

# chapitre 1

**POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS**

## **L'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES DE MONTAGNE**

Le changement climatique entraîne d'importantes conséquences sur nos territoires montagnards. Ce milieu fragile enregistre des risques naturels visibles plus forts et plus fréquents. Aujourd'hui, il est primordial d'en tenir compte et d'en minimiser les impacts pour rechercher un équilibre entre les écosystèmes menacés, les activités économiques et le développement urbain. La réponse de chaque territoire pour s'adapter ou pour redéfinir la politique d'aménagement avec prise en compte du changement climatique doit faire évoluer les documents d'urbanisme comme le SCoT et les schémas d'aménagement SDAGE, SAGE, SRCE.

- [ 1.1 ] **INTÉGRER DANS LES SCOT DES TERRITOIRES DE MONTAGNE LES ENJEUX DU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN S'APPUYANT SUR DES PCAET À L'ÉCHELLE DU SCOT**
- [ 1.2 ] **MÉNAGER LA TRAME VERTE ET BLEUE CLIMATIQUE ET GARANTIR DES ZONES DE TRANQUILLITÉ POUR LA BIODIVERSITÉ**
- [ 1.3 ] **LUTTER CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS**
- [ 1.4 ] **SÉCURISER LA RESSOURCE EN EAU ET S'ADAPTER AUX RISQUES NATURELS**
- [ 1.5 ] **PLANIFIER LE RENOUVELLEMENT URBAIN ET FAVORISER L'ARCHITECTURE DURABLE**
- [ 1.6 ] **DÉVELOPPER LES SOLUTIONS DE TRANSPORTS ET DE MOBILITÉ DURABLES**
- [ 1.7 ] **REPENSER LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**

## CONSTAT

Les territoires de montagne sont parmi les plus vulnérables au changement climatique : fonte des glaciers, écosystèmes des étages nival et alpin menacés, régimes hydriques perturbés et risques naturels renforcés, tourisme d'hiver dépendant de la présence de neige. Les Alpes en particulier enregistrent selon la Convention Alpine une progression de 2°C au XXI<sup>e</sup> siècle contre 1°C dans les régions environnantes. Les prochains choix d'aménagement en matière de transport, de logement, d'équipements touristiques et de loisirs impacteront directement la réponse de ces territoires au changement climatique, en renforçant sa capacité d'adaptation ou en augmentant sa vulnérabilité.

Depuis la loi Grenelle 1 du 3 août 2009, l'article L110 du CU concernant le droit des sols dispose que «l'action des collectivités en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement». La loi ENE du 12 juillet 2010 a notamment élargi le champ d'action des documents d'urbanisme à «la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables» (article L121-1 du CU).

Les documents d'urbanisme et en premier lieu le SCoT, document unique s'imposant aux documents d'urbanisme locaux, permettent ainsi de renforcer les politiques sur l'énergie et le climat en leur

conférant un caractère réglementaire. Si un PCET existe, les SCoT et les PLU sont tenus de le prendre en compte. Cette prise en compte devrait passer par la spatialisation des enjeux du PCAET et par la traduction de son programme d'actions en dispositions opposables dans le DOO du SCoT et dans le règlement du PLU.

C'est à l'échelle de la «vallée» que devraient être définis et mis en œuvre les projets de territoire (Schémas de Cohérence Territoriale) et leur traduction en matière d'urbanisme (Plan locaux d'urbanisme). Le SCoT devrait ainsi devenir l'outil de gestion du territoire intercommunal, sous tous ses aspects (UTN, espaces agricoles, trame verte et bleue, risques...)

Ainsi une solidarité effective entre communes d'un même «espace valléen», serait inscrite dans le projet de territoire, qui pourrait prendre la forme d'un pôle d'équilibre territorial et rural.

## PROPOSITIONS

### [ 1.1 ]

#### INTÉGRER DANS LES SCOT DES TERRITOIRES DE MONTAGNE LES ENJEUX DU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN S'APPUYANT SUR DES PCAET À L'ÉCHELLE DU SCOT.

En s'appuyant sur des Plans Climat Air énergie territoriaux (PCAET), au même titre que les Projets d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), les SCoT intégreraient tous les enjeux d'atténuation et d'adaptation au changement climatique à l'échelle du bassin de vie. Nous souhaitons que ce document devienne obligatoire pour les SCoT des territoires de montagne car ces territoires de projet sont particulièrement impactés par le changement climatique.

Ainsi, les populations, entreprises et collectivités pourraient :

- choisir de consommer aussi localement et écologiquement que possible ;
- adopter des modes de mobilité aussi collectifs et écologiques que possibles ;
- construire ou rénover les logements en utilisant autant que possible les techniques écologiques et les matériaux naturels locaux ;
- choisir de s'approvisionner en énergie renouvelable produite aussi localement que possible.

## PRINCIPES

**Le SCoT est à la bonne échelle de temps pour intégrer le changement climatique.** En l'absence de PCET ou d'autres documents cadre sur le climat, l'élaboration des documents d'urbanisme offre une opportunité de réflexion sur la vulnérabilité du territoire face au changement climatique et sur les mesures d'adaptation à proposer.

Les documents d'urbanisme, en particulier le SCoT qui définit la stratégie d'évolution d'un territoire pour une quinzaine d'année, de-

vraient systématiquement comporter des études de vulnérabilité. Il s'agit en premier lieu de réaliser un diagnostic du territoire : émissions GES, énergies, effets observés du changement climatique.

Un diagnostic seul ne permettant pas d'orienter la prise de décision, celui-ci devra nécessairement être complété par des projections afin de prévoir les facilités et difficultés d'adaptation du territoire au changement climatique. Cette étape est importante pour prendre en compte tous les domaines de vulnérabilité des zones de montagne, territoires particulièrement sensibles au changement climatique : tourisme de neige, agriculture de montagne, écosystèmes montagnards, risques naturels...

**Le PCAET à l'échelle du bassin de vie est à la bonne échelle pour être un plan opérationnel d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.** Un PCEAT est un projet territorial de développement durable dont la finalité est la lutte et l'adaptation du territoire au changement climatique. Le résultat visé est un territoire résilient, robuste, adapté au bénéfice de sa population et de ses activités. Institué par le Plan Climat National et repris par les lois Grenelle, il constitue un cadre d'engagement pour le territoire. Si les PCET sont aujourd'hui obligatoires pour les collectivités de plus de 50 000 habitants, les PCEAT sont réalisés sur la base du volontariat. Par ailleurs l'échelle du bassin de vie est bien la plus appropriée pour la mise en place de ces outils. Nous demandons à ce que cette «adoption» et cet «encouragement» deviennent par conséquent une obligation pour les territoires de montagne particulièrement exposés au changement climatique.

## OUTILS

Les collectivités pourront s'appuyer sur divers instruments pour réaliser des diagnostics (Bilan Carbone®, bilan énergétique, «empreinte environnementale»... ) et des scénarii (notamment outil GES SCoT) dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Ces plans climat marquent bien la prise en compte effective et détaillée des effets du changement climatique. Ils devront être définis à partir de véritables «observatoires du changement climatique» à l'instar de celui qui existe en Savoie. A partir de données climatiques beaucoup plus prolongées que les données météorologiques, le climatologue définit les tendances, les perspectives et les effets sur chacun des systèmes naturels, et ceci à l'échelle réduite du SCoT.

L'Observatoire Régional des Effets du Changement Climatique (ORECC) réalise des états des connaissances sur les outils existants en la matière et sur les impacts du changement climatique en Rhône-Alpes.

## [ 1.2 ]

**MÉNAGER LA TRAME VERTE ET BLEUE CLIMATIQUE ET GARANTIR DES ZONES DE TRANQUILLITÉ POUR LA BIODIVERSITÉ****PRINCIPES**

Selon le SRCE de Rhône-Alpes, le déplacement des zones climatiques pourrait engendrer à la fois une redistribution géographique et une transformation de la composition des communautés végétales et animales. Dans les Alpes, une migration des espèces montagnardes vers le nord et en altitude est à prévoir, qui s'accompagnerait d'une remontée importante des espèces méditerranéennes.

L'adaptation de la faune et de la flore de montagne à cette nouvelle configuration dépend donc de leurs possibilités de migration. Le SRCE de Rhône-Alpes souligne l'importance de la disponibilité en corridors pour l'adaptation et la survie de nombreuses espèces dans ce contexte de changement climatique. Il définit un objectif transversal «favoriser les conditions d'adaptation de la biodiversité au changement climatique» (objectif 6.8). Celui-ci renvoie à l'ensemble des autres objectifs de l'orientation 6 qui vise la mise en synergie des politiques en matière d'aménagement du territoire.

En cohérence avec ces objectifs, la FRAPNA réaffirme la nécessité de sécuriser la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme et de l'épargner lors des opérations d'aménagement. Elle souligne aussi l'importance de réaliser des scénarii de migration des espèces sur la base de prévisions climatiques afin de définir les futurs réservoirs de biodiversité où les espèces seront susceptibles de retrouver des conditions favorables à leur développement. **Ainsi les prévisions d'évolution de tracés des corridors biologiques devront être intégrées dans les SCOT.**

## OUTILS

L'article L122-1-5 du CU donne la possibilité au DOO du SCoT de définir « les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou remise en état des continuités écologiques ». Les SCoT de montagne pourraient à ce titre :

- délimiter des zones de tranquillité préservées de toute urbanisation dans les secteurs d'altitude qui sont des zones de refuge pour les espèces montagnardes (ou qui sont susceptibles de le devenir en réponse au changement climatique).
- délimiter à l'échelle du SCoT les différents espaces à protéger au titre de la TVB et les espaces à fort potentiel de fixation du CO<sub>2</sub>, et y associer des prescriptions imposant leur protection dans les documents d'urbanismes locaux (zonage approprié, urbanisation interdite ou limitée).

Le SCoT pourra aussi définir les limites maximales des espaces potentiellement urbanisables à long terme en montagne en respectant précisément les espaces décrits ci-dessus. Il pourra mobiliser l'article L122-1-5 du CU afin d'imposer la réalisation d'une étude d'impact préalablement à l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs.

Il est également possible de définir des secteurs de préservation des zones agricoles sur le long terme dans son DOO, et de programmer la mise en place de PAEN ou de ZAP pour préserver les terres agricoles en montagne. ... / ...

Les zones protégées et zones de tranquillité de toutes natures et de tous statuts (Parcs Nationaux, Parcs régionaux, zones et sites classés, zone Natura 2000 etc..) devront non seulement être maintenues mais développées. **Le classement de nouvelles zones devrait s'inscrire comme un objectif dans l'actualisation des plans d'aménagement.**

L'extension des domaines skiables en altitude constitue un danger particulier pour la biodiversité en montagne. Pour éviter que les stations n'empiètent progressivement sur les domaines vitaux des espèces montagnardes, **il est nécessaire de créer des zones de tranquillité interdites aux projets impactants conformément à la Convention Alpine (Article 9 du protocole « Aménagement du territoire et développement durable »).**

La FRAPNA déplore le peu de précisions exigées par l'article L122-1-10 du CU concernant la définition des UTN dans les DOO des SCoT. Les UTN intégrés dans les SCoT sont dispensés d'autorisation d'UTN et échappent donc à l'obligation de description instaurée par l'article R145-6 du CU au titre de cette demande d'autorisation. Ce défaut ne permet pas à la commission UTN du comité de massif d'émettre un avis éclairé sur les projets de SCoT comportant des projets d'UTN. Or ces projets impacteront fortement les territoires. **Il est donc nécessaire que les éléments qui sont demandés pour les UTN hors SCoT soient également requis pour définir les UTN dans le SCoT, en particulier une évaluation des effets du projet sur l'environnement.**

**La préservation des milieux naturels qui fixent fortement le CO<sub>2</sub> est également nécessaire, en particulier les zones humides, les terres agricoles et les forêts de montagne.**

.../... Les PLU garantiront un classement adapté des espaces de la TVB et des espaces à fort potentiel de fixation du CO2 (en zone A/N, en EBC, ou au titre du L123-1-5 III 2°). Des prescriptions adaptées y seront associées dans le règlement afin de les préserver de l'urbanisation (interdictions et limitations au droit de construire dans les articles 1 et 2, maintien et réalisation de plantations dans l'article 13...). Les PLU veilleront également à classer les meilleures terres agricoles en zone A et à y associer des règles d'inconstructibilité.

Enfin, il est utile que le PADD du SCoT définisse dès l'élaboration du document la nature des projets touristiques que le territoire souhaite autoriser ou interdire sur la base de critères environnementaux. En effet, les projets d'UTN non définis dans un SCoT existant mais en cohérence avec son PADD nécessitent une simple modification du SCoT. **Les documents d'urbanisme devraient également prévoir des mesures de réduction ou de compensation des incidences négatives des projets d'UTN sur l'environnement.**

## [ 1.3 ]

### LUTTER CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

## PRINCIPES

Les Alpes connaissent une pression foncière et immobilière forte qui résulte en partie de spécificités locales : croissance démographique supérieure à la moyenne nationale, développement des espaces touristiques (UTN), besoins en résidences secondaires, surfaces aménageables limitées par les contraintes naturelles.

Il est nécessaire de freiner d'étalement urbain qui s'est développé ces dernières années avec des conséquences dommageables pour l'environnement et le climat. En augmentant les distances à parcourir pour les trajets quotidiens et en encourageant l'usage de la voiture, l'éta-

## OUTILS

lement urbain favorise en effet l'émission de GES. Il conduit à imperméabiliser de nombreux espaces qui perdent alors leur capacité à fixer le CO<sub>2</sub>. Enfin, l'étalement urbain produit généralement des modes de vie énergétiquement peu performants (chauffage individuel, surface importante à chauffer...).

Pour éviter ces écueils, la FRAPNA appelle en premier lieu au **respect des dispositions de la loi Montagne, qui impose notamment une urbanisation en continuité des bourgs et hameaux** ainsi que des groupes de construction traditionnelles ou d'habitats existants. Le principe de **limitation des résidences secondaires** inscrit dans la Convention Alpine (Article 9 du protocole «Aménagement du territoire et développement durable») devrait également être strictement appliqué.

La FRAPNA soutient l'objectif de la stratégie foncière de l'Etat en Rhône-Alpes qui fixe une **réduction minimum de 50 % du rythme d'artificialisation des sols en Rhône-Alpes à l'horizon 2020**.

La FRAPNA prône notamment un développement contenu et équilibré des territoires, avec des structures urbaines privilégiant la réutilisation de l'existant, des densités plus élevées à proximité des stations de transport en commun performants, et une mixité des fonctions urbaines à l'échelle du quartier. Ce modèle en ce qu'il permet également de limiter l'usage de la voiture individuelle émettrice de GES, de préserver les espaces naturels et agricoles fixateurs de CO<sub>2</sub>, et d'améliorer la performance énergétique des bâtiments (solution de chauffage collectif, déperdition de chaleur moindre...) est climato-performant.

**N**otre fédération a développé en 2015 un recueil de propositions pour intégrer davantage et mieux l'objectif d'économie d'espaces dans les documents d'urbanisme et les projets urbains : la position «Comment réduire la consommation d'espaces naturels et agricoles en Rhône-Alpes ? »\*<sup>1</sup>.

L'article L122-1-5 du CU dispose que le DOO du SCOT arrête les objectifs chiffrés de la consommation économe de l'espace. La quantité d'espaces urbanisables en montagne devra notamment être dimensionnée sur la base d'objectifs réalistes d'évolutions démographiques et de développement touristique, et prendre en compte les équipements existants. Il est particulièrement important que les objectifs de consommation d'espace affichés tiennent compte des surfaces utilisées par les infrastructures de transport et par les projets d'aménagement touristiques.

Les PLU peuvent fixer une densité minimale de construction dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés (Article 123-1-5). Une bonne rédaction des divers articles du PLU permet de favoriser une gestion économe de l'espace (autoriser la mixité fonctionnelle des zones dans les articles 1 et 2, prescrire des constructions mitoyennes dans l'article 7, limiter les surfaces imperméabilisées dans l'article 13).

<sup>1</sup> Le document et son résumé sont téléchargeables depuis le site <http://www.frapna.org/> (Rubriques « Réseaux thématiques » / « Aménagement du territoire »)



## [ 1.4 ]

**SÉCURISER LA RESSOURCE EN EAU ET S'ADAPTER AUX RISQUES NATURELS****PRINCIPES**

Les territoires montagneux doivent faire face à une demande en eau croissante émanant de multiples usages : domestique, agricole, hydroélectrique, touristique (neige artificielle). Or la disponibilité de la ressource en eau devrait diminuer sous l'effet du changement climatique, aggravant le risque de conflits d'usages.

**Les documents d'urbanisme en montagne devraient garantir la non dégradation des nombreuses zones humides et cours d'eau, des lacs d'altitude, des points de captage et autres espaces nécessaires à la protection de la ressource en eau.**

L'aménagement du territoire doit donner la priorité à la satisfaction des besoins domestiques et du milieu aquatique par rapport aux autres usages tels que la production de neige. **Seuls les projets réellement compatibles avec la disponibilité de la ressource et la perspective de sa raréfaction future devront être autorisés.**

Par ailleurs, l'évolution du climat devrait favoriser les épisodes de pluies intenses (notamment en hiver) et augmenter les risques naturels tels que les inondations et les glissements de terrain. **Cette augmentation des risques doit être anticipée en établissant ou en faisant évoluer les cartographies des zones à risques et en protégeant ces zones de l'urbanisation.**

## OUTILS

**U**n aménagement des territoires respectueux de la ressource en eau passe en premier lieu par la compatibilité des SCoT et des documents d'urbanisme locaux avec les SDAGE et SAGE afin d'intégrer les connaissances actuelles (bilan besoins/ressources en eau) et les prévisions climatiques.

Les SCoT et PLU de montagne veilleront spécifiquement à :

- Ne pas autoriser les projets d'extension de domaines skiables qui s'appuient sur la production de neige de culture dans des secteurs à enneigement naturel insuffisant.
- Ne pas autoriser un projet de production de neige dont les besoins en eau sont susceptibles de compromettre l'usage en eau potable du territoire.

Les PLU garantiront la protection des espaces nécessaires à la protection de la ressource par un zonage adapté à la parcelle (N) associé à des règles

d'occupation du sol de nature à assurer leur protection. Dans les zones humides et les zones inondables, il s'agit d'interdire les exhaussements/afouillements du sol, les constructions, drainages, remblais, et tous autres travaux susceptibles de détruire l'intérêt hydraulique de la zone.

De plus, les documents d'urbanisme devraient inciter aux économies d'eau (optimisation des réseaux, utilisation d'eaux non traitées pour les usages non domestiques...).

En matière d'adaptation aux risques naturels, la FRAPNA donne la priorité à la couverture des territoires de montagne par les PPRI (et par les PGRI à l'échelle du bassin versant), qui s'imposent aux documents d'urbanisme dans un rapport de compatibilité. Les PAPI n'étant pas des documents réglementaires mais des programmes d'actions, ils ne peuvent se substituer aux plans mentionnés ci-dessus mais peuvent être envisagés en complémentarité.

## [ 1.5 ]

**PLANIFIER LE RENOUVELLEMENT URBAIN ET FAVORISER L'ARCHITECTURE DURABLE****PRINCIPES**

Le phénomène des lits froids propre aux secteurs touristiques accélère le rythme de consommation d'espace en montagne. Faute de pouvoir louer les nombreux appartements existants mais vétustes, les professionnels du tourisme en construisent de nouveaux, épuisant au fur et à mesure des réserves foncières limitées. De plus, les bâtiments anciens sont souvent mal isolés et particulièrement coûteux en énergie dans des régions où les besoins en chauffage sont importants en hiver.

Il est nécessaire de donner la **priorité à la rénovation et la réhabilitation du parc de logement existant** pour le rendre attractif pour les touristes. Au-delà de l'immobilier de tourisme, l'isolation thermique de l'ensemble des bâtiments anciens (résidences principales, bâtiments agricoles...) constitue un enjeu d'économie d'énergie fort.

Par ailleurs, **les nouvelles constructions autorisées devraient répondre à des objectifs ambitieux de performance énergétique**. Il s'agit par exemple de favoriser la conception bioclimatique qui tire le meilleur parti du site d'implantation (orientation, ensoleillement, vents...), les formes urbaines compactes, les systèmes d'isolation performants et le chauffage collectif.

Le recours aux énergies renouvelables est à encourager dans la mesure où il ne génère pas d'impacts négatifs sur la biodiversité. **En montagne, les panneaux solaires et le bois-énergie sont des solutions adaptées.**

## OUTILS

**D**ifférents dispositifs financiers peuvent être mobilisés pour favoriser les projets de rénovation du parc de logement ancien : avantages fiscaux, subventions ciblées, prise en charge d'une partie des travaux par la collectivité ou bien recours à la Fondrière Rénovation Montagne, qui rachète les hébergements touristiques anciens pour les rénover.

La qualité des projets de réhabilitation et d'urbanisation peut être encouragée :

- par l'exigence de labels (HQE©, AEU®, Biodiver-City©, EcoQuartier, label pour les stations...),
- par des concours d'architecture ou des appels à projets d'urbanisme durable.

Pour leurs projets, les collectivités peuvent introduire des critères de performances énergétiques et environnementales dans leurs cahiers des charges ou dans une annexe de celui-ci (Cahier de Prescriptions Environnementales et de Développement Durable).

Les collectivités peuvent aussi généraliser ces principes en rédigeant des chartes d'urbanisme ou des cahiers techniques annexés au PLU. Ces différents outils introduits lors des négociations de la collectivité avec les aménageurs permettront de garantir une bonne qualité des projets.

Il est important de privilégier la mise en place d'une véritable démarche de projet qui permet d'inscrire les constructions dans un programme cohérent et

global et d'instaurer un dialogue constructif entre les différents intervenants (aménageur, promoteur, cabinet d'urbanisme, collectivité).

L'article L122-1-7 du CU donne la possibilité au DOO du SCoT de préciser les objectifs d'offre de nouveaux logements par territoire (EPCI ou commune) ainsi que les objectifs de la politique d'amélioration et de réhabilitation du parc public et privé. En matière d'hébergement touristique, le SCoT peut alors prescrire le nombre de lits froids à réhabiliter ou à rénover et le nombre de lits nouveaux à construire à partir d'un diagnostic de la qualité et de la quantité des hébergements touristiques associé à des études prospectives. Il peut prescrire un pourcentage minimal de construction en renouvellement urbain par secteur, ou encore un pourcentage maximal de construction de résidences secondaires.

L'intégration de prescriptions spécifiques favorisant la performance énergétique des bâtiments dans les documents d'urbanisme est l'occasion d'aller au-delà des seules «mesures sans regret» en matière d'adaptation au changement climatique.

Ainsi le DOO du SCoT peut par exemple fixer un objectif de généralisation des bâtiments bioclimatiques, passifs ou HQE© à un horizon donné. Il peut prescrire des études à réaliser en amont des projets urbains pour l'utilisation d'énergies renouvelables. En s'appuyant sur l'article L122-1-6 du CU, .../ ...

.../ ... le DOO a également la possibilité de définir par secteur, des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicable en l'absence du PLU.

Le PLU peut imposer aux constructions, travaux, installations ou aménagements, le respect de performances énergétiques et environnementales renforcées selon l'article 123-1-5 du CU. Il peut par exemple prescrire le recours à une AEU® pour tous les nouveaux projets. L'article 11 du PLU peut imposer le respect de la HQE, et l'article 8 peut prévoir des conditions d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres qui maximisent l'ensoleillement de l'intérieur des bâtiments.

En revanche, les constructions diffuses «au cas par cas» qui sont source de mitage et de gaspillage énergétique sont à proscrire.

L'ensemble de ces mesures peut être piloté dans le cadre de la mise en œuvre du programme « Territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPOS)» comme à Chambéry métropole ou le Parc Naturel Régional des Bauges en Savoie, et le Pays du Grésivaudan en Isère.

## [ 1.6 ]

**DÉVELOPPER LES SOLUTIONS DE TRANSPORT ET DE MOBILITÉ DURABLES****PRINCIPES**

Le réseau routier et autoroutier des Alpes s'est fortement développé ces dernières années au détriment du transport ferroviaire et des autres transports en commun. Or ces modes de transport qui privilégient l'usage de la voiture sont aujourd'hui responsables de la majorité des GES émis en stations de ski (57% selon une étude récente réalisée sur dix stations de montagne françaises par l'ADEME, Mountain Riders et par l'Association Nationale des Maires des Stations de Montagne).

L'enjeu majeur de réduction des émissions de GES dans les zones de montagne fait donc appel au développement de solutions de transport et de mobilité durables. **Nous sommes particulièrement favorables à la mise en œuvre de l'article 13 du Protocole Tourisme de la Convention Alpine, qui prévoit la réduction du trafic motorisé à l'intérieur des stations touristiques, et encourage les initiatives privées ou publiques tendant à améliorer l'accès aux sites et centres touristiques au moyen de transports collectifs et à encourager leur utilisation par les touristes.**

Ainsi la desserte du territoire par les trains devrait être améliorée en premier lieu pour réduire la part des déplacements individuels longue distance. L'accès à la station par les transports alternatifs à la voiture devrait ensuite être privilégié par la mise en place de plates-formes multimodales, de liaisons en transport en commun performantes, du développement de l'auto-partage et du covoiturage, voire du transport par câble sur les derniers kilomètres. Les stations elles-mêmes devraient être aménagées de façon à minimiser le recours à la voiture

## OUTILS

en prévoyant des solutions de mobilité douce (locations de vélos électriques, liaisons piétonnes etc.)

**Optimiser et jouer la complémentarité des réseaux nécessite un travail de coordination entre les différents acteurs du transport (CR, AOT, SNCF, compagnies de car...).** Ce travail collectif devra être mené sur la base d'un diagnostic des offres de transports et des déplacements touristiques.

Afin de réduire les distances à parcourir, les nouveaux projets urbains devront être planifiés en cohérence avec l'offre de transport en commun existante ou programmée.

Enfin, il est nécessaire de réduire progressivement la part des stationnements pour les voitures tout en proposant en parallèle plus de possibilités de stationnements pour les vélos.

**P**our prendre le cas concret des Alpes Françaises; nous estimons indispensables **l'établissement de plans de protection de l'atmosphère (PPA) sur les trois bassins que constituent la vallée de l'Arve, les vallées de la Maurienne et de la Tarentaise (indissociables de notre point de vue) et la zone urbaine des pays de Savoie, avec la perspective de leur globalisation en un plan général sur les vallées et les piémonts.**

Ces PPA devraient intégrer des objectifs chiffrés de réduction des pollutions pour chaque nature de nuisance (particules fines, oxydes d'azote et ozone) et chiffrer également les moyens pour y parvenir.

Outil purement incitatif rassemblant les initiatives des acteurs du territoire, le cadre du plan local d'amélioration de la qualité de l'air (PLQA) ne permet pas de déboucher sur les mesures obligatoires ou contraignantes qui s'imposent. Les projets de PLQA ne contiennent généralement que des recommandations et des incitations et ne comportent pas de mesures obligatoires ou contraignantes ni sur les trafics quotidiens de véhicules (PL ou VL), ni sur les émissions industrielles.

Il n'est plus de doute sur la part de responsabilité du trafic routier dans la pollution atmosphérique qu'elle provienne des PL ou des VL. **Nous considérons qu'il est urgent et indispensable d'activer l'autoroute ferroviaire alpine (AFA) en utilisant la voie existante pour la vallée de la Maurienne.**  
.../...

.../... Selon l'article L122-1-8 du CU, le DOO du SCoT définit les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs. Il peut donc prévoir la création ou l'aménagement de gares ou de nouvelles lignes pour les rendre plus fonctionnelles. Le SCoT peut également prévoir les plates-formes multimodales et y associer des prescriptions en termes d'interconnexion des réseaux. Le SCoT peut s'appuyer sur le même article pour fixer des obligations maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés ainsi que des obligations minimales pour les véhicules non motorisés.

L'article L122-1-5 du CU permet au DOO du SCoT de déterminer des conditions pour l'urbanisation prioritaire des secteurs desservis par les transports collectifs ou pour le désenclavement par les transports collectifs de certains secteurs habités. Il peut aussi déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones d'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs.

L'article L123-1-12 du CU permet au PLU de fixer dans certaines conditions un nombre maximal

d'aires de stationnement pour les bâtiments destinés à un usage autre que d'habitation. Le PLU pourra imposer des obligations minimales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules non motorisés sur la base de l'article L 122-1-8 du CU. Ainsi les stationnements pour les voitures devront être limités dans l'article 12 du PLU concernant les zones U tandis que les parcs à vélo y seront prescrits. Une autre possibilité concerne la limitation des dessertes pour les voitures au profit des liaisons douces dans l'article 3.

Les PLU devraient par ailleurs prévoir des emplacements réservés pour les liaisons ferroviaires et de transports en commun, pour les liaisons douces et pour les plates-formes multimodales.

Les mesures visant à développer les transports et la mobilité durables peuvent être déclinées à l'échelle locale à l'occasion de l'élaboration d'un PDU compatible avec le SCoT. L'élaboration de PDU pour les communes de moins de 100 000 habitants doit être encouragée. Si un PDU existe, l'opportunité d'y intégrer un volet sur l'adaptation au changement climatique peut être étudiée.



## [ 1.7 ]

**REVOIR LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT (DGF)**

Les associations environnement et montagne soutiennent Mesdames Annie GENNEVARD et Bernadette LACLAIS dans les propositions inscrites dans leur rapport de mission:

**UN ACTE II DE LA LOI MONTAGNE POUR UN PACTE RENOUVELÉ DE LA NATION AVEC LES TERRITOIRES DE MONTAGNE, Par les Députées Annie GENEVARD & Bernadette LACLAIS - 27 juillet 2015**

**Proposition 26 : Prendre en compte la production de services environnementaux par les territoires de montagne dans la Dotation Globale de Fonctionnement**

*La péréquation pour « service environnemental » serait une façon positive de reconnaître le caractère de bien commun et d'intérêt général de l'espace montagnard et de prendre en compte les services apportés par ces espaces.*

*Plutôt que de ne considérer que les handicaps et les charges supplémentaires auxquels font face les collectivités de montagne, cette péréquation permettrait d'asseoir des ressources nouvelles sur la valeur des paysages et de la biodiversité qui reflètent la production de services environnementaux.*

*Il ne s'agit pas de financer la mise en œuvre d'une politique environnementale (les ressources de la DGF ne sont pas affectées mais libres d'emploi, ni d'accompagner un nouveau transfert de compétences, ce qui ne relèverait pas de la DGF. La DGF inclut d'ailleurs déjà certains critères qui visent à prendre en compte des particularités du territoire (dotation spécifique pour les communes adhérentes d'un parc national ou d'un parc marin).*

*L'introduction de ce nouveau critère dans la DGF viserait à reconnaître l'apport pour la société d'espaces déjà protégés. Il reconnaî-*

trait aussi les efforts consentis par les collectivités qui adoptent des mesures réelles de protection, de gestion durable, ou de reconstitution de la trame verte et bleue. Il s'agit donc d'une péréquation entre collectivités qui font des efforts pour entretenir la biodiversité et des collectivités dont la population bénéficie des efforts accomplis par d'autres.

C'est pourquoi elle doit porter sur des espaces protégés, reconnus par des actes réglementaires, avec des obligations de gestion par les collectivités. Le critère doit être suffisamment robuste pour éviter toute remise en cause de l'assiette de la dotation. Les données doivent être homogènes sur le territoire, mises à jour, peu contestables et communiquées par le site du service de l'observation et des statistiques du ministère en charge de l'Écologie.

Le critère doit être construit sur des espaces bien identifiés, dont la surface est connue à l'échelle des collectivités locales bénéficiaires : les surfaces terrestres classées Natura 2000, les surfaces sous arrêté de protection de biotope, classées réserves naturelles nationales ou réserves naturelles corses, cœur de parc national, réserves biologiques intégrales ou dirigées, c'est-à-dire l'ensemble des espaces sous protection forte.

**Proposition 27 : Renforcer le rôle de péréquation de la DGF pour les territoires de montagne en maintenant les dotations bonifiées et en reconnaissant les « charges de montagne »**

«Les critères de superficie de la commune et de classement comme commune de montagne pour le calcul de la dotation de superficie doivent être préservés.

La prise en compte de la longueur de voirie communale comme critère de péréquation doit également être conservée, parce qu'elle répond en partie aux

surcoûts générés par la configuration des territoires de montagne.

Par ailleurs, la prise en compte d'un critère propre à la montagne, comme l'altitude, critère qui reflète bien ses contraintes spécifiques et qui s'ajouterait aux critères de ruralités, permettrait d'accroître la péréquation horizontale au bénéfice de ces territoires».

Cette analyse se traduit en trois propositions :

- Proposition 27.a : Sanctuariser les critères de surface et de longueur de voirie en zone de montagne et les revaloriser.
- Proposition 27.b : Introduire l'altitude comme nouveau critère propre à la montagne.
- Proposition 27.c : Abonder la part de la DGF relative à la ruralité pour les communes de montagne au regard des contraintes particulières.»

Proposition 15.a : Transférer la fiscalité incitative (CENSI-BOUVARD) pour la construction neuve vers la réhabilitation.

« Seul un signe fort de changement de paradigme dans ce domaine peut enclencher une dynamique vertueuse, privilégiant la reconquête de l'immobilier existant à la construction de nouveaux logements touristiques. Le simple élargissement de la défiscalisation pour les logements réhabilités et achevés depuis 15 ans maximum (Article 199 du Code général des impôts), n'a pas suffi à inverser la tendance.

La loi de finance de 2013 a prorogé le dispositif CENSI-BOUVARD jusqu'en 2016.

La fin de cet avantage fiscal concernant l'immobilier de loisir neuf doit donc être actée et la ressource correspondante maintenue après 2016 mais réaffectée à la réhabilitation ».

## LISTE DES ACRONYMES

---

AOT	Autorité Organisatrice de Transports
AEU®	Approche Environnementale de l'Urbanisme
CU	Code de l'Urbanisme
DOO	Document d'Orientations et d'Objectifs
ENE	Engagement National pour l'Environnement (loi pour)
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
GES	Gaz à Effets de Serre
HQE©	Haute Qualité Environnementale
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PAEN	Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces naturels et agricoles périurbains
PAPI	Programme d'Actions de Prévention des Inondations
PCET	Plan Climat Energie Territorial
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PGRI	Plan de Gestion des Risques d'Inondation
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PPRI	Plan de Prévention des Risques d'Inondation
PPR	Plan de Prévention des Risques
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SCOT	Schéma de COhérence Territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Ecologique
TVB	Trame Verte et Bleue
UTN	Unité Touristique Nouvelle
ZAP	Zones Agricoles Protégées

