

Cadres et outils de politique de développement durable dans les Alpes

Alexandre MIGNOTTE

Directeur

5 place Bir Hakeim
38000 Grenoble
france@cipra.org
www.cipra.org/fr



CIPRA
VIVRE DANS
LES ALPES



Plan de la présentation

- Principaux cadres et outils politiques « montagne et développement durable » français (*sélection*)
 - Loi Montagne
 - Schéma de Massif des Alpes
 - Politiques montagnes régionales (RRA, PACA)
- Un cadre politique transfrontalier de développement durable: La Convention alpine
- Conclusion : et en matière de risques...?

Principaux cadres et outils français

La « Montagne » en France

5 massifs en métropole :

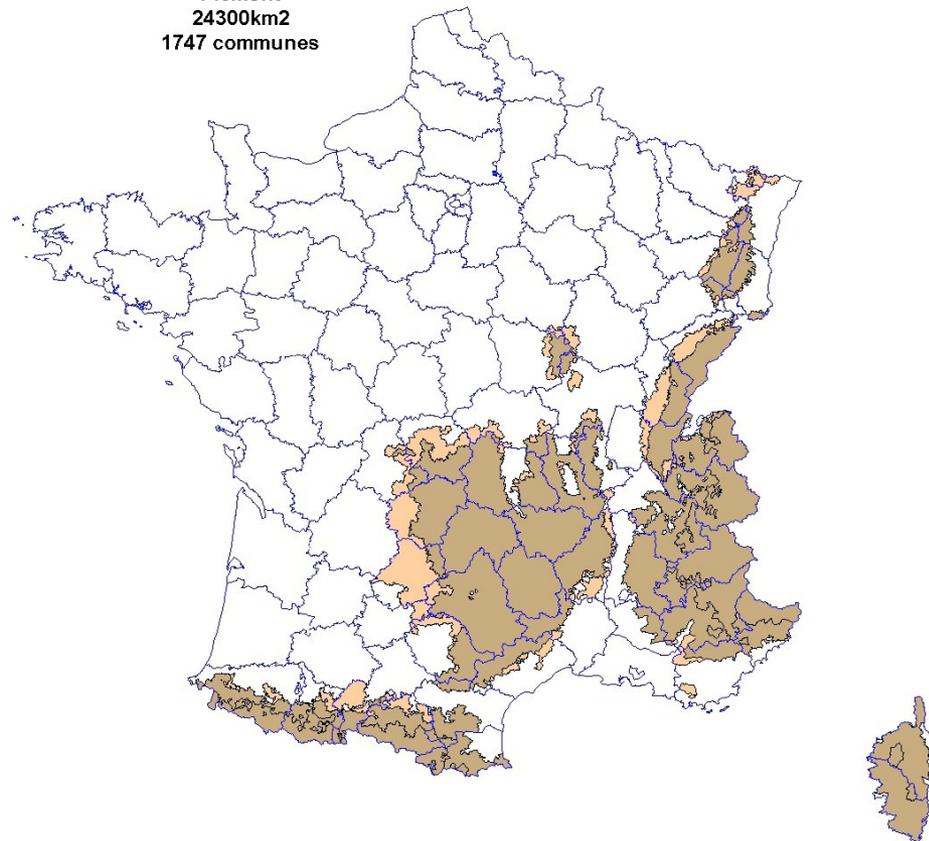
- *Alpes*
- *Jura*
- *Massif central*
- *Pyrénées*
- *Vosges*

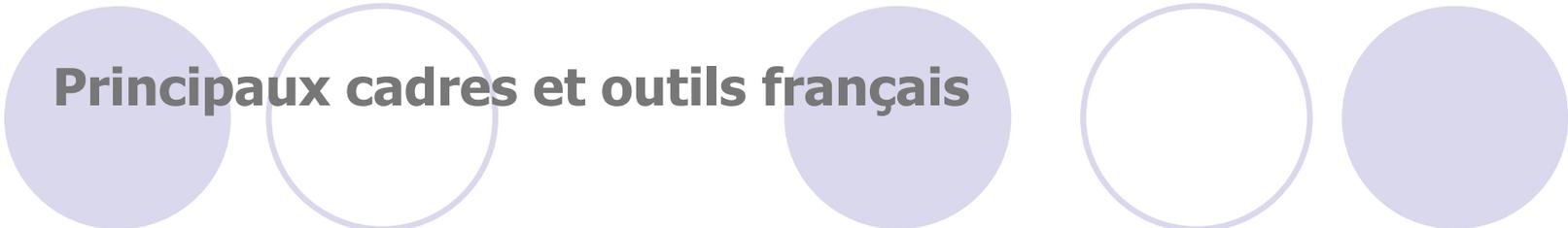
En métropole :

- *151 210 km² soit 28%*
- *13 régions sur 22*
- *45 départements sur 96*
- *1 005 cantons sur 3 883 soit 26%*
- *7 976 communes soit 22%*

Montagne et haute montagne
126 910 km²
6229 communes

Piémont
24300km²
1747 communes





Principaux cadres et outils français

La Loi Montagne de 1985

- Un peu d'histoire...
 - *1860, 1864: sécurité: reboisement et engazonnement*
 - *1882: sécurité: restauration des terrains de montagne*
 - *1906, 1930: protection des sites*
 - *1957, 1960: protection: réserves naturelles, parcs*
 - *1964: développement: urbanisation, plan neige*
 - *1972, 1977: sécurité: pastoralisme, soutiens agricoles*

Principaux cadres et outils français

La Loi Montagne de 1985

• **Une loi « clé » :**

• **des principes originaux :**

- *La reconnaissance d'une identité montagnarde : le droit à la différence ...*
 - *qui nécessitent une politique spécifique de développement et de protection...*
 - *pour assurer la parité des revenus et des conditions de vie avec les autres territoires de la Nation...*
 - *par une politique d'auto-développement inscrite dans la solidarité nationale...*
 - *et favorisant le renforcement et la responsabilisation de l'intercommunalité*
- #### • **exprimant l'ambition d'une politique spécifique de la montagne reposant sur l'auto-développement (durable)**
- *en prenant en compte la protection et la préservation des sites...*
 - *et qui revendique le choix de l'auto-développement par l'adaptation territoriale de la loi*

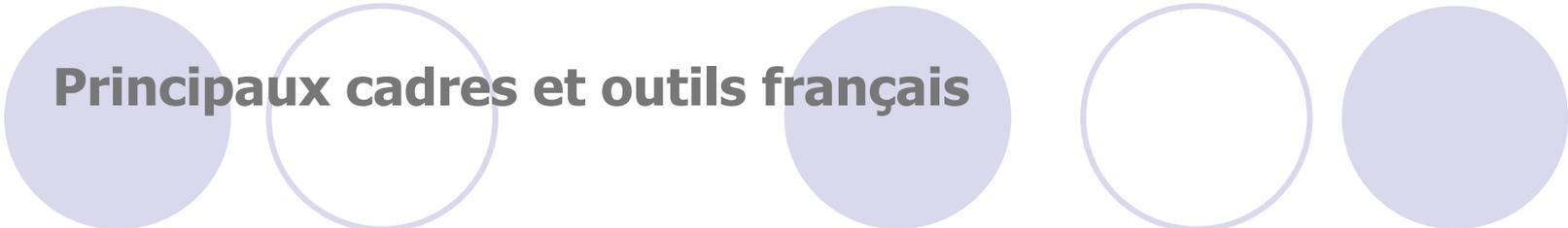
Auto-dévelop. + adaptation territoriale des normes = caractère innovant de la loi

Un bilan de la loi aujourd'hui très mitigé...une loi toujours rediscutée...

Principaux cadres et outils français

Le Schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif des Alpes

- un outil issu de la loi DTR du 23/02/2005, confié au Comité de Massif, approuvé par les Régions, fourni pour avis aux Départements
 - un document de programmation, non-contraignant et non-opposable qui « *a pour ambition de tracer une vision à 15 ou 20 ans de l'avenir du massif, référence pour les prog. de développement de la montagne (CIMA, POIA, etc.)* »
 - un cadre d'actions et d'interventions proposé aux acteurs du territoire (bilan + enjeux)
-
- **une 1e version du document en 2007 (2006-2013)**
 - qui intègre à l'amont la problématique de la durabilité :
« *Le souci d'un développement durable et concerté de toutes les composantes du massif a été le fil rouge des travaux ayant conduit à la production de ce schéma* » (CIMA 2006, p.3).
 - qui définit 4 grands enjeux :
 - *garantir dans la durée la qualité des ressources naturelles et patrimoniales*
 - *consolider et diversifier les activités spécifiques du massif*
 - *organiser et structurer le territoire*
 - *inscrire les Alpes françaises dans leur environnement régional, transfrontalier et transnational*



Principaux cadres et outils français

Le Schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif des Alpes

- *une 2^e version actualisée en phase de validation finale (2014-2020)*

- ➔ *une clé de réflexion, d'actualisation : intégrer la nécessité de l'adaptation aux changements (économiques, sociaux, culturels, politiques, climatiques, etc.) du Massif alpin, à toutes les échelles.*

- ➔ *une intégration accrue et consolidée du développement durable (retour sur expériences, rédaction collective et concertée, etc.)*

TITRE II : LES ENJEUX DU MASSIF ALPIN A L'HORIZON 2020	87
Les dynamiques du massif alpin français.....	87
Les repères prospectifs.....	88
Défis et ambitions du massif alpin français à l'horizon 2020.....	90
Chapitre 1 : Garantir dans la durée la qualité des ressources naturelles et patrimoniales	92
1 - Préserver la qualité de l'espace.....	93
2 - Économiser et protéger la ressource en eau.....	95
3 - Prévenir les risques naturels.....	96
4 - Associer les acteurs économiques à la gestion des ressources.....	96
5 - Conserver et mettre en valeur les ressources culturelles et patrimoniales.....	97
Chapitre 2 : Consolider et diversifier les activités spécifiques du massif	98
1 - Renforcer et maîtriser les activités touristiques.....	98
2 - Préserver les activités agricoles.....	100
3 - Valoriser la forêt.....	102
4 - Moderniser les activités industrielles.....	103
5 - Qualifier l'économie résidentielle.....	104
Chapitre 3 : Organiser et structurer le territoire	105
1 - Mettre en oeuvre une politique de transports durables dans le massif.....	105
2 - Mailler le territoire par ses villes et ses bourgs-centres.....	109
3 - Initier et soutenir les réseaux d'acteurs.....	111
4 - Assurer la couverture du territoire alpin en haut débit.....	111
Chapitre 4 : Inscrire les Alpes françaises dans leur environnement régional, transfrontalier et transnational	112
1 - Organiser et valoriser les complémentarités au sein des espaces régionaux.....	112
2 - Créer une dynamique transfrontalière.....	113
3 - Contribuer à un développement harmonieux de l'Espace Alpin.....	117
BIBLIOGRAPHIE	119
Rappel des principaux documents d'aménagement et de développement du territoire concernant les Alpes.....	119

SIMA – PROPOSITION D'ACTUALISATION DE LA CP ENJEUX ET OBJECTIFS DU MASSIF ALPIN À L'HORIZON 2020

SOMMAIRE

Chapitre I. Garantir dans la durée la qualité des ressources naturelles et patrimoniales.....	8
A. Préserver la qualité de l'espace.....	9
B. Maitriser et limiter les consommations foncières	11
C. Économiser et protéger la ressource en eau.....	12
D. Prévenir les risques naturels.....	13
E. Associer les acteurs économiques à la gestion des ressources naturelles	14
F. Conserver et mettre en valeur les ressources culturelles et patrimoniales.....	15
Chapitre II. Consolider et diversifier les activités spécifiques du massif en les adaptant aux changements.....	16
A. Renforcer et maîtriser les activités touristiques.....	17
B. Développer les activités agricoles	20
C. Valoriser la forêt	21
D. Sécuriser le cadre légal de l'emploi saisonnier	23
E. Une industrie à ancrer dans le territoire	24
F. Qualifier l'économie résidentielle.....	26
Chapitre III. Organiser et structurer le territoire.....	27
A. Mettre en oeuvre une politique de transports durables dans le massif.....	28
B. Adapter les services à la population en montagne	39
C. Adapter la gouvernance aux évolutions territoriales	46
Chapitre IV. Inscrire les Alpes françaises dans leur environnement régional, transfrontalier et transnational.....	52
A. Organiser et valoriser les complémentarités avec l'environnement régional	52
B. Renforcer la dynamique transfrontalière	54
C. Contribuer à un développement harmonieux de l'espace alpin.....	57

LÉGENDE POUR LA LECTURE

en bleu, italique et surligné Les propositions d'ajout au texte de 2006, relues et validées par la Commission Permanente du 13 septembre 2011 et du 21 novembre 2011

Principaux cadres et outils français

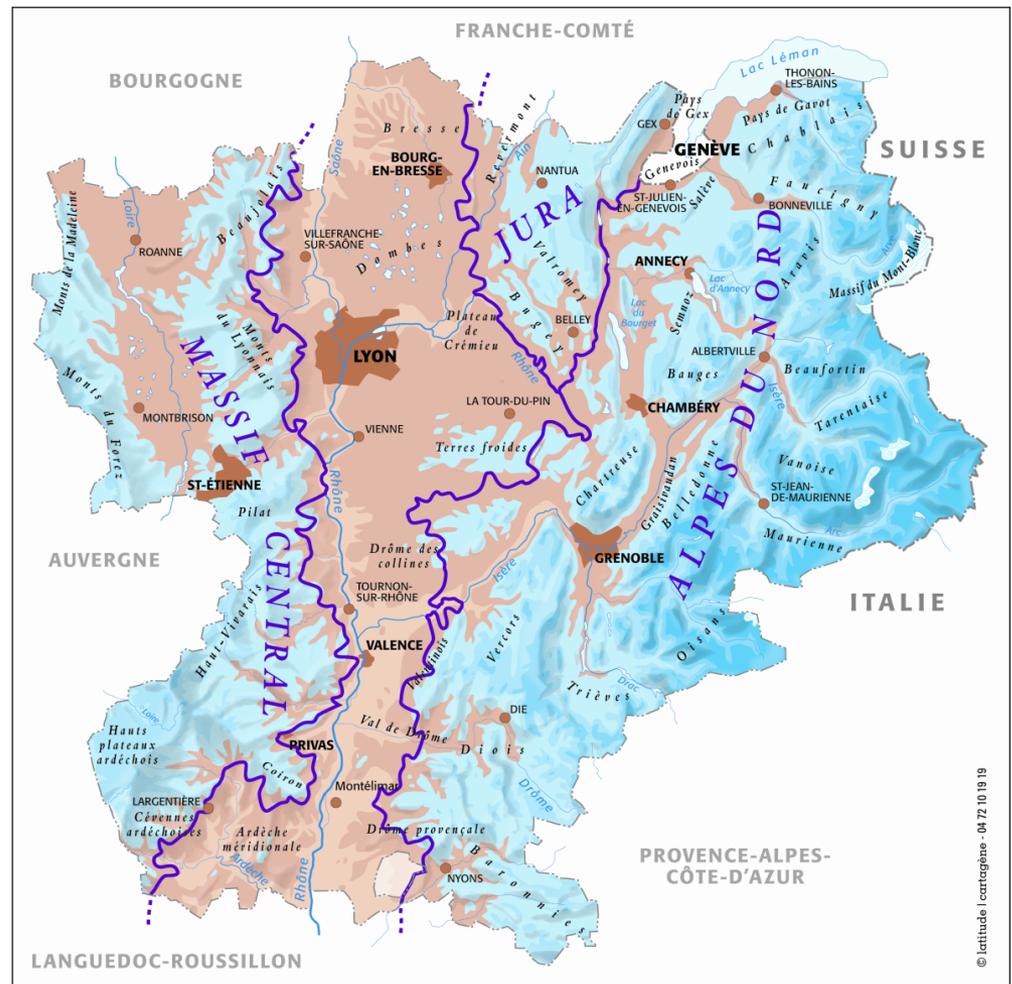
Les politiques régionales « montagne »

La politique « montagne » de la Région Rhône Alpes

- Délibération 06.13.894 de 2006 qui adopte la stratégie régionale de la montagne

- 4 lignes directrices principales :

- prendre en compte la diversité des massifs en RA
- favoriser les partenariats et coopérations entre massifs, entre acteurs, et avec les pays voisins
- favoriser l'innovation
- intégrer les principes du développement durable



Principaux cadres et outils français

La stratégie régionale de la montagne en Rhône Alpes



Rhône-Alpes, terres de vie

Ouvrir les montagnes sur l'extérieur et renforcer les solidarités au cœur des massifs

- Orientation n°1 > P.8
Investir dans la formation pour favoriser l'insertion professionnelle
- Orientation n°2 > P.9
Faciliter l'accueil de nouveaux habitants et lutter contre les exclusions
- Orientation n°3 > P.10
Encourager les coopérations entre les villes/espaces urbains et les montagnes
- Orientation n°4 > P.11
Etre acteur ou partenaire des coopérations entre massifs et pays européens

Rhône-Alpes, terres de richesses

Faire des montagnes des territoires d'excellence pour les activités économiques durables

- Orientation n°5 > P.13
Conforter et diversifier les activités économiques en montagne
- Orientation n°6 > P.14
Faire de Rhône-Alpes une région de montagne de référence en matière de tourisme durable
- Orientation n°7 > P.15
Promouvoir une agriculture de qualité, multifonctionnelle et pérenne
- Orientation n°8 > P.16
Valoriser la forêt source de matériaux, d'équilibre paysager, environnemental et d'énergie
- Orientation n°9 > P.17
Soutenir prioritairement les territoires de montagne en difficulté par une politique solidaire et équitable

Rhône-Alpes, terres d'harmonie

Préserver et valoriser les ressources de territoires habités

- Orientation n°10 > P.19
Construire une politique innovante en matière de transport et contribuer à réguler les flux
- Orientation n°11 > P.20
Préserver et valoriser les espaces naturels, gérer les risques naturels
- Orientation n°12 > P.21
Garantir la ressource en eau, enjeu stratégique du 21^e siècle
- Orientation n°13 > P.22
Promouvoir une culture vivante et mettre en valeur un patrimoine diversifié

PERSPECTIVES

> P.23

Principaux cadres et outils français

Les politiques régionales « montagne »

La politique « montagne » de la Région PACA

- *Projet régional pour la montagne adopté le 30/06/2006*
« un engagement en faveur du développement durable et solidaire des Alpes du Sud »

2 priorités :

- *Structurer le développement par le renforcement des pôles économiques et des échanges,*
- *Accompagner le développement local de l'ensemble des territoires : maintien et accueil des populations.*

→ Champs d'actions prioritaires:

Développement et désenclavement, Tourisme (3 prog. : APN, espaces nordiques, stations), Diversification économique, Transport, Formation, Services à la personnes, Eau, Agriculture

→ Eurorégion Alpmed

La montagne en PACA :

636 communes
65% du territoire régional
15% des habitants



Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

*8 pays, 5.954 communes, 190.568km², 13.000 espèces végétales,
30.000 espèces animales, 13,9 Mo habitants*



Allemagne



Autriche



France



Italie



Liechtenstein



Monaco



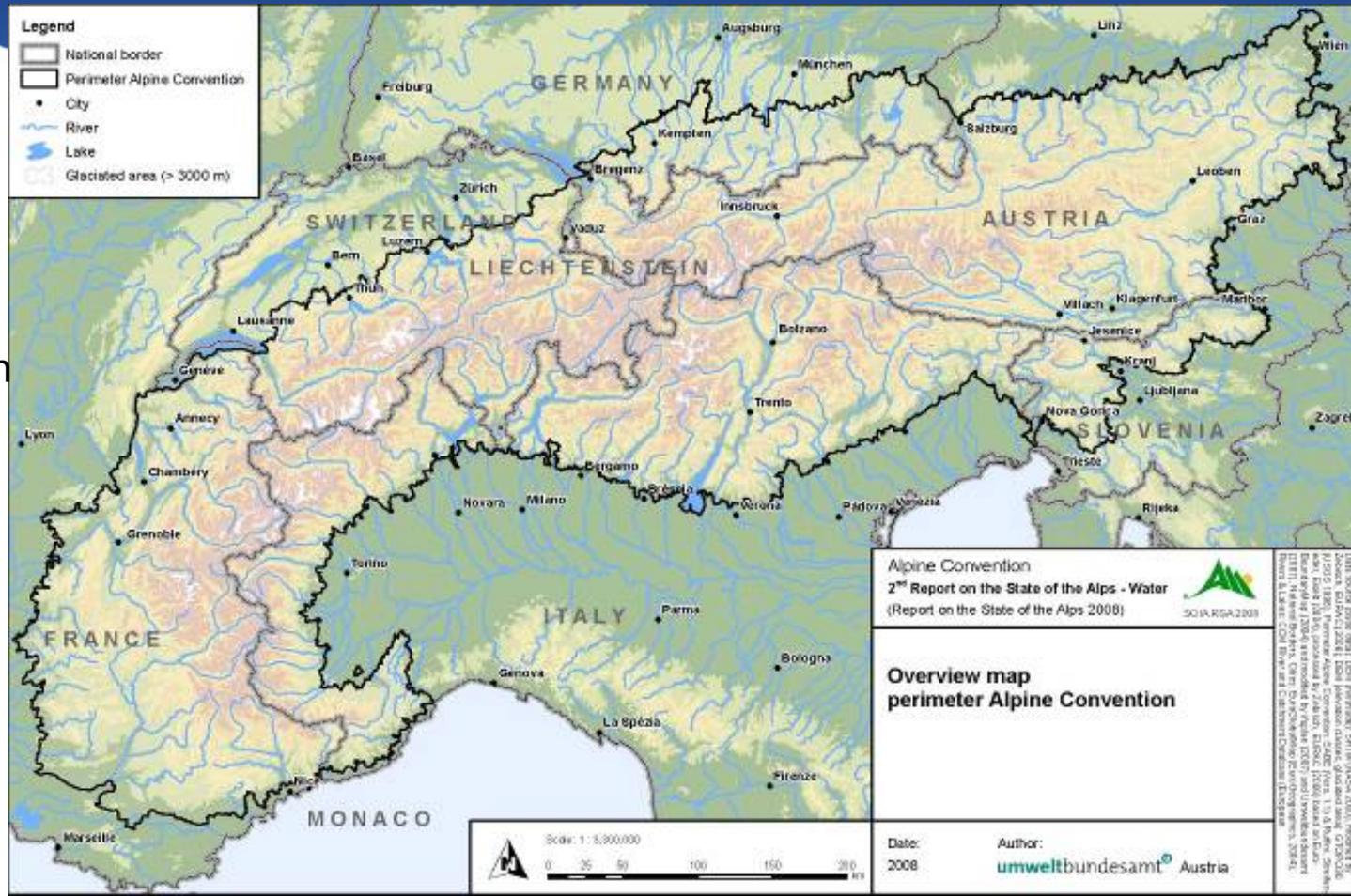
Slovénie



Suisse



UE



Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

● **Historique**

- 1951 - création de la CIPRA qui prescrit l'élaboration d'une « convention alpine internationale »
- 1989 - 1ère Conférence alpine (D; F; I; CH; FL; A)
- 1991 - 2ème Conférence alpine (+UE) : Signature de la CA
- Slovénie 1993, Monaco 1995
- Entrée en vigueur de la Convention Cadre 1995
- Entrée en vigueur des protocoles (AT, DE, FL, SLO) 2002
- Installation du Secrétariat Permanent 2003
- Présidence française de la CA (11/06-03/09)
- Présidence slovène de la CA (03/09-03/11) : crise de la CA

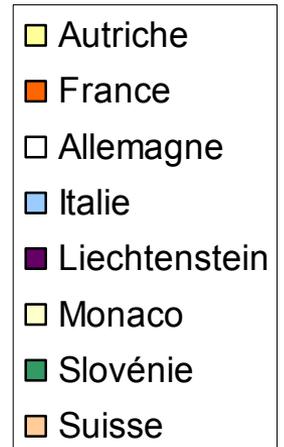
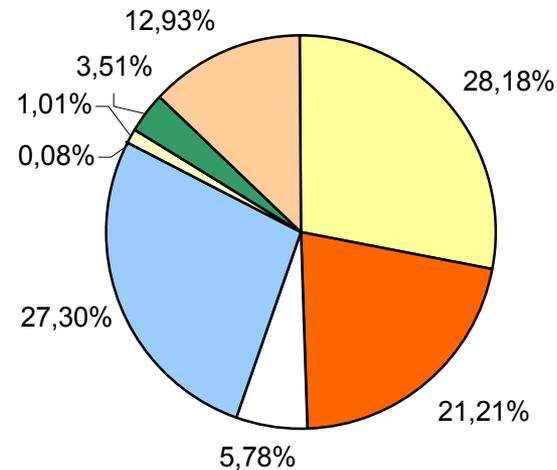
Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

Signataires

-  **Allemagne**
-  **France**
-  **Monaco**
-  **Italie**
-  **Liechtenstein**
-  **Autriche**
-  **Suisse**
-  **Slovénie**
-  **Union européenne**

Superficies alpines nationales dans la Convention alpine





Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

- **Convention cadre**

Stipulation d'objectifs généraux pour un développement et une préservation durables de l'espace alpin

- **Protocoles d'application**

Prescriptions juridiques thématiques plus concrètes



Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

- Seul instrument juridique existant au niveau international pour le développement durable de l'espace alpin
- Participation des collectivités territoriales et de la société civile
- Approche globale intégrant les dimensions écologique économique et sociale
- Prise en considération de l'interconnexion de l'espace alpin avec d'autres espaces

Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

- Protocoles

- Aménagement du territoire et développement durable
- Protection de la nature et entretien des paysages
- Protection du sol
- Agriculture de montagne
- Forêts de montagne
- Tourisme
- Transports
- Energie

+ déclaration « population et culture »
+ Plan Climat

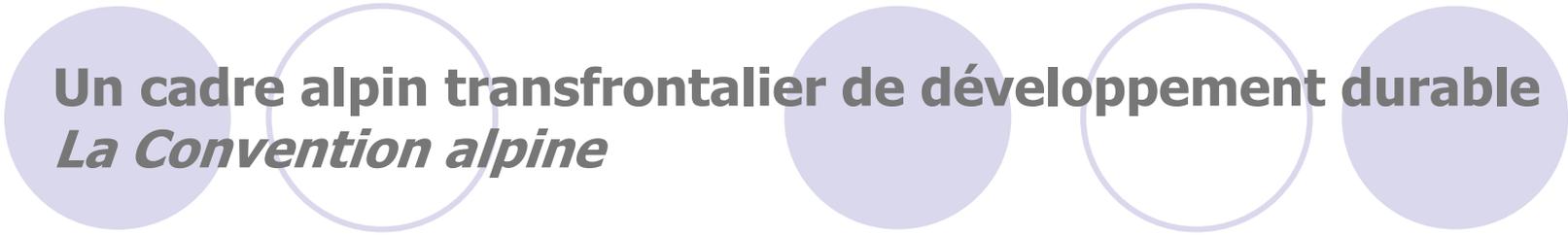
Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

Stand: 31.10.2006											
Protokoll	Land		AT	CH	DE	FR	FL	IT	MC	SL	EG
Raumplanung und nachhaltige Entwicklung	U		31.10.00	16.10.98	20.12.94	20.12.94	16.10.98	20.12.94	20.12.94	20.12.94	20.12.94
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02		27.01.03	28.11.03	
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02		27.04.03	28.04.04	
Berglandwirtschaft	U		31.10.00	16.10.98	20.12.94	20.12.94	16.10.98	20.12.94	20.12.94	20.12.94	20.12.94
	R		10.07.02		12.07.02	15.11.02	18.04.02			28.11.03	06.07.06
	K		18.12.02		18.12.02	15.02.03	18.12.02			28.04.04	06.10.06
Naturschutz und Landschaftspflege	U		31.10.00	16.10.98	20.12.94	20.12.94	16.10.98	20.12.94	20.12.94	20.12.94	20.12.94
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02		25.10.04	28.11.03	
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02		08.02.05	28.04.04	
Bergwald	U		31.10.00	16.10.98	27.02.96	27.02.96	16.10.98	27.02.96	27.02.96	27.02.96	
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02			28.11.03	
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02			28.04.04	
Tourismus	U		31.10.00	16.10.98	16.10.98	02.12.98	16.10.98	08.02.01	16.10.98	16.10.98	09.01.06
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02		27.01.03	28.11.03	06.07.06
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02		27.04.03	28.04.04	06.10.06
Bodenschutz	U		31.10.00	16.10.98	16.10.98	02.12.98	16.10.98	31.10.00	16.10.98	16.10.98	09.01.06
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02		27.01.03	28.11.03	06.07.06
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02		27.04.03	28.04.04	06.10.06
Energie	U		31.10.00	31.10.00	16.10.98	02.12.98	08.04.02	08.02.01		16.10.98	09.01.06
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02			28.11.03	06.07.06
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02			28.04.04	06.10.06
Verkehr	U		31.10.00	31.10.00	31.10.98	31.10.00	31.10.00	31.10.00	31.10.00	06.08.02	12.10.06
	R		10.07.02		12.07.02	12.05.05	18.04.02			28.11.03	
	K		18.12.02		18.12.02	11.10.05	18.12.02			28.04.04	
Beilegung von Streitigkeiten	U		31.10.00	31.10.00	31.10.00	31.10.00	31.10.00	31.10.00	31.10.00	06.08.02	
	R		10.07.02		12.07.02	15.11.02	18.04.02		27.01.03	28.11.03	
	K		18.12.02		18.12.02	15.02.03	18.12.02		27.04.03	28.04.04	

U = Unterzeichnung R = Ratifizierung (bzw. Genehmigung in FR) K = In-Kraft-Treten

AT = Österreich CH = Schweiz DE = Deutschland FR = Frankreich FL = Liechtenstein IT = Italien MC = Monaco SL = Slowenien EG = Europäische Gemeinschaft



Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

- Programme de travail 2011-2016 : 5 axes stratégiques
 - Évolution démographique
 - Changement climatique
 - Tourisme
 - Biodiversité
 - Transport et mobilité

Un cadre alpin transfrontalier de développement durable

La Convention alpine

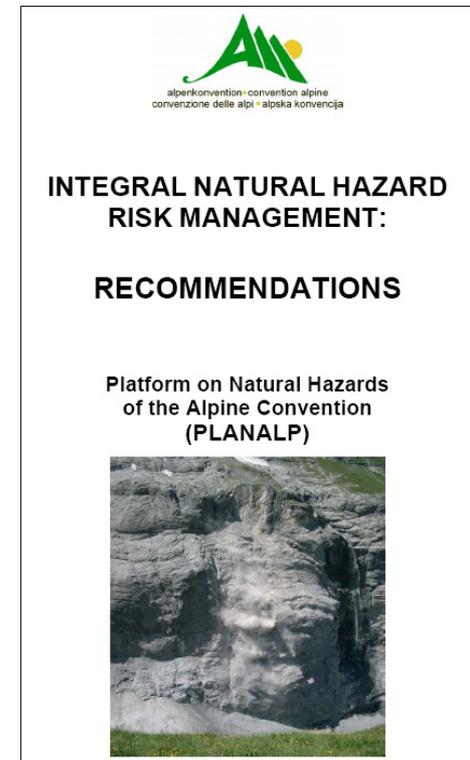
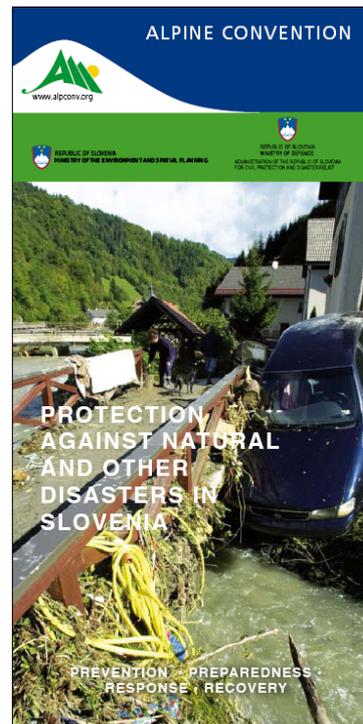
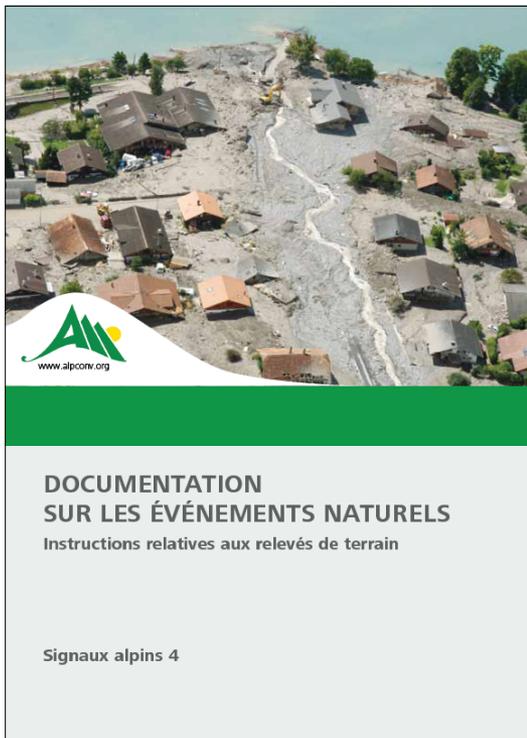
- Groupes de travail et plateformes
 - Groupe de travail Transports
 - Groupe de travail Patrimoine mondial de l'UNESCO
 - Plate-forme Risques naturels (PLANALP, présid. CH)
 - http://www.alpconv.org/theconvention/conv06_WG_c_fr.htm
 - Plate-forme Réseau écologique
 - Groupe d'experts -Rapport sur l'état des Alpes-
 - Plate-forme sur la gestion de l'eau dans l'espace alpin
 - Plate-forme « Grands carnivores, ongulés sauvages et société »
 - Groupe de travail « Démographie et emploi »
 - Groupe de travail « Stratégie macro-régionale alpine »
 - Plate-forme « Agriculture de montagne »

Conclusion : et en matière de risques naturels...?

- Pour l'Etat français comme pour les Régions:
 - ➔ *une politique « risques » + une politique « montagne »*
- Intégration des deux politiques ?
 - Etat
 - *À travers Loi Montagne : oui*
 - *À travers Schéma de Massif: oui (« Prévenir les risques naturels » - ch.1 SIMA v2)*
 - Région Rhône-Alpes
 - *À travers Stratégie régionale Montagne : oui (orientation n°11 « gérer les risques naturels »)*
 - Région Provence Alpes Côte d'Azur
 - *À travers Projet régional Montagne : pas vraiment... (problématique mentionnée pas de mesures ciblées)*

Conclusion : et en matière de risques naturels...?

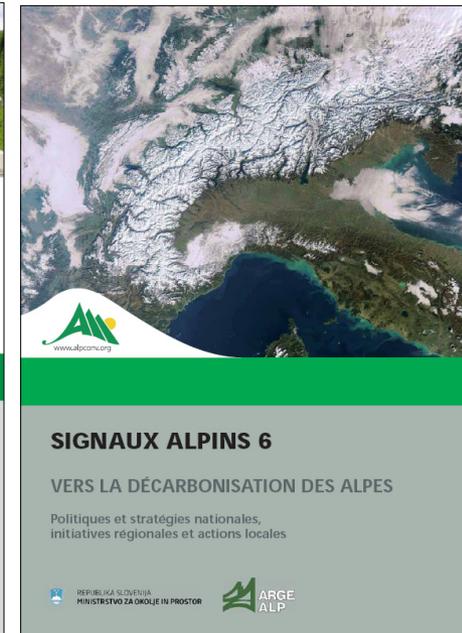
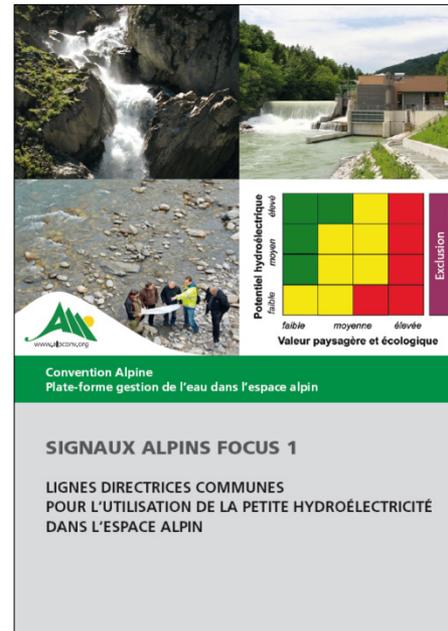
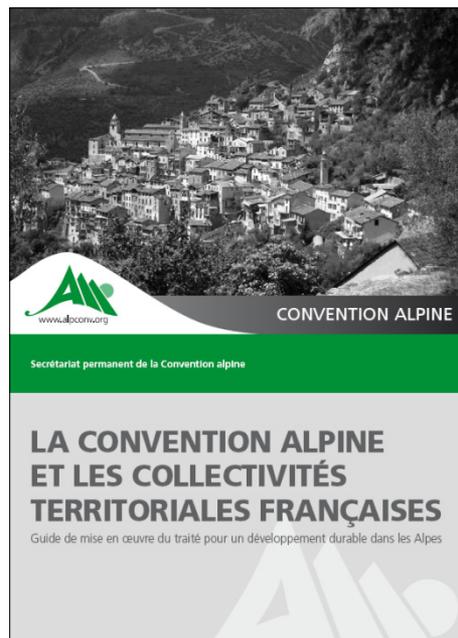
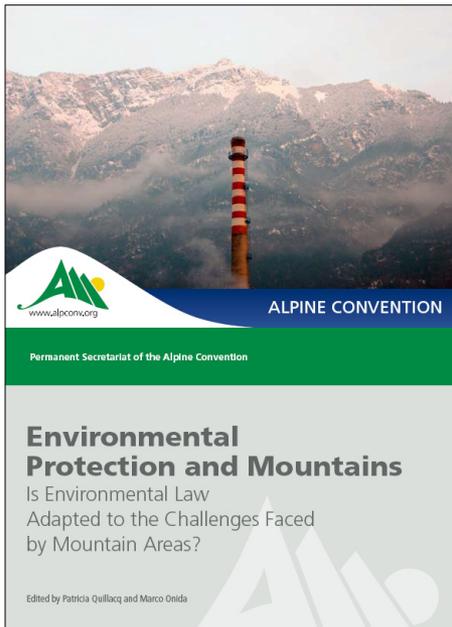
- Une importante production de connaissance **spécifique** à la problématiques des risques au sein de la Convention alpine – ex :



Et bien d'autres, voir sur www.alpconv.org (planalp)

Conclusion : et en matière de risques naturels...?

- Une importante production de connaissance **en lien avec** à la problématiques des risques au sein de la Convention alpine – ex :



Et bien d'autres comme par ex. le RSA2 sur la gestion de la ressource en eau, etc.

Cadres et outils de politique de développement durable dans les Alpes

« On ne résout pas un problème avec les modes de pensées qui l'ont engendré »

Albert Einstein

Merci !



Alexandre MIGNOTTE

Directeur

5 place Bir Hakeim
38000 Grenoble
france@cipra.org
www.cipra.org/fr



CIPRA
VIVRE DANS
LES ALPES