

Tagung der Alpenkonferenz
Réunion de la Conférence alpine
Sessione della Conferenza delle Alpi
Zasedanje Alpske konference

XV

12.03.2019

TOP / POJ / ODG / TDR

A5 b

FR

OL: DE

**REQUÊTES POUR LE RENFORCEMENT DE LA CONVENTION
ALPINE**

**A Rapport de CIPRA International, Alliance dans les Alpes,
ISCAR, ALPARC, Ville des Alpes de l'Année, CAA, Pro Mont-
Blanc et WWF**

B Proposition de décision

Annex

- I. Requêtes pour le renforcement de la Convention alpine adressées à la XVe
Conférence alpine du 4 avril 2019 à Innsbruck**

A Rapport de CIPRA International, Alliance dans les Alpes, ISCAR, ALPARC, Ville des Alpes de l'Année, CAA, Pro Mont-Blanc et WWF

En vue de la XVe Conférence alpine, un groupe d'Observateurs composé de CIPRA International, Alliance dans les Alpes, ALPARC, ISCAR, Ville alpine de l'année, Club Arc Alpin, Pro Mont-Blanc et WWF, a élaboré une série de propositions pour le renforcement de la Convention alpine. Le document est joint en annexe.

B Proposition de décision

La Conférence alpine prend acte du rapport de CIPRA International, Alliance dans les Alpes, ISCAR, ALPARC, Ville alpine de l'année, CAA, Pro Mont-Blanc et WWF, et remercie ceux-ci pour le travail effectué.



alpenkonvention • convention alpine
convenzione delle alpi • alpska konvencija

Tagung der Alpenkonferenz
Réunion de la Conférence alpine
Sessione della Conferenza delle Alpi
Zasedanje Alpske konference

XV

TOP / POJ / ODG / TDR

A5 b

FR

OL: DE

ANLAGE/ANNEXE/ALLEGATO/PRILOGA

1



Requêtes pour le renforcement de la Convention alpine adressées à la XV^e Conférence alpine du 4 avril 2019 à Innsbruck

Table des matières

A – Résumé	2
B – Mise en œuvre thématique de la Convention alpine	5
C – Gouvernance, direction et processus	10
D – Finances	12
E – Communication	13

Schaan, 28 février 2019



A – Résumé

La Convention alpine incarne le développement durable vécu. Mettons-la en œuvre !

La Convention alpine est un traité de droit international contraignant et multilatéral signé entre huit pays alpins et l'Union européenne. Dès qu'on évoque la région montagneuse multiforme située au cœur de l'Europe et sa protection, elle est incontournable. La Convention alpine avait un caractère visionnaire lorsque son idée a été conçue il y a plus de soixante ans. Depuis la signature du traité en 1991, elle est solide et bien pensée. Mais aujourd'hui, arrivée à sa 28^e année, elle doit aussi apprendre à s'affirmer dans un environnement marqué par de nouvelles formes de coopération alpine : d'une part, en tant qu'outil qu'il faut utiliser courageusement pour affronter la menace du changement climatique, d'autre part pour faire face au manque d'attention et au mépris de la politique. C'est le sens des requêtes exprimées ici.

Les 8 organisations qui soumettent les requêtes ci-après pour le renforcement de la Convention alpine à la XV^e Conférence alpine des Parties contractantes prennent fait et cause pour elle. Nous, les Observateurs, faisons progresser l'esprit de la coopération intra-alpine avec enthousiasme et par des actes. Depuis de nombreuses années, nous mettons en œuvre cet esprit en réalisant des coopérations autour d'innombrables programmes et projets réunissant divers partenaires et parties prenantes, des institutions scientifiques, des organes administratifs, des acteurs politiques et la société civile. C'est pourquoi nous sommes convaincus de la valeur de la Convention alpine, et nous l'affirmons pour le futur.

En dépit de la coopération - qui doit être développée de manière plus intensive - et des échanges réguliers entre la Convention alpine et la SUERA, il est impératif que la Conférence alpine renforce son efficacité en sa qualité d'instrument de protection. Au cours des dernières années, l'idée d'une protection des Alpes volontairement organisée a été mise en sourdine par les intérêts liés à l'utilisation, et elle a reculé au profit du « développement ».



Qui plus est, il n'existe pas de stratégies claires ni de mesures communes pour atteindre les objectifs communs de la Convention alpine et de ses Protocoles et Déclarations. Les intérêts nationaux ont trop de poids, et aucun objectif de mise en œuvre supérieur et partagé n'a été clairement défini.

C'est pourquoi nous nous adressons aux Ministres de la XV^e Conférence alpine, conscients que la Convention alpine revêt une dimension centrale pour le XXI^e siècle marqué par les grands défis de la lutte contre le changement climatique et de la défense de la biodiversité, ainsi que pour la conception d'un développement durable vécu. La Convention alpine en est la pierre de touche.

Nos considérations expriment 3 grandes requêtes, sur lesquelles nous attirons particulièrement votre attention :

1. **Rigueur dans l'application** : Il importe de rattacher le contenu des Protocoles et des Déclarations au Programme de travail pluriannuel (MAP) et à ses 5 domaines thématiques. Il doit en découler des mandats et des missions clairs pour les organismes de travail.
2. **Obligation de mise en œuvre** : Il existe le Plan d'action sur le changement climatique dans les Alpes (2009). Il existe aujourd'hui des objectifs tels que le Système objectifs climat (2019). De plus, il existe des plans de mesures tels que le nouveau Plan d'action pour une économie verte (GEAP, 2019). Mais tout ceci n'est pas mis en œuvre.
3. **Mise à disposition des moyens nécessaires** : Cette mise en œuvre doit être assurée par un financement de base plus élevé du Secrétariat permanent, et par un fonds pour projets financé en commun.



Nous sollicitons l’approbation de ces trois requêtes par la Conférence alpine, ainsi que leur mise en œuvre courageuse et confiante par les Parties contractantes, avec le soutien énergique de la nouvelle équipe dirigeante qui sera élue à la tête du Secrétariat permanent.

Nous vous remercions vivement pour tout votre travail dans l’espace alpin commun

CIPRA International	Alliance dans les Alpes	ALPARC
Kaspar Schuler	Katharina Gasteiger	Guido Plassmann
Directeur	Directrice	Directeur
Ville des Alpes de l’année	CAA	Pro Mont – Blanc
Claire Simone	Veronika Schulz	Barbara Ehringhaus
Directrice	Directrice	Présidente
WWF International		ISCAR
Christoph Walder		Leopold Füreder
Représentant auprès de la Convention alpine		Président



B – Mise en œuvre thématique de la Convention alpine

B 1 – Convention-cadre

Points faibles

La Convention alpine est née comme un traité intergouvernemental élaboré sous la contrainte du plus petit dénominateur commun. C'est une lacune, mais c'est vrai pour tous les traités similaires, comme l'Accord de Paris sur le climat. La faible notoriété de la Convention alpine est aussi souvent présentée comme un point faible.

Propositions d'amélioration

Bien communiquer sur sa mise en œuvre est la meilleure façon de la faire connaître.

B2 – Protocoles, déclarations et thèmes du MAP

Points faibles

Le contenu des Protocoles et Déclarations n'est pas suffisamment rattaché au Programme de travail pluriannuel (MAP). De plus, le Comité permanent « prend note » des différents projets ou il « s'en félicite », mais on ne convient jamais de leur mise en œuvre obligatoire. Il en résulte plus de papier que d'efficacité.

Propositions d'amélioration

Il importe d'améliorer le Programme de travail pluriannuel (MAP), car cet instrument est efficace.

- **À ce jour, il manque au MAP des objectifs thématiques transversaux et mesurables.**
- **On ne sait pas à quels niveaux et par quels acteurs le MAP doit être mis en œuvre, pour qui il est contraignant et comment il est contrôlé.**



- Par ailleurs, associer les Observateurs à la concrétisation et à la mise en œuvre du MAP renforcera son pouvoir de déclaration et de mise en œuvre.

Nous souhaitons que le contenu des 5 thèmes du MAP soit renforcé comme suit :

1 Les gens et la culture

La qualité de l'espace alpin tient à l'interaction entre l'activité humaine et la rudesse de la nature montagnarde. Ce lien unique est à l'origine de la richesse de la biodiversité et il constitue la valeur première des Alpes, y compris sur le plan économique. Or c'est exactement ce qui risque de se désagréger : des régions surexploitées par le tourisme et détruites sur le plan écologique alternent avec des paysages ruraux abandonnés. **Certes, les 4^e et 5^e Rapports sur l'état des Alpes consacrés respectivement au Tourisme durable (2012) et au Changement démographique dans les Alpes (2014) dressent un état des lieux. Mais il manque une mise en œuvre de ces constats.**

- **Il importe de développer des catalogues de mesures à partir des résultats de ces Rapports sur l'état des Alpes. La population des régions alpines doit y être associée, car sa participation est un facteur de succès décisif.**
- Une attention particulière doit être accordée à la diminution du dépeuplement, voire à l'inversion de cette tendance, à la spéculation sur les sols, à la mobilité et aux alternatives pour contrecarrer les atteintes du tourisme de masse.
- Ceci doit aller de pair avec une œuvre de sensibilisation pour renforcer la prise de conscience des solutions.

2 Changement climatique

Les travaux préliminaires ont été réalisés de longue date ; les bases, telles que le Plan d'action sur le changement climatique dans les Alpes (2009), existent. Il existe aujourd'hui des objectifs tels que le Système d'objectifs climat (2019). Voici les prochaines étapes nécessaires :

- **mise en œuvre du Système d'objectifs élaboré à partir des formulations du Comité consultatif sur le climat ;**



- mise en œuvre des décisions communes par le Comité permanent (par ex. Partenariat pour le climat ALPACA) grâce à un financement commun de la part des Parties contractantes ;
- collaboration directe avec les parties prenantes dans les régions alpines, par ex. sous forme de « Projets phares de la Convention alpine ».

3 Biodiversité et paysage

S'agissant de ces préoccupations majeures de la Convention alpine, on constate qu'elles souffrent d'un affaiblissement et d'une dilution insidieux, souvent sciemment acceptés. La protection des espèces dans les espaces protégés et en dehors de ceux-ci n'est pas suffisamment prise au sérieux. Il faut renforcer le lien entre la recherche alpine et la Convention alpine.

Les actions correctives ci-après peuvent être adoptées :

- **Renforcement de l'aménagement du territoire suprarégional**
- **Pas de dégradation des espaces protégés ni d'assouplissement des dispositions de protection**
- **Sécurisation des derniers espaces naturels en moyenne altitude et dans les zones humides**
- **Sécurisation des espaces originels non aménagés dans les zones de haute altitude**
- **Sécurisation des paysages fluviaux naturels et semi-naturels**
- Connectivité des espaces protégés et harmonisation des dispositions sur les espaces protégés à travers des stratégies transnationales communes
- Poursuite de la mise en œuvre concertée du Réseau écologique au niveau transnational
- Réorientation de l'agriculture de montagne compte tenu de l'utilisation intensive des surfaces et des sols, des atteintes aux cours d'eau et de la protection des espèces

Les recommandations du Comité de vérification de la Convention alpine doivent être communiquées là où il faut les mettre en œuvre : dans les Länder, les Provinces, les cantons et les communes.



4 Économie verte

Le Plan d'action pour une économie verte (GEAP) élaboré par un Groupe de travail de la Convention alpine existe désormais. Son adoption lors de la Conférence alpine d'avril 2019 ne lui confère néanmoins aucune efficacité. Il risque de rester lettre morte.

- **Il faut une mise en œuvre obligatoire du GEAP promue par les pays, comme le prévoit le GEAP sectoriel.**
- **Le Comité permanent doit assurer le suivi de sa mise en œuvre.**

5 Transports durables

Les trois flux de transport - d'origines très diverses - existant dans les Alpes portent atteinte à la capacité de régénération de cette région et aux personnes qui y habitent.

- **La mise en œuvre de l'art. 11 du Protocole Transports doit être garantie. Il ne faut pas planifier ni réaliser de nouveaux axes transalpins.**
- Le trafic lié aux loisirs doit être transféré vers les moyens de transport publics et, si nécessaire, maîtrisé. Il faut aider les communes à développer les transports publics.
- Il faut créer et financer des solutions transfrontalières pour le trafic professionnel et pendulaire.
- Le fret transalpin doit être réduit et transféré sur le rail au moyen de solutions européennes. L'objectif doit être d'interdire le transfert actuel - et fatal - des flux de transport d'un axe de transit à un autre.

Toutes ces mesures doivent aller de pair avec la connectivité des habitats pour les animaux de l'espace alpin (corridors faunistiques).



B3 - Mandats des Groupes de travail et des Plates-formes

Le Secrétariat permanent s'est attelé avec les Parties contractantes à la réduction et à l'optimisation des organismes de travail (Groupes de travail et Plates-formes), ce dont nous nous félicitons sur le fond. Pour assurer l'efficacité de ces organismes, les aspects suivants seront décisifs :

- **Il importe de continuer à concrétiser les mandats et de mieux rattacher leurs missions au MAP et au contenu des Protocoles.**
- **Il importe d'accompagner la mise en œuvre politique dans les pays, depuis le niveau national jusqu'à l'échelon communal en passant par le niveau régional.**

C – Gouvernance et gestion

Les organes de la Convention alpine doivent maîtriser le défi consistant à éviter une paralysie ou un ralentissement de la coopération multilingue transnationale du fait de l'alternance des présidences et des responsables.

Pour mieux mener à bien ces tâches difficiles, nous recommandons :

C1 - Présidence

- **Les périodes de transition d'un pays à l'autre doivent absolument être organisées plus tôt et de manière plus intense.**
- **Un processus de consultation précoce avec les organisations ayant le statut d'observateur, en amont des préparatifs de la Présidence, permet l'utilisation optimale de nos ressources. Comptez sur nous.**



C2 - Comité permanent

- Développement d'un esprit d'équipe : concrétisation du dialogue constructif, préconisation du caractère mutuellement contraignant des décisions et promotion de leur mise en œuvre commune.
- Une meilleure implication des Observateurs dans les domaines thématiques est nécessaire et permettrait à la Convention alpine d'avancer.

C3 - Secrétariat permanent

Il incombe au Secrétariat permanent et à son équipe de direction la tâche difficile de garantir les trois aspects suivants :

- médiation entre les Parties contractantes
- organisation de leur dialogue et de leurs décisions
- préconisation du caractère contraignant

Ces éléments concourent à la productivité et à la qualité que nous apprécions tant dans le travail du Secrétariat permanent. Nous remercions le Secrétaire général sortant Markus Reiterer pour avoir relevé ce triple défi. Nous souhaitons que la nouvelle direction - de préférence, une femme - en charge de piloter le Secrétariat permanent sera soutenue par les Parties contractantes dans cette mission.

C4 - Groupes de travail et Plates-formes

Pour assurer la mise en œuvre du MAP, nous recommandons :

- une concertation annuelle des objectifs avec les responsables des Groupes de travail par le Secrétariat permanent ou les délégations nationales, puis une vérification tous les deux ans (ou selon la cadence de la présidence en charge). À cet égard, recueillir des retours d'information auprès des participants peut aider à évaluer les responsables.
- d'examiner la mise en place de co-présidences réunissant des personnes issues des Ministères nationaux et des représentants des institutions scientifiques ou des organisations ayant le statut d'observateur.



C4 – Coopération avec la SUERA

La SUERA et la Convention alpine souffrent d'une méfiance réciproque.

Nous recommandons de reprendre l'élaboration d'un accord de collaboration simple prévoyant l'échange mutuel de personnes et de contenus sur le plan stratégique et opérationnel.

Le Parlement des jeunes de la Convention alpine et la Plate-forme des jeunes actuellement en gestation au sein de la SUERA doivent aussi être encouragés par les deux organisations, en vue d'engager une coopération intensive ou une démarche commune.

Les doublons ainsi évités permettront de donner un élan suffisant. Il en résultera une amélioration de la compréhension mutuelle et des résultats, puisque leur contenu reposera sur une base approfondie et plus large.

Sur le plan du contenu, il faut veiller à ce que la responsabilité des Parties contractantes de la Convention alpine à l'égard de la biodiversité et de la protection de la nature dans l'espace alpin se reflète et soit reprise dans les organismes de la SUERA.

D - Moyens financiers

Le Secrétariat permanent de la Convention alpine souffre depuis quelques années d'une baisse larvée des financements liée à la non-indexation sur l'inflation et au manque de liberté dans l'utilisation des moyens. Le budget nominal est resté inchangé depuis 2009.

Nous demandons instamment

- **une hausse substantielle du financement de base du Secrétariat.**
- **un Fonds pour projets disposant d'une bonne dotation, financé directement par toutes les Parties contractantes et à la disposition du Secrétariat permanent pour soutenir directement les projets de toutes les régions alpines.**



E - Communication

La Convention alpine doit s'affirmer comme *la pierre de touche* de la durabilité alpine, selon le mot d'ordre : nulle part l'équilibre écologique est aussi délicat, la biodiversité aussi impressionnante et la diversité culturelle aussi marquée que dans les Alpes. Ici, au cœur du continent, l'Europe doit démontrer sa capacité à développer des modes de vie véritablement durables.

Personne d'entre nous ne souhaite se retrouver, à la fin de ce siècle, face à un espace alpin ravagé par la sécheresse et les incendies de forêt dévastateurs, défiguré par l'ensevelissement réitéré de ses axes de transport, par des éboulements, des coulées de boue et des avalanches, un espace alpin partiellement habitable, à sa périphérie. L'Europe serait alors véritablement divisée.

Ne préférerions-nous pas voir nos petits-enfants jouer près des fontaines chantantes des villages avec ceux des immigrants et des visiteurs ?

Ne souhaitons-nous pas offrir à tous la possibilité de préserver et de donner une dimension durable à l'une des dernières régions montagneuses intactes d'Europe ?

Nous vous soutenons avec plaisir dans cette tâche, et continuerons de le faire.