

AUDITIONS LIBRE DES DOCTORANTS – SESSION 2018
Synthèse des réflexions en cours (2/3 pages maximum)

Les premières politiques sectorielles de la montagne sont nées en Europe à la fin du XIXème siècle, du souci de protéger les terres de l'érosion des sols liée à la déforestation. Mais c'est surtout à partir des années 1970 que la montagne va faire l'objet d'une attention particulière, avec l'objectif partagé à l'échelle mondiale, d'enrayer la désertification des massifs au profit de régions moins pauvres.

Les premières mesures agricoles sont ainsi décidées par la Communauté Economique Européenne pour prendre en compte les handicaps climatiques et géographiques significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques.

La politique française de la montagne s'inscrit dans ce contexte international, tout en faisant preuve d'innovation puisque dès 1977 elle se dote d'outils réglementaires pour concilier protection et aménagement de la montagne. La loi de développement et de protection de la montagne du 9 janvier 1985 définit quant à elle une politique globale de la montagne pour mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles.

Toutefois, si la loi montagne a initié des règles originales et novatrices notamment dans le domaine de l'urbanisme, force est de constater que la pratique n'a pas été à la hauteur des objectifs qu'elle a énoncé.

Aujourd'hui, le « droit de la montagne » est rattrapé par le droit commun. Plus vulnérable au changement climatique que les autres territoires, elle pourrait pourtant à nouveau ouvrir la voie vers des innovations juridiques.

Le plan proposé pour le moment serait donc le suivant :



Le droit de la montagne

- a) Né d'un souci de maîtrise foncière
- b) Erodé par une pratique relative

Rattrapé par le droit commun

- a) Les Lois Grenelles et la généralisation de la limitation de la consommation de l'espace et de la lutte contre l'étalement urbain
- b) Vers une relance de la montagne comme territoire innovant en matière d'aménagement.

Ce plan correspond également à la prise en compte par le droit de différents enjeux de l'aménagement du territoire au fil du temps : désertification, disparition des terres agricoles, montée en puissance des préoccupations environnementales et pression touristique dans un contexte de décentralisation pour la première partie, souci de mise en valeur des aménités de la montagne (notamment paysage, biodiversité et patrimoine culturel) fragilisées par le changement climatique, dans un contexte de participation accrue du public aux plans, programmes et projets d'aménagement pour la deuxième partie.

La première partie traitera du droit de l'urbanisme en montagne applicable en France (loi montagne et convention alpine) en vue de préserver les espaces et les paysages (aspects quantitatifs et qualitatifs) avec des règles visant à freiner l'artificialisation de la montagne : protection des lacs, routes nouvelles, urbanisation en continuité de l'urbanisation existante, protection des terres agricoles, unités touristiques nouvelles. Il sera également questions d'outils comme les associations foncières urbaines, associations foncières pastorales, transfert de COS, opérations de rénovation de l'immobilier de loisirs, convention d'aménagement.

Je montrerai ensuite comment les règles se sont affaiblies du fait de leurs assouplissements successifs et de leur application relative, tardive, ou inexistante (absence de prescriptions particulières de massif, débats sur l'applicabilité de la convention alpine).

Je mesurerai plus particulièrement le fossé entre les orientations politiques (DTA, SDAGE, SRCE...) et leurs traductions dans la planification urbaine (SCOT, PLU), les UTN, voire les autorisations d'occupation des sols. Par exemple, sur la forme, le nombre de modifications des POS/PLU de stations de ski, tend à démontrer que les élus ont renoncé à leur compétence en matière de planification urbaine ; les règles d'urbanisme sont adaptées aux projets des différents aménageurs. Sur le fond, les règlements de PLU privilégient largement l'aménagement touristique au détriment des activités agricoles ou de la préservation de l'environnement.

Dans la deuxième partie, il sera question de l'évolution récente du droit commun de l'urbanisme vers une prise en compte croissante de la réduction de la consommation des espaces et de la préservation des paysages. Là encore, je souhaite comparer les objectifs fixés par la loi et les documents d'orientations (SRADDET, Schémas de massifs, etc.) d'une part et la pratique des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme de montagne et des autorisations UTN d'autre part (2 a).

J'étudierai enfin (partie 2 b) les évolutions récentes du droit de la montagne avec l'acte 2 de la loi montagne qui inscrit le changement climatique comme nouvelle préoccupation de l'aménagement du territoire. Cette préoccupation émerge également en droit international, tout comme celle embryonnaire de la protection des sols. Par ailleurs, la pratique de la planification urbaine devrait poursuivre son évolution vers une meilleure utilisation des outils de la loi montagne du fait de la généralisation des SCOT, de la montée en compétence des établissements publics de coopération intercommunale avec notamment le changement d'échelle des PLU (désormais intercommunaux en principe).