GROUPE INTERDISCIPLINAIRE DE RÉFLEXION SUR LES TRAVERSÉES SUD-ALPINES ET L' AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE MARALPIN

Association Loi de 1901 enregistrée au J.O. du 13 mars 1996
Agréée pour la protection de l'environnement pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Arrêté préfectoral PACA n° 2004-277 du 9 septembre 2004)
Membre de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (DATAR)

SECRETARIAT : Jacques Molinari - 49 avenue Cernuschi - F - 06500 MENTON
Tél/Fax : 33 - (0)4 93 35 35 17 – Mel : gir.maralpin@wanadoo.fr – Internet : www.gir-maralpin.org

BALCONS DU MERCANTOUR **Projet du Conseil général des Alpes-Maritimes**

Observations du GIR Maralpin **formulées dans le cadre de la première réunion du Groupe de Travail n° 1** **"Projet de territoire"** Nice, le 7 janvier 2009

Fondé en 1996, le GIR Maralpin a pour vocation de rassembler des enseignants universitaires, chercheurs et experts, français et étrangers, de toutes disciplines, aux fins de contribuer à l'analyse approfondie de la problématique de l'aménagement du territoire dans le secteur des Alpes de la Méditerranée ; il a œuvré à ce titre en association étroite avec ses interlocuteurs *dauphinois, ligures, piémontais* et *provençaux* depuis sa création au paroxysme du projet de percée autoroutière du Mercantour à l'encontre duquel il a élaboré, notamment avec les clubs alpins français (CAF) et italien (CAI), des propositions s'inspirant des préconisations de la Convention alpine.

Le GIR Maralpin a été agréé pour l'environnement au niveau régional Paca en septembre 2004 et s'est vu attribuer en novembre 2007 la mention spéciale du prix de la Communication par les Autorités génoises¹.

À tous ces titres, le GIR Maralpin s'estime directement concerné par le projet et exprime son intention de s'impliquer dans les réflexions qu'il suscite et, en tout premier lieu, par les observations qui suivent.

1. Le projet ne peut être conçu au déni de la Convention alpine

La Convention alpine², qui couvre l'ensemble des pays de l'arc alpin (y compris la Principauté de Monaco), "*participe au processus de construction d'un droit spécifique de la montagne et contribue à l'enrichissement du droit de l'environnement*"

¹ Premio Internazionale delle Comunicazioni décerné le 12 octobre 2007 - Palazzo Ducale - Genova (Italia)

² Convention pour la protection des Alpes (Convention alpine) www.cipra.org/fr/alpenkonvention

[UNTERMAIER (2008)]³. La ratification de sa convention cadre et de certains des différents protocoles d'application⁴ lui confère la valeur de traité international que tout État est dans l'obligation de respecter sous réserve de réciprocité.

Certes, la question se pose désormais de sa mise en application ; elle a été attentivement examinée lors du récent Colloque de Chambéry "*La Convention alpine - Un nouveau Droit pour la montagne ?*" [CA/Droit (2008)]⁵

Quoi qu'il en soit de l'applicabilité directe de la Convention alpine et de ses Protocoles dont la portée normative est généralement controversée - mais ne l'est cependant pas pour un certain nombre de dispositions, notamment celles relevant de la protection de l'environnement [GESLIN (2008)]⁶ - , UNTERMAYER (2008) considère que "*sous sa forme peu contraignante, la Convention, qui, dans l'immédiat, n'engendre que peu de conséquences juridiques, voit son principe énoncé en termes plus rigoureux au fur et à mesure que le droit s'en empare, et que, pour que le schéma se vérifie, il importe que les acteurs attachés au progrès de la protection s'en saisissent, l'expliquent au public, aux autres acteurs et partenaires, et en tirent argument dans leurs actions contentieuses*".

C'est bien avec cette intention que le GIR Maralpin appelle l'attention de chacun sur quelques considérations dégagées de la Convention alpine, considérations sur lesquelles il s'appuiera pour formuler plus loin ses propres propositions.

Sans avoir à invoquer d'autres protocoles "*Protection de la nature et entretien des paysages*", "*Transports*", "*Tourisme*", le seul Protocole "*Aménagement du territoire et développement durable*" [cf. Annexe] donne une série de directives ou d'orientations sur

- la nécessité d'une approche transfrontalière
- la planification des actions à l'échelle la plus vaste et de la manière la plus cohérente
- la protection renforcée de l'environnement
- la remise en question des errements

2. Le projet ne peut être examiné hors d'une démarche transfrontalière

Quel que soit son tracé et celui de ses éventuelles variantes, l'itinéraire dit "des Balcons", qui juxte ou traverse la crête, relève d'une démarche transfrontalière, et la réflexion engagée doit s'ouvrir à nos voisins ligures et piémontais.

Cette condition est certes dictée par la Convention alpine mais elle le serait aussi pour de simples raisons de bon voisinage dans un esprit de solidarité territoriale.

³ Jean UNTERMAIER, "Convention alpine et droit de l'environnement (une mise en perspective) - En guise de conclusion" ; CA/Droit (2008) ; pp. 138-146

⁴ La Convention alpine et ses protocoles ont fait l'objet en France de décrets d'application dont les plus récents (et notamment le protocole Transport) ont été publiés au Journal Officiel en février 2006

⁵ La Convention alpine - Un nouveau droit pour la montagne ? [CA/Droit (2008)]

Colloque organisé sous la direction de Philippe YOLKA (professeur à la Faculté de droit de Grenoble) dans le cadre de la présidence française de la Conférence alpine (2007-2008) par CIPRA France (Commission internationale pour la protection des Alpes) et le CDM (Centre de droit de la montagne – Université de Grenoble II) sous le patronage du MEEDDAT (Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire) et par l'ANEM (Association nationale des élus de la montagne); Chambéry, les 6 et 7 mai 2008 ; 148 pages

⁶ Albane GESLIN, "La Convention alpine et le Droit international public" ; CA/Droit (2008) ; pp. 26-37

3. Le GIR Maralpin remet en question les limites imposées à l'exercice

Soucieux du devenir des populations et des patrimoines culturels, environnementaux et paysagers du Haut pays, et surtout des menaces qui pèsent sur ce dernier, lequel n'a pas fait l'objet d'une analyse prospective suffisante dans le cadre de la DTA 06, le GIR Maralpin préconise un *réexamen complet* du projet.

(a) D'autres itinéraires sont envisageables

Ce sont deux familles d'itinéraires tous deux *historiques et culturels*⁷

- Les itinéraires de liaison des villages perchés et valléens [ces itinéraires présentent l'avantage d'être parcourables *toute l'année*]
- Les itinéraires de traversée du massif [ces itinéraires encore récemment pratiqués pour la contrebande ont préservé les liens culturels entre les populations des deux versants attestés par la pratique du franco-provençal dans la vallée de la Stura]

Ces itinéraires peuvent être assortis d'itinéraires intervallées dont certains remontent à l'antiquité et restent ceux de la transhumance.

(b) La conception de l'aménagement doit être spatiale

À la vision linéaire (monodimensionnelle) d'un *itinéraire*, substituer une vision spatiale (bi-dimensionnelle) celle d'un domaine (*espace* valléen et/ou transfrontalier) quasi tridimensionnel (*massif Mercantour*).

À la notion d'*itinéraire* doit donc se substituer celle de *réseau maillé* et d'*espace*.

(c) Substituer aux dispositions favorables au transit celles favorisant le séjour

Dans son essence, l'itinéraire en jeu relève de la *doxa* qui a jusqu'ici prévalu, celle de favoriser le *transit* dont les pires illustrations sont

- le projet de percée autoroutière du Mercantour
- les pratiques motorisées favorisées par les aménagements routiers successifs du Col de Restefond/La Bonette et son diverticule du Col de la Moutière/Sestrière

mais auxquels contribuent pesamment les aménagements routiers valléens ayant pour effet de stimuler les déplacements pendulaires, qu'ils soient résidentiels, touristiques ou sportifs.

Favoriser le *séjour*, c'est, *au contraire*, favoriser un tourisme moins prédateur et plus coopératif, mais c'est, surtout, au sens large, faire en sorte que la *population locale* puisse *vivre et travailler au pays*, les deux processus se conjuguant pour maintenir une activité soutenue et non saisonnière dans les villages.

(d) L'aménagement du territoire montagnard ne peut être conçu sans un renforcement de la protection de son espace

⁷ à thèmes, au nombre desquels peuvent être cités les habitats montagnards, les édifices culturels, les ouvrages militaires, les richesses géologiques et botaniques

Le Mercantour abrite certes deux parcs protégés d'intérêt international, mais le massif est cerné par des conurbations très peuplées qui exercent une forte pression sur ses piémonts. La préservation de l'espace et du patrimoine montagnards nécessite la mise en œuvre d'une *politique de précaution* assortie des dispositions appropriées portant à la fois sur les modes de fréquentation et le zonage, avec notamment l'instauration innovante des *zones de tranquillité* de l'art. 9. § 4.b du Protocole "aménagement du territoire" [JOYE (2008)]⁸.

Plus encore, la réflexion sur le projet gagnerait à s'adosser à l'une des préconisations de la Convention en son protocole PNEP⁹ revenant à *agrandir* les espaces naturels existants, disposition que commente ainsi UNTERMAIER (2008) : "*quand on sait l'acharnement mis depuis toujours à les réduire et à les supprimer, au nom des principes de réalisme, de gestion, de développement local, ou des "raisons impératives d'intérêt majeur", cette dynamique de reconquête mérite d'être saluée*".

⁸ Jean-François JOYE, "Les plans/programmes français d'urbanisme et d'aménagement du territoire et la convention alpine" ; CA/Droit (2008) ; pp.92-108

⁹ Protocole "Protection de la nature et entretien des paysages", art. 11, §1.