



alpenkonvention convention alpine convenzione delle alpi alpska konvencija

**Septembre 2000**

Mise en œuvre de la  
**Convention alpine**  
et des ses protocoles d'application

# Mise en oeuvre de la Convention alpine et des protocoles

## A. Introduction

Lors de sa séance du 16 octobre 1998, la Conférence alpine s'est félicitée que la mise en œuvre des protocoles d'application ait démarré avant même leur ratification.

La Convention alpine est une convention cadre. Les détails concrets sont traités dans divers protocoles d'application. Aucun de ces protocoles n'ayant pour l'instant été ratifié par les Parties contractantes, leur mise en œuvre n'est pas encore formellement possible. Mais comme elle est l'affaire des Parties contractantes, ces dernières peuvent passer sans plus attendre à l'action, dans le cadre de leurs droits nationaux respectifs. L'absence de ratification n'empêche pas non plus les autres intervenants de se mobiliser activement pour mettre en œuvre la Convention. De nombreuses activités (tel le réseau de communes couvrant l'ensemble de l'arc alpin, baptisé « Alliances dans les Alpes ») ont d'ailleurs été lancées.

C'est pourquoi il importe de formuler des procédures et des objectifs communs sous forme de principes, et cela avant même que ne commence formellement la mise en œuvre de la Convention alpine et de ses protocoles. C'est en effet la meilleure façon de s'y préparer. Ces principes doivent être considérés par les Parties contractantes comme des recommandations. Ils visent à faciliter l'harmonisation et la coordination de leurs démarches, de façon à obtenir ultérieurement une mise en œuvre à la fois efficace et efficiente.

Dès le mois de décembre 1998, un groupe d'étude dirigé par l'Allemagne et la France avait présenté un projet de programme de travail concernant la mise en œuvre du protocole « Protection de la nature et entretien des paysages ». Le Comité permanent a accepté le projet et l'a pris comme ligne directrice commune pour la mise en œuvre de ce protocole. Les présents principes en ont bénéficié.

Les rapports sur l'état de la mise en œuvre ainsi que les procédures permettant de soutenir l'application et le respect des dispositions constituent des éléments importants. Les annexes présentent des propositions à ce sujet.

# B. Principes

## Principes fondamentaux

### Développement durable

#### *Point de la situation*

L'objectif initial des travaux de la Convention alpine est de protéger les Alpes. Les ministres des pays alpins, réunis en conférence extraordinaire à Paris en 1994, ont décidé de mieux prendre en considération les intérêts socio-économiques des populations concernées, ce que reflète nettement le contenu des divers protocoles (cf. Convention alpine, art. 2, al. 1 ; protocole Aménagement du territoire et développement durable ; etc.).

#### **Principe 1**

La mise en œuvre de la Convention alpine tient compte des principes de précaution, de causalité, et de coopération. Elle respecte les principes du développement durable. Les impératifs écologiques, économiques et sociaux sont mis sur un pied d'égalité ; toutefois, on accordera particulièrement la priorité aux exigences écologiques lorsque la protection de la population locale et la conservation des ressources naturelles l'exigent.

### Principe de subsidiarité

#### *Point de la situation*

Conformément au principe de subsidiarité, la Convention alpine et ses protocoles d'application sont mis en œuvre dans le cadre des législations nationales des Parties contractantes, à l'échelon le mieux placé, de par ses compétences et sa familiarisation avec les problèmes, pour faire valoir les intérêts socio-économiques des populations vivant dans l'espace alpin (protocole Aménagement du territoire et développement durable, art. 7).

#### **Principe 2**

La mise en œuvre de la Convention alpine et de ses protocoles obéit au principe de subsidiarité.

### Structures

#### *Point de la situation*

En ce qui concerne les institutions et les procédures, tous les pays alpins disposent de structures spécifiques qui se sont développées et étoffées au fil du temps. Les Parties contractantes et les collectivités territoriales possèdent en outre un riche bagage de connaissances, d'expérience et de compétences. La mise en œuvre peut s'appuyer sur cette base dans l'ensemble des Alpes. De plus, dans tous les pays alpins, de nombreuses organisations non gouvernementales sont déjà actives dans divers domaines couverts par la Convention alpine; elles possèdent elles aussi un précieux capital de connaissances et d'expérience.

### ***Principe 3***

La mise en œuvre s'appuiera dans la mesure du possible sur des structures et des ressources existantes. La création de nouvelles structures ou leur uniformisation à l'échelon alpin ne se justifie que lorsque le besoin en est démontré. Il conviendra de mettre à profit le savoir-faire existant, notamment celui des organisations non-gouvernementales.

## **Intervenants**

### **Parties contractantes**

#### ***Point de la situation***

En ratifiant la Convention alpine, les Parties contractantes se sont chargées de tâches et de devoirs divers. En vertu de la Convention, elles transmettent à la Conférence alpine des informations sur les mesures qu'elles ont prises pour favoriser la mise en œuvre. Elles constituent donc un instrument d'exécution ou de mise en œuvre et peuvent à ce titre coopérer avec les autres intervenants sur leurs territoires nationaux respectifs. Elles décident des tâches à déléguer à d'autres intervenants (Convention alpine, art. 2, al. 1 ; art. 4 ; art. 5, al. 4).

### ***Principe 4***

Les Parties contractantes sont responsables de la mise en œuvre ou de la réalisation. Elles coopèrent étroitement avec les autres intervenants sur leurs territoires nationaux respectifs et constituent entre elles des réseaux si cela s'avère judicieux. Elles s'informent mutuellement, en particulier dans le cadre d'un compte rendu à la Conférence alpine. Elles veillent ce faisant à ce qu'un monitoring soit assuré à l'échelon alpin.

## **Organes**

#### ***Point de la situation***

Les organes de la Convention alpine sont la Conférence alpine, le Comité permanent, les groupes d'étude et le secrétariat. Les attributions de ces organes sont

définies dans la Convention alpine. Par le passé, elles ont surtout consisté à préparer les textes de la Convention et de ses protocoles. A l'avenir, l'accent se reportera sur la mise en œuvre (application des protocoles et coopération transfrontalière) et sur les activités de surveillance qui y sont liées (alerte rapide, contrôle des résultats). Les organes devront assister les Parties contractantes et exercer d'importantes fonctions de coordination servant les échanges d'informations et la réflexion commune (Convention alpine, art. 5, 6, 8 et 9).

### ***Principe 5***

Les organes de la Convention alpine assument des tâches de coordination et assistent les Parties contractantes dans la mise en œuvre.

## **Organisations et institutions privées**

### ***Point de la situation***

De nombreuses organisations et institutions possèdent des connaissances, un statut politique ou des contacts qui les rendent particulièrement aptes à assumer des tâches de mise en œuvre, et cela dans leurs pays respectifs, voire de manière transfrontalière ou dans l'ensemble de l'espace alpin. Il peut s'agir d'organisations non-gouvernementales ou d'autres institutions ayant des activités économiques, sociales ou environnementales. Les Parties contractantes et les organes de la Conférence alpine coopèrent avec elles. Cette coopération peut se dérouler à de nombreux niveaux, depuis l'échelon de la Conférence alpine (qui leur confère le statut d'observateur) jusqu'à celui de la commune (activité au sein de groupes d'étude). Les organisations et institutions qui souhaitent se faire accréditer explicitement pour la mise en œuvre doivent satisfaire à certains critères (Convention alpine, art. 4, al. 3 ; art. 5, al. 5).

### ***Principe 6***

Les organisations et les institutions non gouvernementales qui apportent cette contribution et qui souhaitent se faire accréditer pour la mise en œuvre doivent satisfaire aux critères suivants :

- elles doivent constituer une organisation permanente dotée d'une direction, d'un secrétariat et de statuts ;
- elles doivent exister depuis plusieurs années ;
- leurs objectifs doivent concorder avec ceux de la Convention alpine ;
- elles doivent être au bénéfice des compétences acquises dans des activités qui concernent la mise en œuvre de la Convention alpine ;
- leurs activités doivent dépasser les frontières.

L'accréditation est prononcée par la Conférence alpine conformément à un mandat qu'elle aura fixé.

## **Sciences**

### ***Point de la situation***

De nombreuses institutions et organisations sont impliquées dans la recherche fondamentale ou appliquée sur les Alpes. La coopération joue un grand rôle dans l'efficacité de cet effort de recherche et l'utilisation optimale de ses résultats. Les réseaux d'information nécessaires sont en cours de réalisation ou déjà opérationnels. A l'heure actuelle, les académies des sciences naturelles, humaines et sociales de divers pays alpins coopèrent dans le cadre d'un comité scientifique international.

### ***Principe 7***

Grâce aux résultats de leurs recherches, les instituts de recherche sur les Alpes apportent une précieuse contribution à la mise en œuvre de la Convention alpine. La coordination et la coopération, qui sont indispensables, doivent être assurées par une organisation existante appropriée. Le public doit avoir accès aux résultats de recherche.

## **Projets**

### ***Point de la situation***

De nombreuses organisations et institutions sont d'ores et déjà à l'origine d'activités diverses allant dans le sens de la Convention alpine. On peut en donner pour exemples le réseau de communes « Alliance dans les Alpes », le Réseau Alpin des Espaces Protégés et l'Espace Mont-Blanc. Ce sont justement ces projets concrets, implantés dans les régions, voire dans tout l'espace alpin, et respectant les principes du développement durable qui peuvent faire le succès de la Convention alpine.

### ***Principe 8***

La mise en œuvre de la Convention alpine doit favoriser les projets concrets. Les Parties contractantes soutiennent la mise à disposition de ressources humaines, financières et organisationnelles.

## **Priorités de la mise en œuvre**

### **Une coopération intensifiée**

#### ***Point de la situation***

Il faut tirer le meilleur parti possible de toutes les connaissances et ressources disponibles pour mettre en œuvre avec efficacité la Convention alpine. Il convient pour cela d'intensifier la coopération à l'intérieur de l'espace alpin. Cette coopération doit être encouragée au plan national et international par la création de réseaux formels et informels.

### ***Principe 9***

Les Parties contractantes et les organes de la Convention alpine s'attachent à créer des réseaux formels et informels (exemple: Réseau Alpin des Espaces Protégés). Ils coordonnent leurs activités avec d'autres activités à l'échelon international.

## **Priorités**

### ***Point de la situation***

Les ressources humaines et financières dont disposent les Parties contractantes ne permettent pas de mettre en œuvre simultanément tous les aspects de la Convention alpine. Il est donc indispensable de fixer des priorités communes, en tenant compte du caractère d'urgence et de la gravité des problèmes. Les détails et le calendrier de la mise en œuvre dans les domaines prioritaires n'ont pas encore été définis.

### ***Principe 10***

Les Parties contractantes de la Convention alpine fixent des priorités communes. Elles s'entendent sur le contenu et le calendrier de la mise en œuvre dans les domaines prioritaires.

## **Relations publiques**

### ***Point de la situation***

Le grand public ne connaît pas encore la Convention alpine et ses protocoles. Pour combler cette lacune, les Parties contractantes et les organes de la Convention alpine doivent mettre sur pied des programmes de communication au plan local, régional, national et plurinational. Il convient d'étudier en priorité la possibilité d'utiliser Internet. Ce n'est que s'ils sont convenablement informés que les responsables et la population seront disposés à soutenir la mise en œuvre de la Convention.

### ***Principe 11***

Les Parties contractantes renforcent leurs activités de relations publiques dans le cadre de la Convention alpine. Elles élaborent à cette fin les stratégies nécessaires.

Elles soutiennent les organisations non gouvernementales dans leurs activités de relations publiques.

## **Logo de la Convention alpine**

### ***Point de la situation***

Le logo de la Convention alpine constitue un instrument important pour améliorer la cote de popularité de la Convention alpine et de ses protocoles. Son utilisation doit toutefois se limiter aux institutions et organisations qui ont une relation directe avec la Convention alpine.

### ***Principe 12***

Les Parties contractantes, les organes et les organisations ayant le statut d'observateur au sein du Comité permanent ainsi que les organisations et institutions accréditées ont le droit d'utiliser le logo de la Convention alpine, conformément aux principes déjà élaborés (cf. classeur : L'apparence visuelle de la Convention alpine, Dispositions de mise en œuvre).

Ce papier a été accepté lors de la VI<sup>ème</sup> Conférence alpine du 30 et 31 octobre 2000 à Lucerne.



## Annexe A

# Rapport sur l'état de la mise en œuvre de la Convention alpine

## But

Présenter une proposition de décision sur « la forme et le contenu » des rapports sur l'état de la mise en œuvre de la Convention alpine à élaborer conformément aux art. 5 (4), 6 g) et 8 (6) a) à c) de la convention-cadre

## Justification

Obligation découlant de la convention-cadre, recommandation de la Conférence alpine de 1998, pour la mise en œuvre des protocoles, garantie de la transparence et d'une comparabilité maximale, contribution à une procédure harmonisée et coordonnée, diminution maximale du temps nécessaire pour la collecte et l'analyse des informations, limitation des efforts d'interprétation pour leur évaluation.

## Forme

Le volume, le degré de détail et la fréquence des rapports doivent permettre à ceux-ci de remplir les obligations selon l'art. 5, al. 4 de la convention-cadre, de rendre possible la mise en œuvre de l'article 6 et de l'article 8, al. 6 de la convention-cadre et de contribuer autant que possible à la mise en œuvre d'autres articles (notamment art. 4, en particulier al. 4) ainsi que de décisions se rapportant à la mise en œuvre.

## Contenu

Les rapports devraient comprendre les éléments suivants :

1. **Résumé** : présenter sous une forme brève, compréhensible et équilibrée les contributions au développement de la Convention alpine et aux efforts de mise en œuvre (convention-cadre et protocoles) fournies jusqu'à présent ainsi que celles prévues pour l'avenir.
2. **Introduction**: exposer à quel point la Partie contractante est touchée par la Convention alpine, tant quantitativement que qualitativement (importance; parts de l'espace alpin), mentionner les conflits importants quant à l'exploitation, indiquer les mesures prises avant ou en dehors de la Convention alpine pour assurer la protection et le développement durable de l'espace alpin, exposer le pourquoi et le comment du choix des informations (processus et participants).

3. **Application des obligations générales** découlant de la Convention alpine, y compris un exposé des contributions à l'application des obligations générales et des missions assimilables à une obligation qui découlent de la convention-cadre. Cela concerne en particulier:

- d'autres contributions à une politique globale à l'échelon gouvernemental ou dépassant le cadre alpin comme condition pour une politique globale spécifique dans l'espace alpin (art. 2, al. 1)
- une intensification ainsi qu'un élargissement sur le plan géographique et thématique de la collaboration transfrontalière en faveur de l'espace alpin (art. 2, al. 1)
- la participation à l'élaboration de protocoles (art. 2, al. 3)
- l'harmonisation des recherches et des observations et la collaboration à ces travaux (art. 3)
- l'obligation de faciliter et d'encourager l'échange d'informations importantes (art. 4, al. 1)
- l'information mutuelle sur les projets de mesures pouvant avoir des effets particuliers sur tout ou partie de l'espace alpin (art. 4, al. 2)
- la collaboration avec des organisations gouvernementales et non gouvernementales en vue d'une application efficace de la convention (art. 4, al. 3)
- une information régulière de la population et du public sur les résultats de recherches et d'observations ainsi que sur les mesures prises (art. 4, al. 4)

4. **Mise en œuvre du contenu des obligations** découlant de la Convention alpine:

- pour toutes les Parties contractantes: description des mesures prises conformément à l'art. 2, al. 2 de la convention-cadre et classées selon les douze domaines mentionnés.
- (pour les Parties contractantes d'un ou de plusieurs protocoles: indication supplémentaire, dans le domaine concerné, des mesures prises sur la base des obligations générales ou de missions assimilables à une obligation qui découlent du texte des différents protocoles. Les indications doivent se référer aux éléments spécifiques contenus dans le protocole, y compris les dispositions générales (chapitres I et II des protocoles) et les contenus généraux (chapitres III et en partie IV des protocoles). Ces indications relatives aux protocoles doivent non seulement présenter les mesures prises mais aussi permettre une évaluation de leur efficacité. Dans le sens de la décision de la 5<sup>e</sup> Conférence alpine, il faudrait aussi indiquer à titre d'information les mesures prises concernant la mise en œuvre de protocoles qui n'ont pas encore été ratifiés.)

**Perspectives:** vue d'ensemble des importantes activités prévues ces prochaines années (indications concernant le degré de concrétisation, les acteurs, les calendriers).

## Annexe B

### Proposition pour l'élaboration d'une procédure permettant d'encourager l'application et le respect des dispositions de la Convention alpine et de ses protocoles

Dans la perspective de l'entrée en vigueur escomptée des protocoles de la Convention alpine, il est nécessaire de préparer une procédure permettant d'apprécier régulièrement l'application des dispositions des protocoles par les Parties contractantes ainsi que de soutenir ces dernières en cas de problèmes. Une telle procédure contribuerait à renforcer l'efficacité de la Convention et des protocoles. Elle aiderait en même temps les Parties contractantes à respecter leurs engagements et leur permettrait de détecter rapidement d'éventuels problèmes et de les résoudre par une collaboration sans polémique. Ce type de mécanisme faciliterait non seulement l'atteinte des buts visés par la Convention et ses protocoles, mais renforcerait aussi l'esprit pacifique de la collaboration entre les Parties et contribuerait ainsi à éviter des différends.

Cette procédure implique que les parties établissent des rapports sur les mesures d'application qu'ils ont prises. Non seulement la Convention alpine, mais aussi les protocoles existants contiennent des dispositions qui obligent les Parties contractantes à transmettre à la Conférence alpine des informations sur les mesures prises par elles aux fins d'appliquer la Convention et ses protocoles (art. 5, al. 4 de la Convention). Un rapport sur les mesures prises sur la base des protocoles doit être présenté au Comité permanent (par ex. art. 16 du protocole Forêts de montagne). La procédure à mettre en place devrait fixer les modalités de ces comptes rendus ainsi que les mécanismes en vue de l'appréciation des rapports présentés.

L'instauration de ce type d'instrument représenterait une concrétisation du principe 5 (« Les organes de la Convention alpine assument des tâches de coordination et assistent les Parties contractantes dans la mise en œuvre. »). De plus, cet instrument serait dans le droit fil du développement observé ces dernières années dans le contexte des traités multilatéraux sur l'environnement. Il doit contribuer avant tout à rendre les procédures transparentes et à favoriser la coopération, dans le respect de la souveraineté des parties contractantes, en évitant les confrontations entre les diverses parties contractantes et en encourageant au respect des obligations découlant des traités.

Compte tenu des dispositions et des principes mentionnés, la procédure qui devrait être instaurée pour la Convention alpine et ses protocoles pourrait comprendre essentiellement les éléments suivants:

- Directives relatives au contenu et à la forme, afin d'obtenir une rédaction aussi uniforme que possible des rapports que les Parties contractantes ont à établir (cf. Annexe A)
- Périodicité de la présentation des rapports.
- Procédure d'examen des rapports (institutions, organisation, délais, constatation des faits).
- Forme et contenu du rapport à présenter à la Conférence alpine.
- Soutien aux Parties contractantes indépendamment de la présentation de rapports.
- Procédures dans le cas où seraient constatées des difficultés à respecter des engagements.

Les règles élaborées pourraient être adoptées comme décision de la Conférence alpine.

Le souhait d'introduire une telle procédure est en étroite relation avec le « Rapport sur l'état de la mise en oeuvre de la Convention alpine » (cf. Annexe A). Il faut donc instituer un groupe de travail qui d'une part examinerait les réflexions faites au sujet des rapports sur l'état de l'application, et d'autre part tiendrait compte des présentes réflexions.