative, le réseau "Alliance dans les Alpes" se propose en outre d'impliquer et de sensibiliser les institutions provinciales et régionales dans la protection des Alpes. Ce réseau permet aux collectivités montagnardes ayant mis en place des projets de développement durable sur leur territoire d'échanger et de partager leurs expériences. Ces projets sont caractérisés par un niveau élevé d'innovation écologique, socio-économique et politique, ainsi que par la participation de la population, des différents groupes et autres organisations impliqués dans les processus décisionnels.

L'Association "Ville des Alpes de l'Année" (www.villedesalpes.org)

Le titre de "Ville des Alpes de l'Année" est attribué chaque année par un jury composé d'organisations non gouvernementales à une ville qui se distingue par son engagement dans un domaine précis du développement durable et qui s'attèle à concilier objectifs écologiques, économiques et socio-culturels. Cette reconnaissance a été mise en place en 1997 et sa valeur en termes d'image s'est accrue de manière tangible, parallèlement à la prise de conscience croissante des préoccupations environnementales par le grand public. Toute ville de l'arc alpin peut se présenter à ce concours dès lors qu'elle s'engage activement pour la mise en œuvre de la Convention alpine. L'idée de l'Association naît du constat que, du point de vue territorial, les Alpes sont principalement rurales, alors même que la population et donc l'économie sont, quant à elles, fortement concentrées dans les zones urbaines. Les mesures de protection environnementales doivent donc aussi être conçues au niveau local avec la participation directe des citoyens et en synergie avec le développement économique.

Le réseau alpin des Espaces Protégés (www.alparc.org)

ALPARC, le réseau alpin des Espaces Protégés, réunit tous les types d'espaces protégés de grande dimension dans le périmètre de la Convention alpine. Depuis 1995, le réseau ALPARC favorise un échange intense d'expériences ainsi que la collaboration entre les parcs alpins, les réserves de la biosphère, les réserves naturelles, les zones de tranquillité et bien d'autres formes de protection, sans oublier l'implication des organismes et des institutions de protection de la nature, des acteurs locaux, des populations et des acteurs scientifiques.

Les actions d'ALPARC s'inscrivent dans le cadre de la Convention alpine et de ses Protocoles thématiques de mise en œuvre. Programmes et actions sont définis par le Comité de direction international du réseau même, constitué de représentants des aires protégées des pays alpins. La mission fondamentale d'ALPARC fait référence à l'article 12 du Protocole "Protection de la Nature et entretien du paysage", qui incite à la mise en réseau d'espaces protégés.

La Via Alpina (www.via-alpina.org)

A l'initiative de l'association française "La Grande Traversée des Alpes", des acteurs institutionnels, associatifs et professionnels de huit pays ont créé cinq itinéraires à parcourir à pied, reliant Trieste à la Principauté de Monaco, identifiés et décrits dans des documents multilingues comme la "VIA ALPINA". Le principe sur lequel se fonde l'initiative est la prise de conscience de la cohésion spécifique, riche d'histoire et de culture, que constitue l'espace alpin, offrant un style de vie digne d'être découvert grâce à un réseau important de sentiers excursionnistes locaux, régionaux et nationaux destinés à des randonneurs de tous niveaux. Pour ces différentes raisons, la Via Alpina a été officiellement reconnue comme contribution concrète à la mise en œuvre de la Convention alpine.

Le réseau "Perle des Alpes" (www.alpine-pearls.com)

Donner de l'élan au tourisme durable dans la région alpine est l'objectif que poursuivent les "Perles des Alpes", un réseau de localités touristiques qui encouragent des systèmes de mobilité douce. Les destinations membres du réseau peuvent être rejointes grâce à des moyens de transports publics et elles adoptent des mesures pour faciliter la mobilité interne par le biais d'aires piétonnes ou par la mise en place de moyens de transport alternatifs aux voitures traditionnelles, comme par exemple le vélo, les véhicules électriques, voire même en revenant à des moyens de transport ancrés dans la tradition locale, comme l'utilisation de la traction animale.

La Convention alpine et les réseaux de mise en œuvre

La Convention alpine reconnaît la valeur de ces réseaux en tant qu'acteurs de mise en œuvre des Protocoles de manière officielle, en souscrivant, avec ceux-ci, des accords de coopération. Le premier de ces accords a pris forme en novembre 2004, lorsqu'un mémorandum de coopération a été conclu entre le Secrétariat permanent de la Convention alpine et le réseau de communes "Alliance dans les Alpes" sur la base d'objectifs communs. L'action du réseau

“Alliance dans les Alpes” poursuit au niveau local ou micro-régional la mise en œuvre des objectifs fixés par le Programme de travail pluriannuel de la Convention. Une importante collaboration est prévue dans le domaine des relations publiques pour l’organisation de manifestations et d’évènements qui donnent de la visibilité à la Convention, mais encore pour l’échange permanent d’informations et la promotion de collaborations internationales entre acteurs de montagne.

En janvier 2008, un mémorandum spécifique de coopération a été signé entre le Secrétariat permanent de la Convention alpine et l’Association “Ville des Alpes de l’Année”, qui réitère la concordance d’objectifs entre les deux organisations. Le mémorandum prévoit l’organisation de manifestations communes, un échange régulier d’informations, ainsi que le soutien des activités de la “Ville des Alpes de l’année” en rapport avec les thèmes de la Convention alpine.

En mars 2009, le mémorandum de coopération entre le Secrétariat permanent de la Convention alpine et le Comité international de pilotage de la “Via Alpina” a été renouvelé, réaffirmant les objectifs qui unissent ces deux organisations.

En juin 2009, en plein accord avec les principes des Protocoles “Tourisme” et “Transports”, un autre mémorandum de coopération a été signé entre le Secrétariat permanent de la Convention alpine et le réseau “Perle des Alpes” afin de promouvoir de manière coordonnée la mobilité douce dans les localités montagnardes.

En mars 2013, un mémorandum de coopération entre le Secrétariat de la Convention alpine et ALPARC a été conclu pour les actions qui touchent aux espaces protégés.

Le réseau des Régions Alpines

En mai 2013, le Secrétariat permanent de la Convention alpine a conclu un Procède d’entente avec la Commune de Chamonix-Mont-Blanc afin de sensibiliser le public sur le rôle et le contenu de la Convention alpine et de ses protocoles et d’en faciliter la mise en œuvre, notamment par la mise en place d’un « Guichet de la Convention alpine » au sein de la commune.

Lorsque l’on parle de la mise en œuvre de la Convention alpine, le réseau des Régions Alpines mérite d’être mentionné étant donné son potentiel en ce domaine. Le réseau des Régions Alpines est né en 2010 avec l’objectif de favoriser l’échange d’expériences et la coordination des politiques sectorielles entre les différentes régions du territoire de la Convention alpine. 14 régions alpines de 5 pays (Autriche, France, Italie, Slovaquie et Suisse) ont contribué à la création de ce réseau, qui veut en outre faciliter l’échange d’informations avec d’autres organisations existantes telles que les Communautés de Travail ARGE ALP et ALPE ADRIA ainsi que les embryonnaires “Eurorégions” (Alpes-Méditerranée, Tyrol-Haut Adige/Sud-Tyrol-Trentin).

CONCLUSION

Comme nous l'indiquions au début, l'objectif de ce manuel était double, le premier étant celui de la divulgation du contenu de la Convention alpine et le second de mettre en relief le potentiel des synergies à développer entre cet organisme international et les collectivités territoriales françaises, pour une mise en œuvre renforcée de la Convention et de ses protocoles thématiques.

Il ressort clairement de l'analyse des relations entre le texte de la Convention alpine ainsi que de ses protocoles et le cadre normatif français que les collectivités territoriales ont un rôle extrêmement important à jouer dans cette mise en œuvre. Les objectifs poursuivis par la Convention alpine sont parfaitement complémentaires des objectifs inscrits dans la loi française.

Au-delà des obligations institutionnelles qui pèsent sur les autorités locales et régionales dans la mise en œuvre d'obligations de caractère international, il est essentiel que les collectivités territoriales voient dans la Convention alpine un réel outil, un instrument concret qui vient au renfort de tous les objectifs de développement durable et de protection de l'environnement.

Au-delà encore de la complémentarité entre un instrument international, qui fournit le cadre et les principes directeurs communs à toute politique de développement durable, peut-être faut-il aussi rappeler en conclusion que la Convention alpine peut aussi représenter :

- Une occasion et un cadre institutionnel pour développer une meilleure coopération et une cohérence accrue entre les différents niveaux de collectivités territoriales dans la mise en œuvre de politiques sectorielles ou de projets concrets de développement durable, ainsi que la possibilité d'impliquer des acteurs de la société civile.
- Un moteur pour favoriser l'intercommunalité des municipalités, mais encore un espace et des opportunités de partage d'expériences et de bonnes pratiques, sans oublier la possibilité de créer des réseaux de coopérations transfrontaliers dans le cadre spécifique des Alpes.
- Un label de prestige et de sérieux pour les collectivités territoriales qui s'engagent dans des projets avec le soutien de ou en collaboration avec la Convention alpine, et avec cette valeur-ajoutée, la possibilité d'accéder plus facilement à des financements.
- A l'heure où la sensibilité du public envers l'environnement au sens le plus large croît constamment, ce même label peut constituer un argument touristique en plus.

L'expérience acquise au cours des deux dernières décennies démontre que les collectivités territoriales et locales engagées dans des projets aux côtés de la Convention alpine en ont toujours tiré bénéfice. Ce faisant, les autorités locales et territoriales donnent vie à la Convention même.



La Convention alpine, véritable “traité pour le territoire”, offre aux collectivités territoriales un ensemble d’instruments de gestion destinés à assurer l’équilibre à long terme entre l’homme et la nature. Celle-ci représente donc une source d’inspiration pour réaliser les multiples initiatives destinées à améliorer la qualité de la vie de la population.

S’inspirer des principes directeurs de la Convention alpine et les appliquer dans les décisions administratives et politiques n’est pas seulement un choix de bonne administration, mais encore bénéfique du point de vue économique.

PARTIES CONTRACTANTES:

Allemagne | Autriche | France | Italie | Liechtenstein
Monaco | Slovénie | Suisse | Union Européenne

www.alpconv.org

Secrétariat permanent de la Convention alpine

Herzog-Friedrich-Strasse 15
A-6020 Innsbruck
Tél. +43 (0) 512 588 589 12
Fax +43 (0) 512 588 589 20

Bureau de Bolzano/Bozen

Viale Druso-Drususallee 1
I-39100 Bolzano-Bozen
Tél. +39 0471 055 352
Fax +39 0471 055 359

info@alpconv.org

