Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit

La Convention alpine se concrétise

objectifs et mise en œvre

Signaux Alpins 2

Impressum

Publikationsreihe Alpensignale/Série Signaux Alpins

Medieninhaber/Herausgeber/Editeur :

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention
Herzog-Friedrich-Straße 15

A-6020 Innsbruck, Autriche

Verantwortlich/Responsable :

Dr. Igor Roblek, Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention

Graphische Gestaltung/Conception graphique :

Werbeagentur Ingenhaeff-Beerenkamp, Absam (A)

© Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, Innsbruck, 2004; sofern nichts Anderes angegeben

Für diesen Band/Pour ce volume :

Herausgeber/Editeur : Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Referat Öffentlichkeitsarbeit · 11055 Berlin

Redaktion/Rédaction : Silvia Reppe (BMU),
Monika Ulrich (BMU),
Irene Brendt (StMUGV)

Quellen/Sources :

- Alpenbüro Netz GmbH, Birgit Grübler, Jöri Schwärzel, Suisse
- Amt für Tiefbau Kanton Uri, Altdorf, Suisse
- Amt für Wald, Natur und Landschaft, Liechtenstein
- Bayerisches Geologisches Landesamt, Allemagne
- Bayer. Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, Allemagne
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS, Suisse
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Autriche
- Deutscher Alpenverein (Association allemande alpine)
- Gäste-Information Schliersee, Allemagne
- Gemeinde Mäder, Autriche
- Gemeinde Oberstaufen, Allemagne
- H. Diem
- Dr. Georg Hauger, Technische Universität Wien, Autriche
- Dr. Jürg Meyer Schweizer Alpenclub SAC
- Landesamt für Wasserwirtschaft Bayern, Allemagne
- Ländliches Fortbildungsinstitut Tirol, Autriche
- Prof. Dr. Martin Seger, Universität Klagenfurt, Autriche
- Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Agencija za učinkovito rabo energije, Slovénie
- Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, GeoRisikoForschung, Allemagne
- Dr. Nathalie Morelle, Association Grande Traversées des Alpes
- Réseau des espaces protégés alpins, France
- Österreichischer Alpenverein, Fachabteilung Raumplanung-Naturschutz (Club alpin autrichien)
- Ortsvorstehung Ginzling, Autriche
- P. Tasser
- Stadt Bad Reichenhall, Allemagne
- Thomas Kollegger, Verein Wasserweg Albulatal, Suisse
- Turisticno drustvo Rateče-Planica, Slovénie
- U. Visciani, APT Trentino

Stand/Etat : November 2004

Layout : Feldes & Vogt, Bonn

Druck/Impression : 2 000

AVANT-PROPOS DU MINISTRE

Après deux ans de présidence allemande de la Conférence alpine, il est temps de faire le bilan. Qu'avons-nous réussi à obtenir ? Que reste-t-il à faire ?

Après l'entrée en vigueur de tous les protocoles de la Convention alpine au Liechtenstein, en Autriche, en Allemagne et en Slovénie, c'est dorénavant la mise en œuvre de cette Convention et de ses protocoles qui passe au premier plan. La ratification des protocoles par toutes les Parties à la Convention, notamment du protocole « Transports », demeure néanmoins l'objectif prioritaire.

En prenant comme base le programme en dix points de la Présidence allemande, au cours de ces deux dernières années, nous avons, avec les Parties à la Convention, les observateurs et les réseaux alpins, créé les conditions nécessaires pour que le processus de mise en œuvre puisse être poursuivi dans la continuité. Le Secrétariat permanent de la Convention alpine, avec son siège à Innsbruck et son bureau de Bolzano, y apporte une contribution notoire.

Les plus grosses menaces qui pèsent sur l'écosystème alpin sont l'accroissement du trafic et le changement climatique. Les catastrophes naturelles et la fonte fulgurante des glaciers nous mettent sous les yeux les conséquences du changement climatique global, dramatiques pour les Alpes. Sur les 76 glaciers alpins qui ont fait l'objet d'un examen, 68 ont perdu 30 % de leur superficie et plus de 50 % de leur volume au cours des dernières décennies. C'est pourquoi nous avons axé nos initiatives essentiellement sur le trafic et les dangers naturels qui résultent du changement climatique. Il est nécessaire d'intervenir de toute urgence, les populations alpines le ressentent directement.

Le plan d'action « Brenner 2005 », une initiative conjointe de l'Autriche, de l'Italie et de l'Allemagne, fixe en toute clarté l'objectif de transfert du trafic routier transfrontalier vers le rail. Le transport combiné doit augmenter de 50 % d'ici 2005 par rapport à 2001. Compte tenu des résultats réalisés jusqu'ici, je suis optimiste : nous atteindrons notre objectif. Ensemble, les Parties à la Convention ont travaillé intensivement à rendre ce modèle intelligent applicable à d'autres corridors de traversée des Alpes. Des mesures analogues devront être élaborées pour six autres corridors. Dans une déclaration commune, la VIII^{ième} Conférence alpine conviendra d'une coopération transfrontalière active dans le domaine des transports, qui contribuera à solutionner les problèmes de transports alpins et intra-alpins.

Compte tenu du changement climatique, il est indispensable de se préparer à une hausse de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles dans la région alpine. C'est pourquoi je suis particulièrement heureux que nous ayons pu identifier et soutenir des mesures préventives et réactives et qu'un réseau transfrontalier de décideurs et de techniciens , la « Plate-forme Dangers naturels », soit sur le point d'être aménagé.

En Allemagne, grâce à notre projet de loi sur la protection contre les inondations, nous serons bientôt en mesure de mieux canaliser les répercussions d'un important danger naturel. Nous devrons nous consacrer plus amplement à la question de l'eau également dans le cadre de la Convention alpine. Dans le contexte de la directive-cadre communautaire sur l'eau, il s'agit notamment de faire progresser les dossiers spécifiques aux Alpes, non couverts par cette directive, tels que la protection des glaciers, l'énergie hydraulique, l'enneigement artificiel ainsi que la protection contre les inondations. Le traitement des dossiers de l'eau sera donc ancré dans le plan de travail pluriannuel de la Conférence alpine, qui sera présenté à la VIIIème Conférence alpine.

Pour protéger efficacement la biodiversité dans l'espace alpin, il est nécessaire d'approfondir la coopération transfrontalière entre les zones protégées. Je m'emploie à

AVANT-PROPOS DU MINISTRE

dynamiser la délimitation d'espaces protégés transfrontaliers et à relier ceux-ci au moins par des corridors transfrontaliers. Il s'agit là d'une contribution concrète à la mise en œuvre de l'article 12 du protocole Protection de la nature qui prévoit l'aménagement d'un réseau écologique. Sur l'initiative de l'Allemagne, le Réseau des espaces protégés alpins a entamé des travaux destinés à préparer l'optimisation des espaces protégés transfrontaliers ; ils sont financés conjointement par presque toutes les Parties à la Convention.

En étroite coopération avec les Parties à la Convention, un système d'indicateurs panalpin a été mis au point. Il constituera l'un des fournisseurs principaux de données qui serviront à établir le rapport sur l'état des Alpes, dont le premier devrait être établi d'ici la prochaine Conférence alpine en 2006. Celui-ci offrira une base précieuse pour les futures décisions politiques en région alpine.

La population et la culture revêtent une importance primordiale pour le développement durable de l'espace alpin. Une déclaration politique à ce sujet sera élaborée d'ici la IXème Conférence alpine, en coopération avec les collectivités territoriales locales et régionales, les réseaux et des observateurs, dont la mise en oeuvre dans les États alpins sera assujettie à un contrôle.

Les observateurs de la Convention alpine, essentiellement la Commission internationale de protection des Alpes, la CIPRA, fournissent une contribution indispensable à la mise en œuvre de la Convention alpine et de ses protocoles. Nous avons procédé à un échange constant avec eux, qui a été fructueux pour les deux côtés.

Faire connaître les objectifs de la Convention alpine et les succès de leur mise en œuvre est une condition indispensable pour gagner les populations alpines à ce processus. Les principes, les résultats et des informations seront dorénavant publiés dans la série « Signaux alpins ». Ce que je souhaite, avec cette édition de « La Convention alpine se concrétise », c'est montrer que la mise en œuvre de la Convention alpine et de ses protocoles a véritablement commencé dans tous les États alpins. Si nous avons relaté ici des activités et des projets d'envergures diverses, c'est pour inciter à participer activement à ce processus.

Jürgen Trittin

Président de la Conférence alpine
Ministre fédéral de l'Environnement,
de la Protection de la Nature et de la Sûreté nucléaire

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos du ministre fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sûreté nucléaire 1

La mise en œuvre de la Convention alpine vue sous l'angle du droit international et du droit européen 5

La mise en œuvre de la Convention alpine en Bavière 10

La mise en œuvre des protocoles de la Convention alpine en Autriche 14

Le rôle des réseaux 16

Le réseau de communes « Alliance dans les Alpes » : La Convention alpine – non pas un souhait utopique mais une réelle faisabilité 16

Le Réseau alpin des espaces protégés – La mise en œuvre du protocole Protection de la nature depuis la première heure 22

Les transports 25

La question des transports dans le cadre de la Convention alpine 25

Le plan d'action « Brenner 2005 » (Autriche, Italie, Allemagne) 30

Alps Mobility (Italie, Autriche, Allemagne) 33

New Mobility, Alpes retour (Suisse) 34

Les dangers naturels 36

Catastrophes naturelles et changement climatique dans l'espace alpin : les tendances et les mesures de prévention possibles 36

La plate-forme des dangers naturels 39

Le sentier de la découverte de Klosters (Suisse) 40

La sécurité face aux dangers naturels – vers une culture du risque (Suisse) 40

La forêt de montagne : une bonne protection contre les dangers naturels et le statut de réserve forestière – y a-t-il contradiction ? (Liechtenstein) 42

Le service d'information sur les dangers naturels alpins IAN (Bavière) 43

DIS-ALP (Autriche, Italie, Suisse, Slovénie, Allemagne) 44

EGAR (Autriche, Italie, Allemagne) 44

CatchRisk (Italie, Suisse, Autriche, Allemagne) 46

TABLE DES MATIÈRES

Le tourisme 47

Un tourisme durable grâce à la Convention alpine – où cela nous mène-t-il ? 47

La Via Alpina – le cheminement de la mise en œuvre de la Convention alpine 51

« Schweiz pur »/ « Klein & Fein » / « Alliance dans la vallée de l'Albula » (Suisse) 54

L'audit des régions de ski 55

L'orientation vers un développement durable à la municipalité de Kranjska Gora dans l'optique des dispositions de la Convention alpine (Slovénie) 57

La population et la culture 60

Population et cultures dans les Alpes 60

Aménagement local participatif (Suisse) 62

La formation destinée aux guides des espaces transfrontaliers de zones naturelles et de paysages ruraux dans l'Euregio (Bavière et Tyrol) 63

Le chauffage urbain à la biomasse de bois dans la commune de Preddvor (Slovénie) 64

LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION ALPINE VUE SOUS L'ANGLE DU DROIT INTERNATIONAL ET DU DROIT EUROPÉEN

I. La genèse de la Convention alpine

C'est aux années cinquante que remontent les revendications d'adoption d'une convention visant à protéger les Alpes ; elles ont fini par aboutir en 1988 à une résolution du Parlement européen qui demandait à la Commission européenne de présenter un projet de convention visant à protéger l'un des écosystèmes les plus importants d'Europe. En 1989 eut lieu à Berchtesgaden la 1ère Conférence alpine des ministres de l'Environnement des États alpins, qui adopta une résolution de principe. Dès le 7 novembre 1991, une convention cadre engageant ses Parties eu égard au droit international fut signée à Salzbourg par six États alpins (l'Autriche, la Suisse, l'Allemagne, la France, le Liechtenstein, l'Italie) et la CE. La Slovénie et Monaco ont entre-temps également adhéré à la Convention. Après avoir été ratifiée par trois Parties (l'Autriche, le Liechtenstein et l'Allemagne), la Convention alpine est entrée en vigueur en 1995. La CE, la Slovénie, la France, Monaco, la Suisse et l'Italie ont suivi jusqu'en 1999.

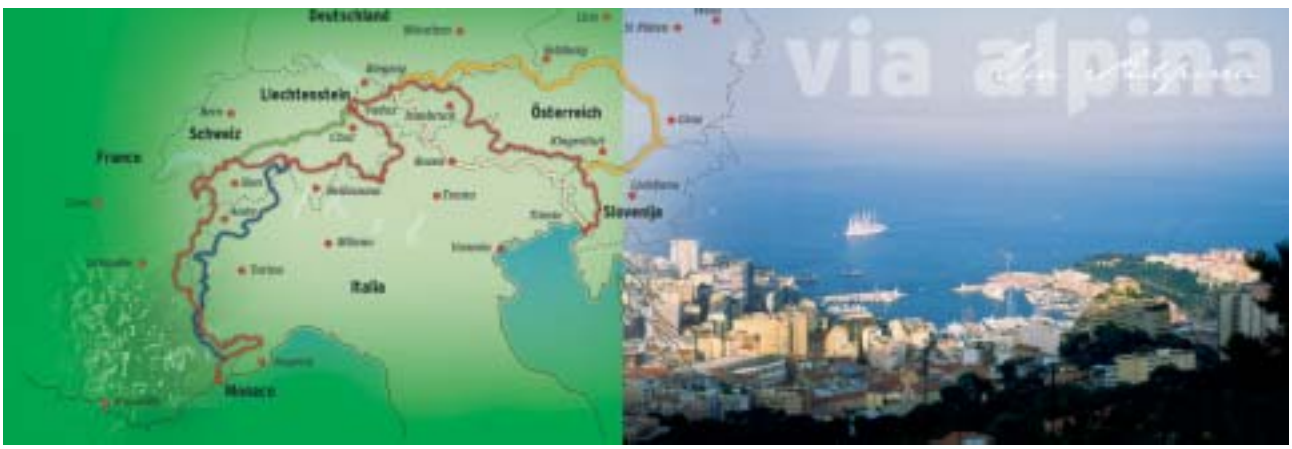
La Convention alpine n'est pas une déclaration politique d'intention, mais un traité international engageant ses Parties. Elle contient des obligations générales que doivent respecter les Parties contractantes, dont le but est d'élaborer des solutions aux problèmes ayant trait à la conservation et à la protection des Alpes. La mise en œuvre des principes consignés dans la convention cadre est assurée, en vertu de l'article 2 paragraphe 3 de la Convention alpine par différents protocoles, qui constituent des traités internationaux autonomes. Jusqu'ici ont été établis des protocoles dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'agriculture de montagne, de la protection de la nature et des paysages, des forêts de montagne, du tourisme, de la protection du sol, de l'énergie, des transports ainsi qu'un protocole additionnel concernant le règlement des différends, qui ont été signés par la plupart des Parties contractantes ou ratifiés au niveau national.

II. Contenu et organisation de la Convention alpine

1. Champ d'application

L'article 1 paragraphe 1 de la Convention alpine déclare que l'objet de celle-ci est la région des Alpes telle qu'elle est décrite et représentée dans l'annexe à la Convention. Celle-ci s'étend d'Avignon, à l'ouest, aux portes de Vienne, à l'est, et de Monaco, au sud, jusqu'à la latitude de Munich au nord. Cela correspond à une superficie d'environ 190 000 km² habitée par 13 millions de personnes réparties dans 5 934 communes énumérées dans une liste constituant le champ d'application de la Convention alpine. Ainsi, pour la première fois, la région des Alpes est définie dans un document ayant valeur juridique. Sa délimitation s'appuie essentiellement sur des critères géologiques, une altitude minimale de 700 mètres et des zones de végétation existantes, mais partiellement également sur des limites administratives. L'article 1 paragraphe 2 de la Convention alpine prévoit que chaque Partie contractante peut étendre l'application de la Convention à d'autres parties de son territoire par une déclaration adressée à la République d'Autriche en tant que dépositaire.

>> Monaco est le point de départ de la randonnée sur le sentier de la Via Alpina. Photo: N. Morelle



2. Objectif visé

La Convention alpine mentionne dans son article 2, paragraphe 1 comme objectif que les Parties contractantes s'engagent à mettre en œuvre « une politique globale de préservation et de protection des Alpes en prenant en considération de façon équitable les intérêts de tous les États alpins, de leurs régions alpines ainsi que de la Communauté économique européenne tout en utilisant avec discernement les ressources et en les exploitant de façon durable ». Dans l'article 2 paragraphe 2 de la Convention alpine sont mentionnés douze domaines dans lesquels les Parties contractantes prennent des « mesures appropriées » pour atteindre l'objectif visé. Ces domaines sont : la population et la culture (a), l'aménagement du territoire (b), la qualité de l'air (c), la protection du sol (d), le régime des eaux (e), la protection de la nature et l'entretien des paysages (f), l'agriculture de montagne (g), les forêts de montagne (h), le tourisme et les loisirs (i), les transports (j), l'énergie (k) et les déchets (l).

Le fait que chaque activité relative à l'aménagement du territoire touche à des intérêts d'ordre environnemental et qu'à ce titre, seule une approche globale promet d'aboutir est l'un des enseignements primordiaux du droit environnemental international moderne. La Convention alpine ne poursuit donc pas des objectifs environnementaux cloisonnés comme la qualité de l'air, la préservation du sol et de l'eau, au contraire, son intention est de réglementer globalement la mise en valeur d'un écosystème habité par 13 millions de personnes. De la sorte, elle englobe transversalement diverses interactions économiques, politiques et sociales qui sont des produits collatéraux de réglementations n'ayant pas trait à l'environnement (comme les transports, le tourisme ou les questions relatives à la population). La convention sur la « protection » des Alpes visée initialement est devenue, pour cette raison, un instrument de politique intégrative qui veut protéger à long terme le cadre de vie que sont les Alpes.

La notion de durabilité y joue un rôle particulier, elle marque de son emprunte le droit environnemental international moderne notamment depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992. L'une des conséquences de la Conférence de Rio est l'Agenda 21, qui représente un programme d'action politique et exprime des recommandations d'actions à l'intention de tous les acteurs de l'environnement visant à mettre en oeuvre le principe du développement durable. La Convention alpine s'intègre dans ce processus global et est associée à l'Agenda 21 en ce qui concerne l'aspect de la « Mise en valeur d'écosystèmes sensibles : mise en valeur durable des montagnes ». Dans la Convention alpine, le principe de la durabilité est concrétisé notamment dans le protocole Aménagement du territoire et développement durable, qui spécifie cet objectif et en fait un objectif transversal dans l'article 5.

III. Le droit institutionnel de la Convention alpine

Comparé à ce qui est habituel dans le droit international de l'environnement, la Convention alpine est un modèle juridique tout à fait progressiste du point de vue organisationnel.

1. Conférence alpine

La Convention alpine ne crée aucun organe spécial chargé de légiférer – comme le fait, par exemple, l'UE avec un Conseil et un Parlement. Elle possède néanmoins, avec la Conférence alpine, qui est composée des ministres compétents pour la Convention alpine, un organe qui prend des décisions et au sein duquel les Parties contractantes se réunissent pour continuer l'élaboration des traités. Les principales attributions de la Conférence alpine, qui sont énumérées dans l'article 6 de la Convention alpine, sont d'apporter des amendements à cette Convention, qui devront être ratifiés par les Parties contractantes, l'adoption des protocoles ainsi que des décisions financières nécessaires. La Conférence alpine se réunit en séance ordinaire tous les deux ans seulement sous l'égide de la Partie contractante qui assure la présidence. Jusqu'ici, sept Conférences alpines des ministres de l'Environnement ont eu lieu. La prochaine réunion se tiendra en novembre 2004 à Garmisch-Partenkirchen.

Des organisations internationales, tout autre État européen ainsi que les associations de collectivités territoriales comme la Communauté de travail des Régions alpines (Arge Alp) et la Communauté de travail Alpes-Adriatique peuvent prendre part aux réunions de la Conférence alpine en tant qu'observateurs. Il en va de même pour les organisations internationales non gouvernementales (ONG), comme la CIPRA. Cette coopération avec les ONG peut aller jusqu'à les intégrer dans des groupes de travail au niveau des communes. Pour cela, elles doivent néanmoins avoir été accréditées par la Conférence alpine.

2. Comité permanent

Le Comité permanent est institué en tant qu'organe exécutif de la Conférence alpine ; il est composé des délégués des Parties contractantes au niveau des fonctionnaires (article 8 de la Convention alpine). Ses attributions sont essentiellement l'examen et l'évaluation de toutes les informations concernant l'application de la Convention alpine et de ses protocoles, la préparation de la Conférence alpine ainsi que la mise en place de groupes de travail pour l'élaboration de protocoles. La présidence du Comité permanent est assurée par la Partie contractante qui exerce à ce moment la présidence de la Conférence alpine. En outre, le Comité permanent décide de la participation de représentants des organisations gouvernementales et non gouvernementales à ses réunions.

3. Secrétariat

Enfin, un Secrétariat permanent est prévu à l'article 9 de la Convention alpine en tant que troisième organe ; celui-ci est censé fonctionner comme état-major de la Conférence alpine, du Comité permanent et de la Présidence. La VIIème Conférence alpine de Merano a décidé les 19 et 20.11.2002 l'aménagement du Secrétariat permanent à Innsbruck avec un bureau à Bolzano. Les attributions sont partagées entre les deux sièges. Le bureau d'Innsbruck exerce les fonctions politiques et administratives du Secrétariat, la représentation de celui-ci vers l'extérieur, les relations publiques ainsi que le support politique et technique de la Présidence. Le bureau de Bolzano est responsable des domaines techniques et opérationnels, c'est-à-dire du Système d'Observation et d'Information des Alpes (SOIA), de la coordination de la recherche, de la traduction et de l'interprétariat. Le secrétaire général dirige le Secrétariat permanent. Avec le Secrétariat permanent, on a créé un organisme qui peut aider à imposer la Convention alpine.

4. Système de règlement des différends

La procédure de règlement des différends est l'un des éléments importants du droit institutionnel international. Dans la plupart des traités conclus jusqu'ici, on a opté pour un système extrajudiciaire de règlement des différends recourant à des consultations et à des procédures de conciliation entre les Parties contractantes. Il est intéressant de noter que la Convention alpine constitue une exception dans la mesure où elle prévoit un système de règlement des différends par un tribunal arbitral. Le protocole Règlement des différends est entré en vigueur le 18 décembre 2002. Alors que, dans les premiers projets de la Convention alpine, était encore prévu un système rudimentaire de négociation, le protocole de règlement des différends adopté constitue un véritable progrès dans le droit environnemental international, notamment parce que la procédure d'arbitrage est obligatoire, en d'autres termes, parce qu'il n'est pas nécessaire que les Parties procèdent en plus à une déclaration de soumission et parce que le tribunal arbitral décide à la majorité de ses membres. Les sentences du tribunal arbitral sont obligatoires, définitives et doivent être exécutées immédiatement par les Parties.

5. Mécanisme de vérification

Le protocole Règlement des différends ne résout qu'en partie un problème typique en matière de droit international, à savoir l'exécution du droit, problème dû au fait que les moyens nécessaires de contrainte manquent. En droit environnemental international, on combat de plus en plus fréquemment les déficits en matière d'exécution non pas par des menaces de sanctions mais par des mesures différenciées. Lors de la VII[ème] Conférence alpine de Merano des 19 et 20.11.2002, des mécanismes de vérification du respect de la Convention alpine et de ses protocoles d'application ont été adoptés. La Conférence alpine a institué un Comité de vérification qui s'occupe (1) des rapports réguliers des Parties contractantes, (2) des demandes de vérification portant sur le non-respect présumé de la Convention alpine et de ses protocoles émanant de tiers. Le fait que non seulement les Parties contractantes mais également les ONG intéressées peuvent s'adresser au Comité de vérification constitue un avantage notable de ce système eu égard à la procédure de règlement des différends. En cas de non-respect, la procédure de vérification n'aboutit pas à une sanction mais à un rapport, une décision ou une recommandation, qui sont publiés et peuvent avoir un certain effet stigmatisant.

>> Massif du Mont Blanc du Col du Brévent (2 368 m). Photo : H. Diem

Le Kauner Grat dans les Alpes de l'Ötztal. Photo : Prof. Dr. Martin Seger, Université de Klagenfurt

IV. La position de la CE vis-à-vis de la Convention alpine

La Communauté européenne (CE) est également Partie contractante. En dehors de la convention cadre, elle a signé jusqu'ici – mais non ratifié - trois protocoles (Protection de la nature et entretien des paysages, Agriculture de montagne ainsi que Aménagement du territoire et développement durable). En outre, la Commission a présenté en 2001 une proposition de signature du protocole Transports qui continue à faire l'objet d'un examen par le Conseil. Par ailleurs et soit disant faute de moyens financiers ou humains, pendant un certain temps, aucun représentant de la Commission ne participait plus aux réunions des organes de la Convention alpine. En réalité, les raisons de cette interruption résident vraisemblablement dans l'effet juridique que déploieraient les protocoles de la Convention alpine au sein du système juridique de la CE s'ils étaient ratifiés. Les accords relevant du droit international conclus par la CE lient, à compter de leur entrée en vigueur, le Parlement, le Conseil et la Commission, en vertu de l'article 300 paragraphe 7 du traité sur l'Union européenne. Dans la hiérarchie européenne des règles de droit, ils sont placés au-dessus des règlements et des directives.

Si la CE ratifiait la Convention alpine et ses protocoles, ce qui reviendrait à les intégrer dans le droit communautaire, ses efforts d'élaboration de réglementations s'appliquant aux zones de montagnes européennes seraient dévalués, en tout cas dans la mesure où ses solutions « internes » concernant la région alpine ne seraient pas compatibles avec la Convention alpine. C'est pourquoi, jusqu'ici, la Convention alpine fait uniquement office d'aide à l'interprétation en droit communautaire. Lors d'un litige porté jusqu'à la Cour de justice des Communautés européennes (CdJCE) portant sur la responsabilité de la République d'Autriche dans le blocage de l'autoroute du Brenner par Transitforum e.V., l'avocat général de la CdJCE avait constaté en 2003, que la Convention et ses protocoles pouvaient être pris en compte lorsqu'il s'agissait de peser les avantages et les inconvénients des considérations de protection de l'environnement par rapport aux arguments de libre circulation des marchandises. Cette idée n'a, certes, pas été reprise expressément par la CdJCE. Néanmoins, elle en tient de plus en plus compte dans ses arrêts, par exemple dans sa mesure provisoire en référé de 2003 relative au litige opposant l'Autriche à l'UE, à propos de l'interdiction de certains camions sur une portion de l'autoroute de la vallée de l'Inn (A 12).

V. Protocoles de la Convention alpine

La Convention alpine proprement dite est conçue comme un contrat cadre et ne contient à ce titre que des aspects institutionnels fondamentaux et des objectifs généraux. Elle laisse la fixation de droits et d'obligations internationaux concrets aux protocoles, qui constituent pratiquement le noyau de la Convention alpine. Jusqu'ici les protocoles suivants ont été élaborés : (1) Protocole Aménagement du territoire et développement durable, (2) Protocole Agriculture de montagne, (3) Protocole Protection de la nature et entretien des paysages, (4) Protocole Forêts de montagne, (5) Protocole Tourisme, (6) Protocole Protection des sols, (7) Protocole Énergie, (8) Protocole Transports et (9) Protocole Règlement des différends.

1. Importance des protocoles

Ces protocoles sont certes reliés à la convention cadre, mais ils peuvent néanmoins avoir des destins juridiques divers, car les Parties contractantes ne sont pas tenues de signer ni de ratifier les protocoles élaborés par la Conférence alpine. Certes, les protocoles sont en vigueur depuis le 18.12.2002, parce que conformément à l'article 11 de la Convention alpine, la ratification par trois Parties contractantes suffit. Actuellement, la plupart des protocoles n'ont d'effet juridique qu'en Allemagne, en Autriche, au Liechtenstein et en Slovénie, parce qu'ils ont été ratifiés par ces états. Monaco et la France ont tout de même ratifié quelques protocoles. En Suisse, la ratification de quelques protocoles est en préparation. L'Italie et la Commission Européenne ont jusqu'à présent seulement signé, mais pas encore ratifié les protocoles.

Les protocoles méritent une attention particulière parce qu'ils contiennent des réglementations beaucoup plus concrètes et d'une bien plus large portée quant à leur contenu qu'on aurait pu le pressentir lors de la signature de la convention cadre en 1991. Cependant, leur densité réglementaire varie de l'un à l'autre. Selon l'article 3 du protocole Aménagement du territoire de 1994, les Parties contractantes ne sont tenues qu'à une « prise en compte » des critères de protection de l'environnement dans leur politique nationale respective. Comment doivent-ils le faire et avec quel résultat ? Cela demeure sans réponse. Le protocole Protection de la nature et

entretien des paysages de 1994 est formulé de manière analogue, y étant dit dans l'article 10 que les Parties contractantes « s'efforcent » de réduire les nuisances et détériorations subies par la nature et les paysages. Par contre, d'autres dispositions du protocole sont formulées plus clairement, par exemple l'article 11 sur la délimitation d'espaces protégés : « Les Parties contractantes s'engagent à conserver (...) les espaces protégés existants dans le but pour lequel ils ont été créés ». Il en va sensiblement de même en ce qui concerne le protocole Protection des sols de 1998, qui, en vertu de l'article 14 paragraphe 1, confère aux Parties contractantes le droit de n'autoriser qu'exceptionnellement les pistes de ski dans les forêts ayant une fonction de protection.

2. Répercussions sur le droit national

Cette clarté combinée à l'approche globale de la Convention alpine crée des problèmes aux Parties contractantes qui doivent harmoniser leur droit national avec ces réglementations. Étant donné qu'un grand nombre de lois nationales ayant trait au droit de l'environnement, de la protection de la nature, de la construction et de l'aménagement sera concerné par la Convention alpine, le législateur est confronté, pour sa part, à la question de l'adaptation des dispositions légales nationales à la Convention.

En outre, les autorités et les tribunaux nationaux devront appliquer la Convention et les protocoles, qui, par leur ratification, sont finalement devenus une composante des systèmes juridiques respectifs des Parties contractantes. L'application de certaines dispositions de la Convention alpine ou des protocoles par les autorités et les juridictions nationales entre fondamentalement en ligne de compte dans la mesure où celles-ci sont suffisamment précises quant à leur contenu, leur objectif et leur formulation et ne nécessitent pas de dispositions d'application supplémentaires. Alors que les dispositions de la Convention alpine proprement dite peuvent laisser aux Parties contractantes une grande marge d'évaluation et n'être alléguées au niveau national tout au plus que dans un but d'interprétation, beaucoup de dispositions des protocoles pourront être appliquées directement par les autorités et les juridictions nationales en tant que dispositions légales. L'examen de cas concrets nous le montrera.

Si l'une des dispositions d'un protocole directement applicable entre en conflit avec des lois nationales existantes, le protocole, en tant que norme plus spécifique, doit généralement être considéré en priorité. Sinon, les protocoles tout comme la Convention alpine proprement dite possèdent tout de même une fonction de référence. En d'autres termes : les autorités et les juridictions doivent en tenir compte dans toute la mesure du possible lors de l'interprétation du droit national, en vertu du principe de l'interprétation conforme au droit international. Là, la priorité doit être accordée à la Convention alpine, parce qu'il y a tout lieu de supposer que les Parties contractantes veulent, en cas de doute, respecter leurs obligations internationales.

Voici le bref exposé d'un exemple actuel qui illustre cet effet de la Convention alpine et de ses protocoles. Lors de la planification d'un nouveau domaine skiable dans la région d'Innsbruck, une étude de l'impact sur l'environnement a été menée sans tenir compte de l'article 14 paragraphe 1 du protocole Protection des sols. Selon cette disposition, le permis de construire de nouvelles pistes de ski dans des forêts ayant des fonctions de protection, ne peut être accordé « qu'exceptionnellement », dans les « zones instables » de tels permis de construire ne peuvent être accordés. Il est évident que cette disposition peut être utilisée directement par une autorité nationale à titre d'interdiction légale. C'est d'ailleurs ainsi qu'en a décidé la juridiction compétente, annulant le permis de construire des pistes de ski d'ores et déjà donné par le Gouvernement régional du Tyrol, jugeant qu'il transgressait l'article 14 paragraphe 1 du protocole Protection des sols.

D'autres dispositions des divers protocoles de la Convention alpine sont néanmoins formulées plus généralement et avec moins de précision. Là, les autorités et les juridictions sont tenues à une interprétation en conformité avec le droit international. L'objectif de la disposition respective du protocole doit entrer dans l'application du droit environnemental national, qui sera appréhendé en conséquence. Les notions juridiques imprécises contenues dans les lois nationales déclencheront cette démarche. Ainsi, les intérêts environnementaux discutés dans le cadre d'une étude d'impact ou les intérêts de la protection de la nature évoqués dans le cadre d'une procédure d'autorisation faisant intervenir la législation sur la protection de la nature doivent être interprétés à la lumière des protocoles de la Convention alpine, ce qui a pour résultat que, le cas échéant, certains projets ne doivent pas être autorisés.

VI. Évaluation

La Convention, avec ses multiples facettes est une grosse pochette surprise. Ses critiques craignent que les protocoles aillent trop loin tout en étant néanmoins si peu clairs et qu'il soit possible d'affirmer en alléguant des motifs plus ou moins subtils que n'importe quelle mesure nationale viole une obligation de la Convention alpine. Inversement, cela pourrait tout aussi bien avoir pour effet que les instances nationales soient de plus en plus dépassées par la Convention alpine et que cela les conduise à l'ignorer. Pour éviter d'en arriver là, il serait bon que toutes les institutions compétentes des Parties contractantes se penchent sur les contenus de la Convention.

Prof. d'Université Dr. Werner Schroeder,
LL.M. / Université d'Innsbruck

LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION ALPINE EN BAVIÈRE

Le 19 décembre 2002, les dispositions principales de la Convention alpine – huit protocoles thématiques ainsi qu'un protocole destiné au règlement des différends – sont entrées en vigueur sur le plan du droit international par la ratification de l'Allemagne, de l'Autriche et du Liechtenstein. Leur contenu fait ainsi partie intégrante du droit en vigueur en Allemagne.

Application juridique

Le caractère « auto-exécutoire » des engagements figurant dans les protocoles impose au législateur et aux autorités nationales une application directe dans le droit allemand. Ces engagements devront, par exemple, être pris en considération dans le cadre de procédures d'autorisation ou d'études d'impact environnemental.

Une recherche ciblée en rapport avec le processus de ratification a révélé que, face aux objectifs fixés dans les protocoles, la législation allemande/bavaroise avait peu de lacunes. Au-delà du programme de développement du Land, les contenus de la Convention alpine et ses protocoles sont déjà intégrés en Bavière, notamment dans les plans régionaux et dans plusieurs lois (par exemple dans la loi bavaroise sur la protection de la nature, la loi bavaroise sur la protection des sols et la loi bavaroise sur les forêts), dans la réglementation administrative (directives sur l'entretien des paysages) et dans les programmes de soutien (programme pour le paysage rural traditionnel).

Il faut cependant noter que les objectifs dans les protocoles ne sont, en partie, malheureusement pas (encore) adaptés aux dispositions législatives en Bavière. Ainsi, les additifs destinés à améliorer l'enneigement sont, contrairement aux accords convenus dans la Convention alpine, interdits en Bavière.

Champ d'application de la Convention alpine en Allemagne

Étant le seul Land d'Allemagne où se trouve une partie des Alpes, l'espace alpin bavarois est concerné par le champ d'application de la Convention alpine à hauteur de 5,84 % de la surface totale [1].

Bien qu'elles n'occupent qu'une infime partie de la Bavière, les Alpes bavaroises n'en représentent pas moins une partie importante de l'identité bavaroise et les montagnes, la musique folklorique ainsi que les costumes traditionnels font partie intégrante de la tradition bavaroise.

>> Le grand glacier d'Aletsch, du Märjela à la « Konkordiaplatz ». Photo : H. Diem

[1] Conformément à la Convention alpine, le champ d'application regroupe le territoire des circonscriptions administratives de Bad Tölz-Wolfratshausen, Berchtesgadener Land, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach, Rosenheim, Traunstein, Weilheim-Schongau, Oberallgäu, Ostallgäu et Lindau (Lac de Constance) ainsi que les villes n'appartenant pas à une circonscription administrative ; Rosenheim, Kaufbeuren et Kempten. Des 5 934 communes au total se trouvant sur le territoire couvert par le champ d'application, 284 se situent en Allemagne/Bavière.

Ci-après sont décrites en premier lieu les principales dispositions suivies d'un résumé des activités actuelles de mise en œuvre dans l'espace alpin bavarois et d'un descriptif d'autres initiatives en Bavière à caractère incitatif.

Plan des Alpes

Tôt déjà, la Bavière a pris conscience que la destruction croissante des paysages nuisait au potentiel écologique comme élément de base de l'attractivité économique et de la qualité de l'habitat. Dès 1972, le plan appelé « plan des Alpes » a été promulgué comme partie avancée du programme de développement du Land de Bavière (LEP). Lors de l'entrée en vigueur du LEP en 1976, le plan y a été intégré sous forme de paragraphe sur les paysages de détente alpins. En tant que concept préventif, le plan des Alpes a été élaboré pour empêcher une surexploitation, protéger l'espace naturel, réduire le danger potentiel des avalanches et de l'érosion et préserver cette région comme espace de détente. Afin de réaliser ces objectifs, l'espace alpin bavarois a été réparti en 3 zones qui selon leur nature, permettent ou excluent la mise en place de diverses infrastructures.

Dans la catégorie de protection la plus stricte, à savoir ; la zone C, l'exploitation de nouvelles voies routières est interdite à l'exception des mesures nécessaires de génie rural (par exemple voies d'alpage et de sylviculture). Suite aux expériences de l'hiver 1998/99, riche en avalanches, la zone C a été étendue lors de la mise à jour du LEP 2003 à 43 % de l'espace alpin bavarois.

Même si le plan des Alpes a eu des effets positifs dans de nombreux domaines, les Alpes bavaroises sont aujourd'hui confrontées, en raison des divers développements en Europe, à une multitude de problèmes que l'on ne peut plus résoudre au niveau national. Pour remédier à ces problèmes, il faudrait élaborer un concept solide applicable dans toutes les Alpes ainsi qu'une stratégie commune. La Convention alpine est le cadre idéal pour parvenir à cet objectif. Elle renforce la coopération et la communication entre les états et les régions des Alpes et fixe des normes harmonisées en matière d'environnement.

Dangers naturels

Dans le domaine des dangers naturels alpins, la coopération internationale en Bavière a une longue tradition derrière elle. Au-delà des coopérations à plus long terme au sein des organisations internationales, de nombreux projets communs avec des partenaires étrangers sont mis en œuvre (cf. par exemple EGAR, DISALP, CatchRisk).

Lors de la mise en œuvre du programme de travail en 10 points de la Présidence, la Bavière s'engage tout particulièrement pour la création dans les Alpes d'une « Plate-forme des dangers naturels » à la Conférence alpine en novembre 2004. La plate-forme constituerait un réseau stratégique de tous les États alpins dans le but de mettre en œuvre, de manière plus efficace et plus rapide, les mesures transfrontalières de détection précoce et de prévention des dangers (cf. également « La plate-forme des dangers naturels », page 39).

Tourisme et trafic

Les Alpes bavaroises sont relativement fortement peuplées par comparaison à d'autres régions alpines car elles sont extrêmement appréciées en tant qu'espace d'habitation et de détente. Sur le plan touristique, elles sont organisées de manière décentralisée sur un grand espace sachant qu'au-delà du tourisme alpin en général, la recherche de loisirs de proximité par les populations des villes de Munich, Augsbourg et Stuttgart occupe une place importante.

L'alpinisme à skis : écologique. Photo : Deutscher Alpenverein (Association allemande alpine)

En plus des problèmes structurels et de la baisse du nombre des nuitées, le trafic croissant lié aux loisirs de proximité pendant les week-ends et le trafic de transit en direction de l'Autriche et de l'Italie ne sont pas négligeables.

Pour résoudre ces problèmes, des projets de tourisme et de circulation placés sous le signe de la durabilité sont promus et mis en œuvre depuis des années dans les Alpes bavaroises.

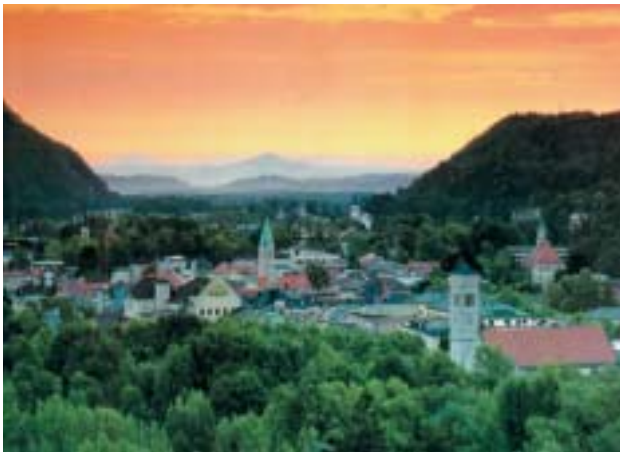
Le modèle écologique Hindelang, le modèle écologique Achental, le développement régional rural de l'Auerbergland (Projet LEADER) ou le groupe d'intérêt « stations thermales et lieux touristiques sans voiture en Bavière » ainsi que le bus des alpinistes du club alpin allemand (DAV) les transportant vers la région de Karwendel sont des exemples réussis.

Les projets soutenus par le Ministère bavarois de l'environnement « Concept de canyonisme dans les Alpes », « Loisirs et détente dans le Karwendel – en harmonie avec l'environnement » (tous deux en coopération avec le

gouvernement du Land du Tyrol et le DAV) ou « ski-alpinisme écologique » (avec le DAV) sont des exemples de loisirs respectueux de l'environnement.

Dans le cadre des EuRegios dans l'espace frontalier Bavière-Autriche, il existe également de nombreuses activités comme le « spectacle des Alpes » (Bavière/Vorarlberg, www.bergschau.com) ainsi que de nombreuses pistes cyclables transfrontalières comme la « Via Bavarica Tyrolensis » (Bavière/Tyrol).

La Bavière est de plus un partenaire actif de la Via Alpina (projet Interreg III B), le chemin de grande randonnée à travers les huit États alpins.



Bad Reichenhall – Les membres de la première heure du réseau de communes « Alliance dans les Alpes » et la ville alpine en 2001. Photo : Ville de Bad Reichenhall

Mise en œuvre au niveau local

Réseau de communes

Un bon exemple de la mise en œuvre au niveau local et dans toutes les Alpes est le réseau de communes « Alliance dans les Alpes », un regroupement d'environ 160 communes qui s'étend sur l'ensemble de l'espace alpin, de la France à la Slovénie. Le réseau de communes a été créé en 1996 par la Commission internationale pour la protection des Alpes (CIPRA) et par l'Institut de recherche sur les Alpes Garmisch-Partenkirchen, comme projet de mise en œuvre concret. Les communes bavaroises de Bad Reichenhall, Großweil, Mittenwald, Oberammergau, Oberstaufen et Schliersee faisaient également partie des 27 communes pilotes.

Le Ministère bavarois de l'environnement a soutenu dès le début les communes participant à ce projet ainsi que les communes bavaroises impliquées dans le projet DYNALP en cours (Interreg III B), qui sont en partie aussi membres du réseau de communes. L'objectif est, entre autres, de promouvoir la mise en réseau et l'adhésion de nouveaux membres au réseau de communes par les moyens fournis par le ministère bavarois de l'Environnement. Alors que l'on accordait, par le passé une plus grande importance aux moyens de mise en œuvre pouvant servir de modèles à la Convention alpine – par exemple dans le domaine de l'entretien des paysages, de l'écotourisme ou de l'énergie – le transfert des meilleures pratiques joue aujourd'hui un rôle tout aussi important.

Les partenaires du projet sont, entre autres, Achental, Reit im Winkl, Chiemsee, Oy-Mittelberg, Oberstaufen et Bad Reichenhall. De plus, Oberstaufen est venu s'ajouter à la fin de l'année 2002, dans le cadre du programme européen LEADER+, à 12 autres communes voisines pour former la région « Impuls Westallgäu 10+ » dont la devise « nous agissons au-delà des frontières » exprime la volonté d'améliorer la qualité de vie dans l'espace rural. Les projets portent par exemple sur la mise en valeur de la matière première régionale, le « bois de sapin blanc » ou sur l'amélioration de l'offre en matière de transports publics dans les communes ainsi que sur l'amélioration des dessertes régionales. En outre, une plate-forme Internet « Cercle des générations » a été mise en place afin d'intégrer l'ensemble de l'offre des infrastructures culturelles et sociales du Westallgäu.

La ville alpine de l'année

Un autre réseau est celui du groupe d'intérêt « Ville alpine de l'année ». Ce titre récompense une ville alpine se distinguant par son engagement dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention alpine. En 2001, Bad Reichenhall a été désignée « ville alpine de l'année ». Suite à cela, 15 communes d'Autriche et de Bavière riveraines de la rivière transfrontalière Saalach ont signé la « résolution de la Saalach ». Entre autres initiatives, une « voie de la découverte de la Saalach » a été aménagée de la source au confluent avec des panneaux d'information sur la faune et la flore, l'histoire et la culture, etc. L'aménagement de cette voie sera achevé cette année dans le cadre de EuRegio Salzbourg-Berchtesgadener Land-Traunstein.

La ville choisie pour devenir en 2005 ville alpine est celle de Sonthofen en Allgäu. Les activités de la ville actuelles et futures pour un développement durable (par exemple le modèle « Avenir Sonthofen »), devront ainsi intégrer de façon plus accentuée la réflexion active sur la Convention alpine et ses protocoles ainsi que sur l'identité alpine et urbaine.

Mise en œuvre régionale des objectifs en matière de qualité de l'environnement

Les initiatives telles que EuRegios ou les groupes d'action locaux (GAL) dans le cadre de LEADER+, sont tout à fait adaptées pour concrétiser et appliquer au niveau régional les objectifs de la Convention alpine.

Ceci s'est vérifié, entre autres, dans le cadre du projet « mise en œuvre régionale d'objectifs en matière de

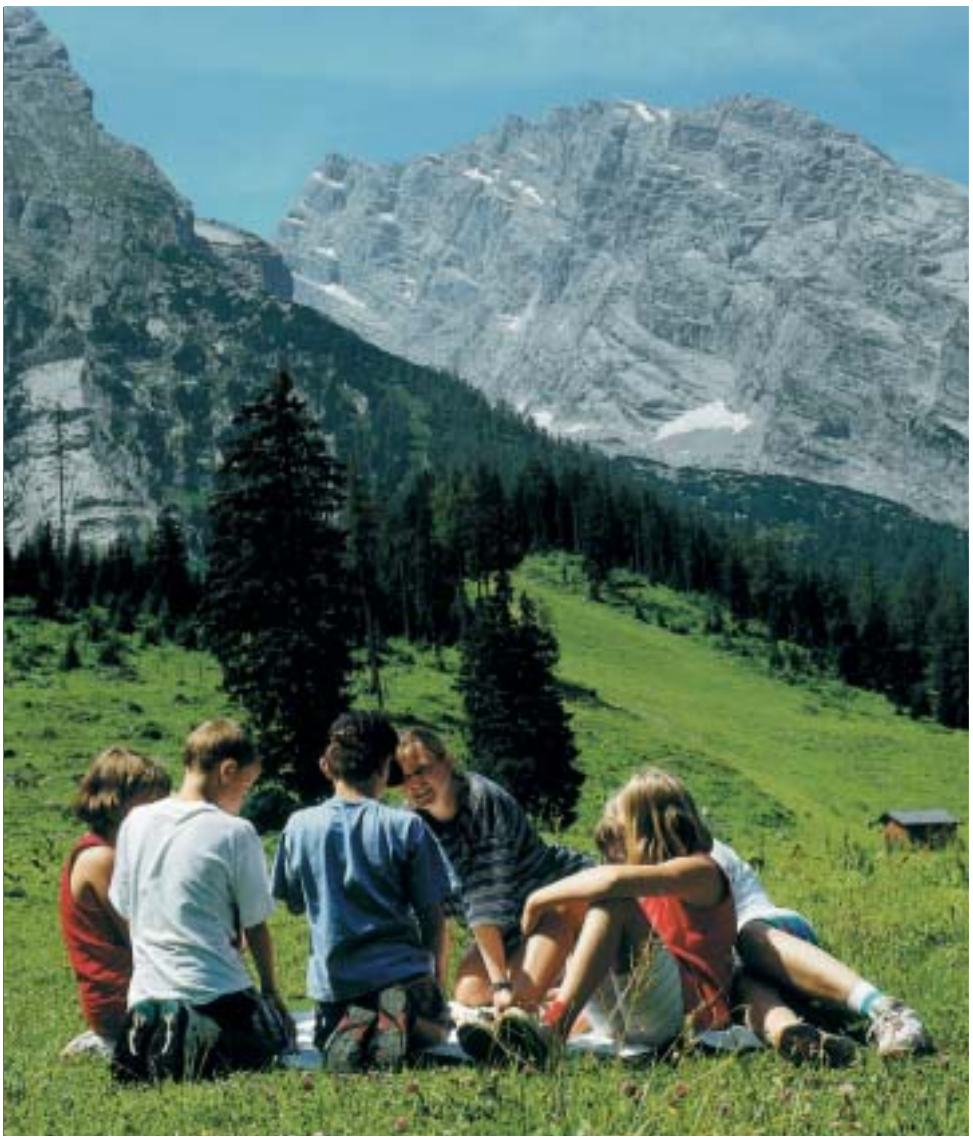
qualité de l'environnement dans l'espace alpin ». Dans la circonscription administrative Berchtesgadener Land, une étude a été menée sur la demande de l'Office fédéral de l'environnement en coopération avec les groupes de travail déjà existants du processus de l'Agenda 21 et d'autres groupements d'intérêts actifs issus de la population, pour savoir comment les objectifs formulés dans la Convention alpine au niveau national pouvaient être concrétisés au niveau régional. La compatibilité des objectifs de la Convention alpine avec les plans et programmes régionaux ainsi que la conformité des objectifs du processus national de l'Agenda 21 avec les objectifs de la Convention alpine y ont été vérifiées. La Convention alpine et ses protocoles sont considérés par exemple comme des fondements juridiques dans le plan du parc national Berchtesgaden, seul parc national alpin en Bavière. Le parc national est de surcroît un membre actif du Réseau alpin des espaces protégés.

Relations publiques

Dans le cadre du projet, il est apparu combien il était important de communiquer de manière ciblée les objectifs et l'utilité de la Convention alpine vu que celle-ci, ses protocoles et ses objectifs sont encore peu connus du public, des organisations impliquées et même des autorités et des communes.

Des activités réussies comme la manifestation du DAV, en coopération avec le ministère fédéral de l'Environnement et le Ministère bavarois de l'environnement, « Bergforum 2004 » (Forum de la montagne 2004) ou la présente brochure relative à la mise en œuvre de la Convention alpine constituent une première approche réussie de relations publiques qui devront occuper à l'avenir une place prépondérante dans la mise en œuvre poursuivie.

Ministère bavarois de l'Environnement, de la Santé et de la Protection des consommateurs, Allemagne



Parc national de Berchtesgaden, le seul parc national alpin de Bavière est membre du Réseau des espaces protégés alpins. Photo : Ministère bavarois de l'Environnement, de la Santé et de la Protection des consommateurs

LA MISE EN ŒUVRE DES PROTOCOLES DE LA CONVENTION ALPINE EN AUTRICHE

L'Autriche est Partie contractante à la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) (références de la publication au journal officiel autrichien : BGBl. 1995/477 ; version BGBl. III 1999/18) et, depuis la VIème réunion de la Conférence alpine des 30 et 31 octobre 2000 à Lucerne, non seulement signataire, mais aussi à compter du 18 décembre 2002 Partie contractante de tous les protocoles élaborés jusqu'à cette date dans le cadre de la Convention alpine.

Brandberg, au fond de la vallée de la Zill, est membre du réseau de communes « Alliance dans les Alpes ». Les contenus du protocole d'application du protocole Agriculture de montagne y sont entièrement mis en œuvre. Photo : P. Tasser

Après les avoir examinés, le parlement autrichien (Nationalrat) a constaté que les protocoles de la Convention alpine possédaient un caractère modifiant ou complétant les lois. Étant donné que les protocoles d'application de la Convention alpine réglementent des questions qui concernent également des domaines où les Länder ont un pouvoir autonome, il était donc nécessaire d'avoir, en outre, l'accord de la chambre des Länder (Bundesrat). Les décisions du Nationalrat et du Bundesrat ont d'ailleurs été prises à l'unanimité.

Au fil de la procédure parlementaire, il a été décidé que les protocoles, contrairement à la convention-mère, étaient applicables directement dans le ressort du droit autrichien à partir de la date de leur entrée en vigueur, de telle sorte qu'il n'était pas nécessaire de promulguer des lois.

L'absence d'une telle réserve quant au caractère exécutoire émanant de la loi a donc pour conséquence que les protocoles de la Convention alpine sont entrés en vigueur directement en Autriche et que le législateur tout comme les organes d'exécution doivent en tenir compte, dans la mesure où les protocoles sont qualifiés (« self executing », c'est à dire directement applicables en droit interne).

Le fait qu'une disposition soit applicable directement ou non dépend donc de la question de savoir si elle est suffisamment explicite au sens du principe de la légalité ancré dans la constitution, ce qui ne peut être décidé qu'au cas par cas.

Il est manifeste que si une règle n'est pas directement applicable en droit interne, la disposition en question n'est pas applicable non plus. S'il existe (« seulement ») un doute sur la qualité d'applicabilité directe, on suppose qu'il y a applicabilité directe. Entre-temps, la cour constitutionnelle autrichienne estime que l'article 14 du protocole Protection des sols est directement applicable.

A la lumière de ces explications, on a procédé en Autriche à un classement grossier des dispositions des protocoles qui est le suivant :

1. Dispositions qui sont directement applicables (donc « self executing »), c'est-à-dire celles qui peuvent être mises en application par des organes d'exécution et des autorités appliquant le droit, sans autre transformation ou modification.

Les nombreuses obligations d'établir des rapports et de procéder à des examens figurant aux divers protocoles, notamment celles du protocole Protection de la nature et entretien des paysages, doivent être mises en œuvre en tout cas au niveau national. En ce qui concerne d'autres dispositions directement applicables des protocoles, il faut, pour éviter des conflits éventuels de compétences, approfondir l'examen et regarder si leur contenu figure déjà dans des lois fédérales et/ou des Länder. Si ce n'est pas le cas, les dispositions des protocoles sont directement applicables ; en cas de contradiction par rapport aux contenus des dispositions existantes, on appliquera les règles habituelles d'interprétation.

Exemples : article 12 (2) du protocole Tourisme ; article 11 (1) du protocole Protection de la nature.

2. Instructions de prise en considération qui ont pour but d'effectuer des adaptations législatives portant sur des lois ou des règlements ou d'y être ajoutées en tant que nouvelle disposition.

Il n'existe un besoin de transposition que dans peu de domaines, par exemple les diverses orientations en matière de planification ; certaines dispositions peuvent aussi entraîner des restructurations et des repositionnements, par exemple en ce qui concerne les aides accordées.

Exemples : article 2 protocole Forêt de montagne (cf. a Polluants atmosphériques – Règlement contre les pollutions atmosphériques portant préjudice à la forêt); article 8 protocole Aménagement du territoire ; article 10 protocole Aménagement du territoire

3. Dispositions étant plutôt de caractère déclaratoire, mais dont les autorités devraient tenir compte à titre d'aide à l'argumentation, à l'interprétation et à la rédaction des motifs.

Une grande partie des dispositions est de caractère déclaratoire et on y fera appel au plus, pour interpréter, pour fixer des objectifs politiques et éventuellement comme critère de comparaison des intérêts.

Exemples : article 6 (3) du protocole Tourisme ; article 3 du protocole Transports

Nous sommes, en Autriche, dans une situation très enviable dans la mesure où il y existe un organe dont la mission est de se faire une opinion et de trouver un consensus : il s'agit du Comité national autrichien, une plate-forme nationale de coordination existant depuis 14 ans, constituée de représentants des États fédéraux, des ministères concernés, des ONG nationales et des partenaires sociaux. Cette institution, qui ressemble à un conseil consultatif, permet de fixer l'implémentation nécessaire sur une large base nationale, comme cela a déjà été pratiqué avec succès lors de la rédaction de l'avis de l'Autriche sur les projets de protocoles.

Un catalogue de mise en œuvre a été élaboré entre-temps par cet organisme, adopté puis transmis à toutes les autorités de première instance implantées dans l'espace alpin. Ce document représente une première estimation et une première évaluation juridique et contient une synopsis grossière des mesures nécessaires à la mise en œuvre des protocoles d'application. Cela servira à donner une nouvelle impulsion à l'implémentation qui demande à être faite, de telle sorte que cela déclenchera un processus dynamique, qui, accompagné de la poursuite permanente du développement et de la repondération des mesures de mise en œuvre proposées dans ce document aboutira à une pratique consistante de décision et de jugement, en vigueur dans toute l'Autriche.

Ministère fédéral de l'Agriculture et de la Sylviculture, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau, Autriche

LE RÔLE DES RÉSEAUX

Le réseau de communes « Alliance dans les Alpes ». La Convention alpine – non pas un souhait utopique mais une réelle faisabilité. L'exemple de la commune de Mäder (Autriche)

1. « Alliance dans les Alpes » – La naissance d'un réseau

L'idée : afin de pouvoir donner une forme concrète à la Convention alpine, il est nécessaire de créer un réseau. Soutenus par l'Union européenne, CIPRA-International et l'Institut pour la recherche alpine (AFI) ont mis au point, avec 27 communes pilotes de l'ensemble de l'arc alpin une procédure d'audit écologique pour les communes alpines.

Les communes ont travaillé conformément à des agendas locaux dans les domaines de l'énergie, de l'aménagement du territoire, des transports, du tourisme, de l'eau, de l'agriculture de montagne, des forêts et de la gestion des déchets. Pour ces domaines, des check-lists ont été dressées pour établir un état des lieux actuel.

Des rencontres internationales ont été organisées pour pouvoir, dès le début, travailler avec les mêmes critères de référence. Lors de la troisième rencontre à Bovec (SLO), les 27 communes pilotes ont créé l'association « Réseau de communes – Alliance dans les Alpes ».

Au début de l'année 2003, le nombre de communes membres est passé à 140, pour une surface de plus de 6 000 km². À cet égard, la diversité linguistique représente un défi important. Tous les documents officiels sont publiés dans les quatre langues principales qui sont le français, l'italien, le slovène et l'allemand.

L'échange d'informations se fait par le biais de « Réseau-Info », le journal des membres, et par Internet. Sur la page d'accueil *www.alpenallianz.org* se trouve, en plus de l'accès à toutes les communes membres, une série d'exemples de plus de 200 « projets garantissant la survie de l'espace alpin ».

Les membres ne se contentent pas d'être eux-mêmes exemplaires. Ils veulent également parler d'une seule et même voix forte qui défend un mode de vie durable dans les Alpes. Un premier succès a été remporté avec la résolution sur le protocole des transports. Dans cette résolution, les ministres de l'Environnement étaient priés de signer le protocole « Transports » sous la forme présentée lors de la Conférence de Lucerne (CH) en automne 2000. La résolution a été débattue lors de la Conférence des ministres. Le résultat de la Conférence des ministres correspond entièrement à la résolution.

2. La mise en oeuvre au niveau communal

Mäder se situe dans la vallée du Rhin du Vorarlberg, directement au bord du Rhin à 414 m au-dessus du niveau de la mer. Le Rhin, le plus grand fleuve d'Europe, a forgé des siècles durant le destin des communes et a causé jusqu'aux années cinquante la pauvreté notoire de la région.

Ainsi, la commune de Mäder a connu des changements plus importants au cours des dernières quarante années

>> Entre Anorga et Lago di Cancano : Aperçu en direction de l'est vers Valdidentro. Photo: H. Diem

La mise en oeuvre de la Convention alpine dans la commune de Mäder en Autriche. Photo : Commune de Mäder

qu'au cours des siècles précédents. Lors du recensement de 1951, Mäder comptait 786 habitants. En 1991, ce chiffre passait à 2 724 pour atteindre 3 240 aujourd'hui. Le nombre de maisons est passé, pour la même période, de 180 à 900. À l'époque, il y avait quelques indépendants qui travaillaient seuls au village. Aujourd'hui, on y compte plus de 800 postes de travail dans 40 sociétés.

Pour comprendre ce qu'il se passe aujourd'hui, il faut connaître certains détails du passé. Aux 17ième et 18ième siècles, l'accroissement de la population en amont du fleuve et le déboisement des forêts ont entraîné des crues fréquentes du Rhin aux conséquences littéralement catastrophiques pour la commune de Mäder. La commune se devait de réagir. Les responsables de l'époque sont parvenus à contraindre le torrent qu'est le Rhin dans un lit étroit.

Le déboisement des forêts alluviales existantes a été possible donnant accès à l'agriculture. Ces forêts alluviales ne retenaient cependant pas uniquement l'eau mais protégeaient également contre le vent. Privé de ces forêts alluviales, le village était livré aux tempêtes de foehn qui emportaient régulièrement le toit des maisons.

Protocole « Protection de la nature et entretien des paysages »

En 1973, le Land de Vorarlberg a promulgué une loi relative à la protection des paysages. La nouvelle centrale pour la protection de la nature et des paysages du Land a demandé aux communes du Vorarlberg si elles pouvaient désigner les dégâts dans le paysage nécessitant un assainissement. La commune de Mäder a déclaré le déboisement des anciennes forêts alluviales autour du Rhin sur une surface d'environ 20 hectares comme dégât dans le paysage. Le Land était prêt à reconnaître la déclaration de Mäder mais exigeait en contrepartie un concept global pour le territoire de la commune.

Plan de plantation d'arbustes

Un plan de plantation d'arbustes a été élaboré avec le concours de Mario Broggi en tant que planificateur. Le plan directeur prévoyait de planter environ 80 000 arbres et arbrisseaux sur une longueur de 15 km. L'espace nécessaire a été estimé à 2 % de la surface communale. Le plan de plantation a été réalisé à plus de 90 %. Dans l'ensemble, plus de 70 000 arbres et arbrisseaux ont été plantés. Dans le cadre de ce plan, de nombreuses autres idées pour l'entretien des paysages ont également été réalisées comme par exemple l'assainissement d'une gravière appartenant à la commune et sa transformation en une zone de détente devenue le premier paysage protégé du Vorarlberg.

À l'occasion des 10 ans du plan de plantation d'arbustes, un plan d'aménagement d'espaces verts a été élaboré pour la zone d'habitation. L'idée d'intégrer un plus grand espace naturel et de détente dans la zone d'habitation avait déjà été développée dans le plan cadre de plantation d'arbustes. Ainsi, on a pu montrer que la nature ne s'arrête pas au bord des zones d'habitation. Le plan d'aménagement d'espaces verts poursuit trois objectifs :

1. La conception de l'image du lieu en tenant compte du plan d'affectation des sols et des transports

2. La garantie de la possibilité d'utiliser les espaces libres

3. Le renforcement de l'écosystème dans la zone d'habitation.

Le plan comprend ainsi les conditions nécessaires à une préservation à long terme d'une qualité appropriée en matière d'environnement.

Plan de développement communal

En 1992, dans le cadre du plan de développement communal, l'objectif « Mäder doit devenir la commune exemplaire en matière d'environnement » a été fixé avec le bureau « Stadtland ». « Le plan de développement communal » est qualifié à cet égard de processus au déroulement similaire de celui de l'Agenda local 21. Les responsables communaux établissent conjointement avec la population des objectifs et des actions.

Entre autres, les objectifs suivants ont été fixés :

1. La protection des petits biotopes

2. La conception de jardins proche de l'état naturel

3. La mise en valeur des espaces verts proches de la commune

4. La protection de précieux vergers

Protocole « Énergie »

Assainissement du local de l'association

L'assainissement de bâtiments appartenant à la commune relève du protocole « Énergie ». Un potentiel d'économie important a pu être constaté dans le cas du local de l'association, l'ancienne école primaire. Le bâtiment consommait, avant l'assainissement, 16 000 l de mazout par an émettant ainsi 45 tonnes de CO_2. Après l'assainissement, la consommation d'énergie pour les 6 dernières périodes de chauffage était en moyenne de 32 000 kWh sachant que grâce à un approvisionnement en chaleur par la biomasse, l'émission de CO_2 a pu être réduite à zéro. L'indice de dépense de l'énergie est passé de 240 kWh/m² à 48 kWh/m². Ceci a été rendu possible sur un plan économique grâce à une prise en compte par la commune des frais externes dans les calculs de rentabilité.

Les autorités publiques n'ont pas le droit de provoquer des dégâts macroéconomiques !

Approvisionnement en chaleur par la biomasse

Depuis 1994, le centre scolaire et culturel est alimenté en chaleur par la biomasse. Cette installation est alimentée à 60 % par les déchets résultant des opérations d'éclaircie des arbustes plantés il y a plus de 20 ans. Il en résulte des voies de transport minimales et un cycle de CO_2 qui se termine dans les environs proches.

École écologique

Les responsables de la commune de Mäder sont d'avis qu'un changement durable du mode de vie de la population ne peut être obtenu que par le biais des jeunes. De là est née la décision de gérer la nouvelle école d'enseignement élémentaire long comme une école écologique dont la planification et la construction en font un modèle du genre.

En janvier 1997, les travaux étaient entamés et en septembre 1998, le bâtiment était fin prêt. Avec cette première école d'enseignement élémentaire long écologique du Land, on avançait en terrain inconnu à plusieurs niveaux : d'une part en raison de l'accent mis sur l'écologie dans l'enseignement et d'autre part en raison du bâtiment à très basse consommation énergétique qui se contente de moins de 20 kWh/m². Ces résultats ont pu être obtenus grâce à la forme cubique du bâtiment principal ayant le moins d'exposition possible vers l'extérieur et à l'enfoncement partiel de la salle de sport mais également grâce à une isolation thermique de qualité supérieure et à des vitres isolantes combinées à un système de récupération de chaleur et de collecteurs souterrains. Pour le reste, on utilise un chauffage à la biomasse, méthode CO_2-neutre. Une étude particulière sur « l'optimisation de l'utilisation écologique du matériel » a pu garantir un choix optimal des matériaux de construction.

Une installation photovoltaïque de 105 m² a été placée sur le toit de la salle de sport. Cette installation est constamment agrandie. En l'an 2000, une roue solaire de 8 m² a pu être mise en service. L'installation a une puissance de pointe de 12,3 kWh et fournit une production électrique annuelle d'environ 11 000 kWh. Le réchauffement de l'eau à usage industriel est obtenu grâce à une installation solaire. Des capteurs de 28 m² de surface ont été installés sur le toit de l'école. Dans la centrale technique se trouvent deux réservoirs d'eau bien isolés à usage industriel contenant 3 000 litres.

L'eau de pluie qui tombe sur la surface construite n'est pas dirigée vers la canalisation mais vers un étang se trouvant dans la cour de l'école où elle peut s'évaporer ou s'infiltrer.

Éclairage des rues

Sur proposition de l'équipe e5 il a été décidé que l'éclairage des rues serait modernisé. (e5 est un programme destiné aux communes qui utilisent l'énergie avec un haut rendement. Il a été lancé par l'institut de l'énergie du Vorarlberg selon le modèle « Ville de l'énergie Suisse ». Les communes du Vorarlberg, du Tyrol et de Salzbourg participent entre temps à ce concours amical). Pour cela, toutes les lampes à vapeur de mercure

(lumière blanche) ont été remplacées par des lampes à vapeur de sodium (lumière jaune). Désormais, les lampes peuvent être réglées individuellement.

La commune de Mäder compte 340 points de lumière. 109 lampes vieilles de plus de 20 ans ont été remplacées par de nouvelles lampes, le reste a été adapté. L'éclairage plus régulier ainsi obtenu permet une plus grande sécurité et donc un plus grand confort. Parallèlement, les 8 armoires de commande ont été modernisées sur le plan technique.

Le coût total des modifications s'est élevé à € 88 000,–

Installation solaire dans le foyer sportif du FC

En 1999, un nouveau chauffage et un nouveau chauffe-eau ont été mis en place dans le foyer sportif du FC Mäder. La commune a préfinancé l'installation en tant que contractant. Ainsi, le FC Mäder verse pendant 15 ans 90 % des coûts énergétiques épargnés à la commune en guise de remboursement. Le montant qui n'est pas couvert par ces versements est un soutien direct par la commune.

Pour chauffer l'eau, un capteur solaire de 32 m² de surface a été placé sur la façade sud-est des locaux du club. Ceci permet, en combinaison avec le nouveau chauffage, d'économiser environ 35 % d'énergie.

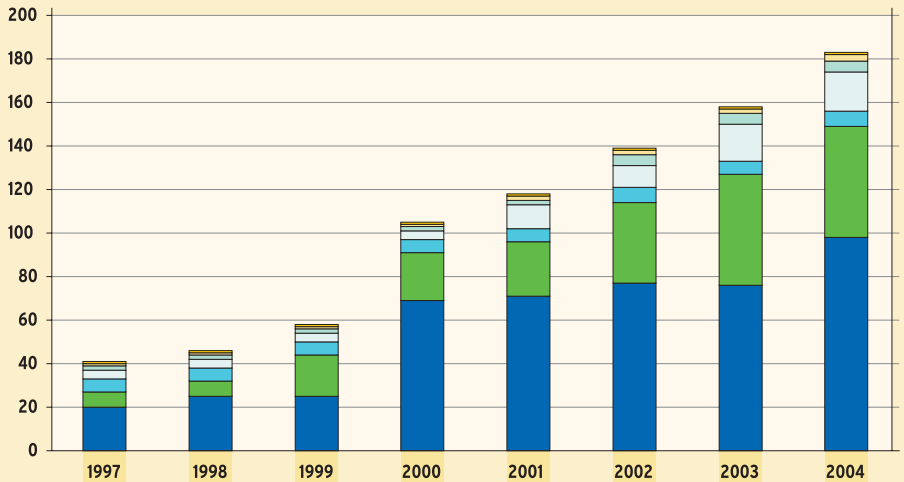
Concept énergétique

L'économie d'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables sont des sujets de plus en plus d'actualité. Afin d'avoir un aperçu clair des possibilités dans ce domaine, la commune de Mäder a élaboré un concept énergétique.

Celui-ci dresse d'une part une liste de tous les engagements pris par la commune de Mäder ayant des conséquences sur la consommation énergétique. Par son adhésion à l'Alliance pour le Climat, la commune s'est engagée, par exemple, à réduire ses émissions de CO_2 de 50 % d'ici 2010 par rapport à 1998. Autre exemple : avec l'adhésion au réseau de communes « Alliances dans les Alpes », la commune s'est engagée à veiller à ce que la consommation d'énergies renouvelables ne soit pas plus rapide que leur remplacement par des ressources renouvelables durables. Avec le programme e5, nous avons bien évidemment pris l'engagement de mettre en pratique un travail suivi de politique énergétique dans la commune.

Ensuite, les résultats du concept de l'aménagement du territoire et du plan d'utilisation des surfaces seront une nouvelle fois présentés. La consommation d'énergie de la commune en tant qu'entité administrative sera présentée séparément pour chaque bâtiment et autres installations telles que l'éclairage des rues, l'approvisionnement en eau et les canalisations. Les améliorations potentielles seront formulées et considérées comme objectifs contraignants pour l'administration.

Bilan des communes membres



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
France	1	1	1	1	1	1	1	1
Liechtenstein	1	1	1	1	2	2	2	3
Slovénie	2	2	2	2	2	5	5	5
Autriche	4	4	4	4	11	10	17	18
Allemagne	6	6	6	6	6	7	6	7
Italie	7	7	19	22	25	37	51	51
Suisse	20	25	25	69	71	77	76	98

Commune de Schliersee – un autre membre du réseau de communes. Photo : Information touristique de Schliersee, www.schliersee.de

Les domaines des transports, des relations publiques et de la promotion seront étudiés par la suite. Concernant la promotion, il est important d'avoir des objectifs clairs afin que l'on ne procède pas selon la « politique de l'arrosoir » mais que l'économie d'énergie et les énergies renouvelables soient promues de la manière la plus efficace.

Un chapitre spécial étudie la possibilité d'influer sur la consommation d'énergie des ménages privés, des entreprises et des industries. Au cours des trois prochaines années, une carte énergétique sur laquelle apparaîtront les mesures ayant permis de faire les plus grandes économies devra être élaborée. Elle permettra également de voir où l'utilisation de l'énergie thermique résiduelle est possible et dans quels domaines des mesures judicieuses en matière d'énergie peuvent être mises en œuvre.

Protocole « Aménagement du territoire et développement durable »

Dès 1965, les représentants de la commune de Mäder avaient décidé qu'il fallait élaborer un plan d'affectation des sols. Cette mission a été confiée au Dr. Rudolf Wurzer, professeur à la Haute école technique de Vienne.

À cette époque, caractérisée par une croissance de la population et une immigration importantes, le professeur Wurzer pensait que la portion de la vallée du Rhin située dans le Vorarlberg se transformerait au fil des ans en une zone urbaine dense et que chaque commune deviendrait un quartier urbain. L'ensemble de la vallée du Rhin aurait été ainsi surexploité et chaque quartier aurait eu besoin de son propre parc récréatif comme celui de Central Parc à Manhattan.

Concept d'aménagement du territoire

Dans les années 2000 et 2001, un concept d'aménagement du territoire a été élaboré lors d'un processus de planification ouvert. Il a alors été décidé de créer davantage d'espaces verts et de réduire les surfaces des terrains à bâtir.

Plan d'affectation des sols

Lors de l'application du concept d'aménagement du territoire dans un plan d'affectation des sols, 150 000 m² ont été retirés de la superficie constructible en habitations. Ceci correspond à 11,9 % de l'ancienne superficie de la zone destinée à la construction d'habitations. À l'exception des surfaces autour des fermes déjà existantes, l'ensemble de la zone consacrée à l'agriculture a été transformée en une zone où toute construction est interdite.

Entreprises V

Avec « Entreprises V », une plate-forme a été organisée au Vorarlberg par le bureau de futurologie, l'association intercommunale pour les questions environnementales et la communauté de transports du Vorarlberg. Cette plate-forme est destinée à rassembler tous les acteurs qui s'engagent pour un développement durable au niveau communal.

Dans la phase pilote de « Entreprises V », des groupes de travail ont été mis en place dans quatre communes dont Mäder fait partie. Ces groupes de travail sont censés se rencontrer et rassembler leurs compétences dans les domaines de l'économie, de l'environnement, dans le domaine socio-/culturel et en matière de responsabilité globale. Ces équipes étaient chargées d'évaluer, à partir d'une liste de contrôle, le processus de développement dans leur commune.

Dans une étape ultérieure, les groupes rassemblaient, à partir des modèles existants, les mesures exemplaires de leur commune et les évaluaient à l'aide de la grille de durabilité de « Entreprises V ». La grille de durabilité de Mäder fait apparaître clairement que d'importants progrès restent à faire dans le domaine économique.

On essaie ainsi dans une première étape et au sein d'un groupe de travail interne constitué de représentants des communes et des membres de la commission Économie et Transports de déterminer un catalogue des objectifs à atteindre.

Protocole « Protection des sols »

Deux des programmes promotionnels de la commune de Mäder ont pour objectif intégral la protection des sols.

La promotion de l'agriculture

La commune accorde une subvention supplémentaire égale à 25 % de la subvention ÖPUL (aide fédérale pour une agriculture écologique). Un montant d'environ € 7 000,– est distribué annuellement.

La promotion du biogaz

L'utilisation du biogaz est par ailleurs encouragée. Ceci permet d'une part un plus grand respect du climat et d'autre part, d'obtenir une amélioration de la vie des sols tout en remplaçant l'engrais industriel acheté. L'installation mise en service en été 2002 produit annuellement plus de 200 000 kWh d'électricité et permet une économie d'environ 270 tonnes de CO_2 par an. Les subventions versées par la commune pour les frais de construction se sont élevées à € 36 000,–.

Protocole « Transports »

Micro-réseau

Conjointement avec les communes du réseau Frastanz (A), Grabs (CH), Mauren (FL) et Schaan (FL), on essaie de résoudre ses propres problèmes en matière de transport dans le cadre d'un projet Interreg IIIA. L'objectif est d'améliorer les pistes cyclables et les chemins pour piétons dans les communes. Nous essayons régulièrement, de faire profiter les piétons et les cyclistes de raccourcis par rapport aux personnes motorisées.

L'objectif du projet de Mäder est qu'aucun enfant ne soit amené à l'école en voiture.

Après la clôture du projet, que nous espérons réussir, nous souhaitons nous servir des résultats pour formuler des revendications envers la politique des transports sur le plan régional et supra-régional et les véhiculer bien évidemment vers l'extérieur.

Protocole « Population et culture »

Profil social

Le 22 avril 2002, les représentants de la commune ont adopté, à l'unanimité, le profil social « Mäder – toute une vie » auquel plus de 120 habitants de Mäder ont participé.

Dans un formulaire d'une centaine de questions, on a procédé à un sondage sur l'état des lieux et l'opinion de la population sur la vie sociale de Mäder. Dans les groupes de travail s'articulant autour de cinq thèmes : « Nos enfants – Nos jeunes – Nos familles », « Nous vivons ensemble – nous avons tous besoin les uns des autres », « Une qualité de vie qui en vaut la peine », « Vieillir à Mäder » et « Centre pour les personnes âgées et centre social », des lignes directrices et des mesures de mise en œuvre ont été élaborées. Ces mesures sont actuellement mises en pratique. Les trois projets initiaux « Espace créatif », « Café de la narration », et « Les cultures se rencontrent » font déjà partie intégrante de la vie dans la commune de Mäder. D'autres projets suivront.

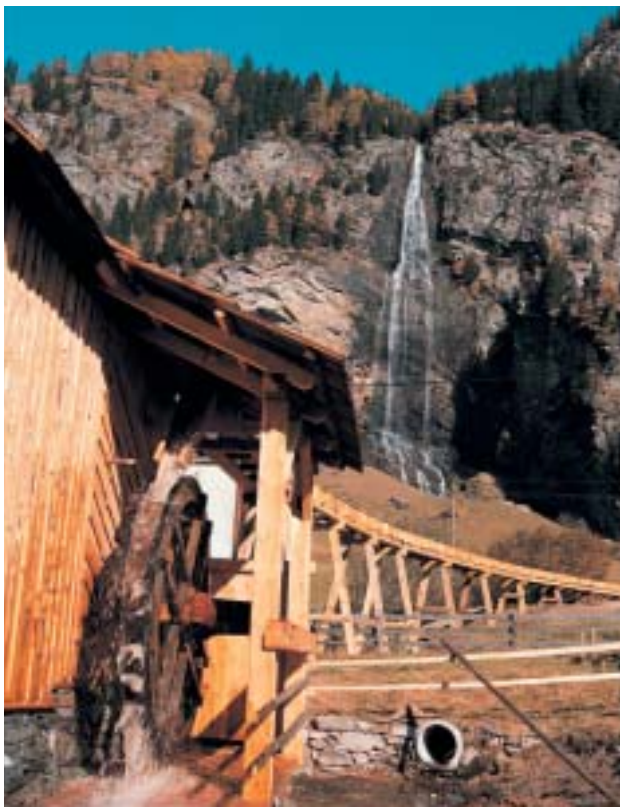
Ensemble

Dans le cadre du travail en rapport au profil social, un groupe de travail, constitué de 10 femmes autrichiennes et de 10 femmes turques s'est donné pour mission de :

- confronter les deux cultures, montrer qu'elles peuvent cohabiter sans que l'une « n'engloutisse » l'autre (intégration ne signifie pas assimilation),
- éveiller la prise de conscience pour les racines de chacun afin de permettre une compréhension sans crainte.
- renforcer le sentiment de cohésion dans le réseau social de la commune de Mäder,
- apprendre à se comprendre afin de pouvoir vivre ensemble sans conflit,
- éliminer les préjugés et les malentendus,
- créer des possibilités pour promouvoir et soutenir des rencontres régulières.

Le début a été marqué par la manifestation de trois jours « Vous et moi - Ensemble – Siz ve Biz » avec une exposition, une démonstration culinaire, un coin oriental, une soirée de chants, de danses et une représentation de coutumes traditionnelles, une table ronde consacrée aux différences et aux similarités entre l'Islam et l'église catholique et à d'autres sujets semblables. Près de 500 visiteurs turques et autrichiens ont montré un grand intérêt pour ce sujet.

Et cela continue avec des soirées cuisine, des cours d'allemand quotidien, des après-midi dansants, des



Parc national du Hohe Tauern – Vue des chutes de Krimml. Photo : Réseau des espaces protégés alpins

rencontres régulières,.... les cultures qui se rencontrent ne se limitant bien sûr plus aux cultures turques et autrichiennes.

Rainer Siegele, Réseau de communes « Alliance dans les Alpes »

Le Réseau alpin des espaces protégés – La mise en œuvre du protocole Protection de la nature depuis la première heure

Dès 1994, la France proposait la mise sur pied d'un réseau d'espaces protégés alpins destiné à améliorer la coopération internationale en matière de protection de la nature. La mise en œuvre concrète de l'article 12 du protocole Protection de la nature en a été le point de départ : « Les Parties contractantes prennent les mesures adéquates pour établir un réseau national et transfrontalier d'espaces protégés, de biotopes et d'autres éléments protégés ou dignes de protection dont le caractère est reconnu. Elles s'engagent à harmoniser les objectifs et les mesures applicables aux espaces protégés transfrontaliers. »

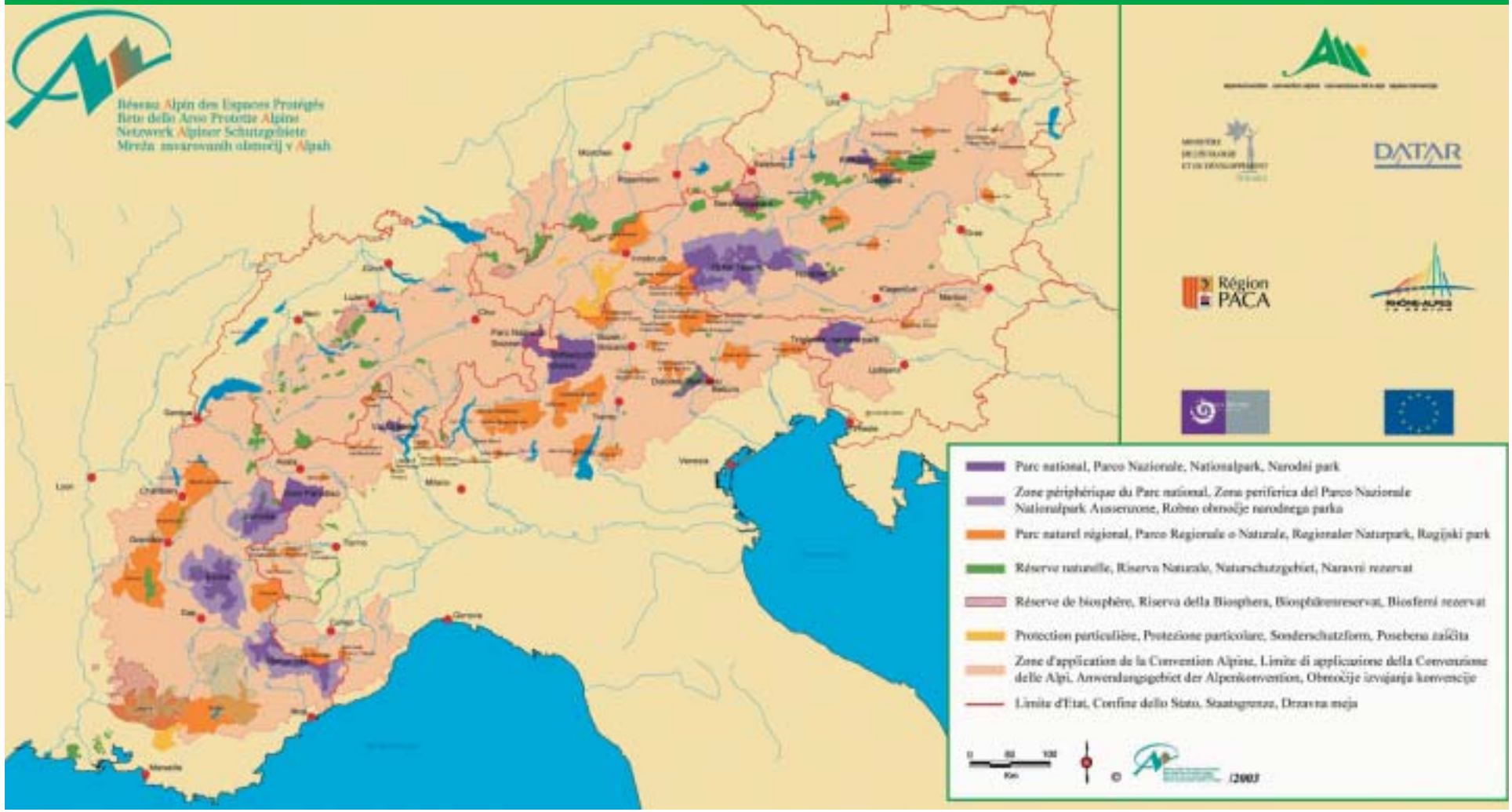
Lors de la première Conférence internationale des espaces protégés alpins en 1995 à Gap, les administrateurs des espaces protégés représentant tous les pays alpins décident de coopérer dorénavant plus étroitement sur toutes les questions de la gestion de ces espaces et de mettre à profit les expériences faites par leurs collègues ainsi que d'élaborer des projets communs relatifs à ces espaces et de les aider. Après quelques travaux de préparation, l'unité de coordination du Réseau alpin est ouverte en 1997. Entre 1997 et 2002 se créent 15 groupes de travail technique au total, qui s'occupent de diverses questions relatives à la gestion d'espaces protégés, à la protection des espèces, des ressources et de l'habitat (grands rapaces et ongulés, prédateurs et flore alpine, gestion durable de l'eau et de la forêt, gestion des flux de visiteurs, création de plus-values dans les régions protégées, NATURA 2000, agriculture de montagne et alpages, relations publiques etc.). Le lien avec la Convention alpine et ses protocoles est évident chez tous ces groupes de travail et les manifestations qu'ils organisent, et il est mis en évidence. Les thématiques traitées sont rendues accessibles aux spécialistes et au grand public au moyen de publications adéquates (publications spécialisées et lignes directrices, recensement des « meilleures pratiques », expositions les faisant connaître auprès du public comme celle sur les montagnes mythiques, livres et films toujours dans les quatre langues officielles de la Convention).

Bouquetin du parc national de Gran Paradiso. Photo : Réseau des espaces protégés alpins

Le Réseau alpin soutient ses membres dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets communs, comme ce fut le cas dans le cadre de programmes européens (exemple : INTERREG III B – Habitalp), encourage les efforts communs de monitorage concernant la faune et la flore, élabore avec ses partenaires des espaces protégés et d'autres organismes de protection de la nature des concepts communs et du matériel utilisé dans les relations publiques et organise des réunions techniques, des voyages d'étude ainsi que des échanges actifs de personnel sur des questions de mise en œuvre.

Tout cela a donné lieu à une forte coopération entre les Espaces protégés alpins du fait d'un échange régulier de méthodes et de contacts professionnels et personnels directs, qui donnent aussi vie aux contenus essentiels de

le Réseau alpin des espaces protégés



Source : le Réseau alpin des espaces protégés

la Convention alpine. Il s'est créé un lien professionnel entre les espaces protégés et leurs administrateurs, qui représente le fondement de la mise en œuvre de l'article 12 du protocole Protection de la nature évoqué plus haut (harmonisation des objectifs et des mesures, échanges entre spécialistes). Étant donné que seuls des espaces protégés étendus et cohérents au point de vue écologique sont en mesure d'assurer une protection du bien naturel que sont les Alpes et des processus se déroulant naturellement, la Présidence allemande de la Conférence alpine a demandé au Réseau alpin de proposer une étude concrète de la question des espaces protégés transfrontaliers et des corridors écologiques.

L'exécution de cette étude a été agréée par le Comité permanent de la Convention alpine et bénéficie du soutien des Parties à la Convention. Il s'agit là du premier pas très concret établissant une dimension dans l'espace du Réseau, telle qu'elle est ancrée dans la Convention alpine. Le travail consistera à représenter le potentiel existant d'espaces protégés et de relations transfrontalières, y compris les mesures existantes concernant la migration des espèces et leurs compléments adéquats. L'aspect des espaces protégés transfrontaliers, l'harmonisation de leurs objectifs et des mesures et la création de liens entre les espaces protégés alpins auront pour résultat une nouvelle qualité de la protection de la nature dans les Alpes. C'est la coordination adéquate des moyens existants (protection contractuelle de la nature, accords avec les acteurs locaux, harmonisation des mesures entre les collectivités territoriales) vers laquelle tend essentiellement la Convention.

Le Réseau alpin des espaces protégés représente la plus grande confédération spécialisée, qui est aussi la plus étendue, relative à la protection spatiale de la nature au sein de la Convention alpine. Il a été fondé en tant que contribution à une mise en œuvre concrète de la Convention alpine et traite, en dehors des contenus du protocole Protection de la nature, également des sujets abordés dans d'autres protocoles (agriculture de montagne, tourisme, aménagement du territoire et développement durable, etc.). Les espaces protégés alpins sont des espaces présentant un intérêt particulier pour les visiteurs et la population. Ce statut protège un bien naturel et culturel vieux de plusieurs siècles et peut avoir une fonction de modèle de protection moderne de la nature. Ce sont aussi des espaces de communication, notamment par le biais de leurs centres d'accueil, leur politique d'information et par leur accueil des touristes et des randonneurs et leurs activités d'animation. La Convention alpine est présente ici et les espaces protégés sont l'un de ses porte-paroles.

L'exemple du Réseau alpin des espaces protégés a également été repris par la Convention des Carpates. Un réseau du même type actuellement en cours de constitution a pris modèle sur le Réseau alpin et a reçu l'aide de la Convention alpine dans le cadre du soutien aux partenariats avec d'autres régions de montagnes. Le Réseau alpin a participé également à la mise sur pied du Réseau des espaces protégés des Pyrénées.

La Convention alpine a donné des impulsions, la phase concrète de sa mise en œuvre a commencé et les résultats sont visibles. Le Réseau alpin des espaces protégés est l'initiative la plus ancienne, presque dix ans après sa fondation, il est entré dans une phase d'interconnexion spatiale dans le sens de l'article 12 du protocole Protection de la nature.

Ministère de l'Écologie et du Développement durable, France
Réseau Alpin des Espaces Protégés, GAP

En bref : le Réseau alpin des espaces protégés

- **Rattaché administrativement au parc national des Ecrins (F), unité de coordination comprenant 5 permanents auxquels s'ajoute du personnel en fonction des projets**
- **Soutenu par l'État français et les régions alpines Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Rhône Alpes ainsi que par d'autres Parties à la Convention en fonction des projets**
- **350 espaces protégés étendus de toutes catégories, dont 14 parcs nationaux et 65 parcs naturels ou régionaux**
- **Environ 2 000 personnes assurant la gestion et l'animation des espaces protégés**
- **Représente environ 20 % de la superficie alpine ainsi que presque toutes les plantes, animaux et habitats alpins**
- **15 groupes de travail techniques et d'experts**
- **Plus de 150 manifestations et de nombreuses publications et expositions depuis 1995**

Siège du Réseau alpin :
Réseau alpin des espaces protégés
Micropolis Isatis
F – 05000 Gap

Tél.: +33 (0)4 92 40 20 00 **Mél : info@alparc.org**
Fax : +33 (0)4 92 40 20 01 **Web : www.alparc.org**

LES TRANSPORTS

La question des transports dans le cadre de la Convention alpine

Les problèmes spécifiques

Pourquoi la Convention alpine et le protocole « Transports » ? Pourquoi pas une Convention des Apennins ou une Convention de la Vallée du Rhin ? Pourquoi pas un protocole « Éducation » ou « Médecine » ? Pourquoi la question des transports dans les Alpes revient-elle sans cesse sur le tapis et pourquoi fait-elle l'objet d'un délire de réglementations ? Essayons prudemment de démêler ce fouillis indicible et de sonder ses éléments spécifiques :

- Tout d'abord, nous avons là un objet (l'espace alpin) qui, depuis qu'on a découvert qu'il était commercialisable, il y a environ 150 ans, est assujetti à des revendications de mise à profit massives et rivales, dont l'intensité ne cesse de croître. De plus, les intérêts des utilisateurs sont très hétérogènes ; la contradiction ne se limite pas aux individus d'un côté et aux lobbies de l'autre, mais se retrouve aussi chez ces mêmes personnes (schizophrènes) qui, par exemple, souhaitent pouvoir se rendre rapidement dans les localités alpines pour y travailler ou s'y détendre (skier !), mais qui, après s'être épuisées au travail ou à des activités de loisirs, réclament tout naturellement le calme absolu pendant la nuit pour y dormir tranquillement d'un sommeil bien mérité.

- Cet objet qu'est l'espace alpin réagit avec une sensibilité et une vulnérabilité extrêmes à la moindre atteinte occasionnée par la commercialisation, à cause de sa nature particulière (en l'occurrence la grande intensité de son relief, c'est-à-dire une alternance prononcée de zones climatiques très différentes selon les altitudes, avec une végétation qui varie en conséquence et une faune qui y est minutieusement adaptée).

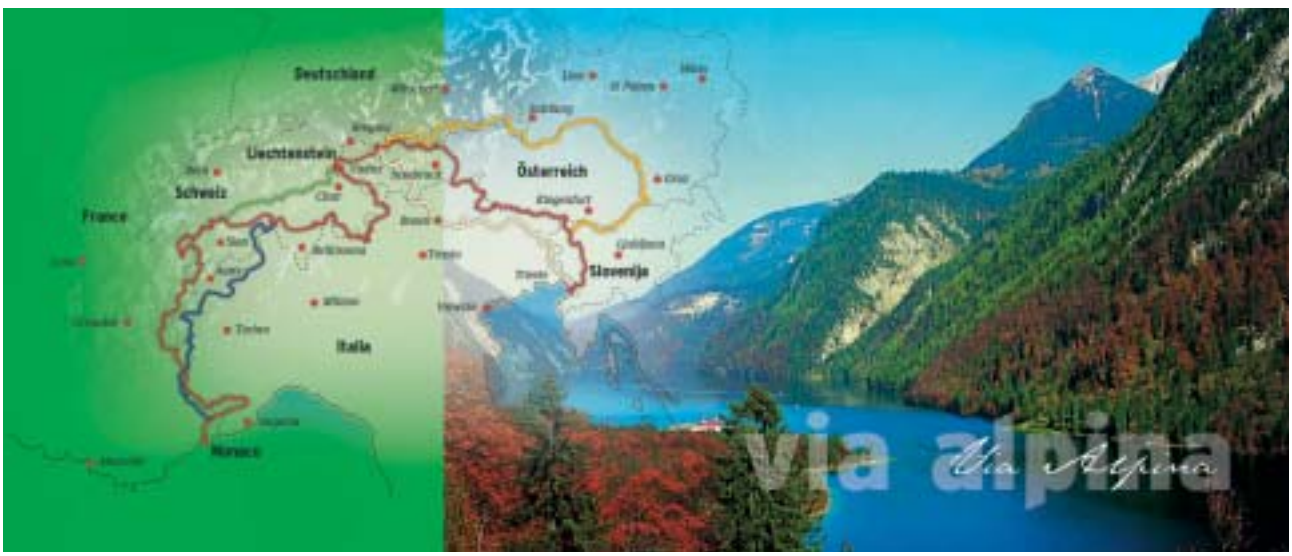
- A cela s'ajoute un casse-tête d'un genre particulier, car cet objet capricieux, sensible et attrayant qu'est l'espace alpin est, par-dessus le marché, divisé par les frontières de plusieurs États. Cela a plusieurs conséquences, dont deux compliquent le problème : premièrement, en ce qui concerne son exploitation et son utilisation, entrent en jeu différents systèmes juridiques, ou encore, plusieurs mentalités quant aux droits et aux atteintes ressenties. Deuxièmement, (même à l'époque de la globalisation), cela fournit une bonne occasion de se complaire à transformer d'autres nations en ennemies (le mot « transit », qui est ressorti à la moindre occasion comme étant à l'origine de tous les maux, le montre bien).

Le transit, monstre adoré !

Risquons-nous tout d'abord à le définir correctement. Qu'est-ce que le trafic de transit ? Le trafic de transit – ou comme on l'appelle volontiers tout simplement : « le transit » – qui traverse un pays (ou une région définie), c'est le trafic qui entre quelque part dans un pays (ou une région définie) en franchissant sa frontière (ou la limite de la région en question), et qui, poursuivant le chemin qui le mène à sa destination, quitte le territoire du pays en question (ou de la région définie) quelque part, sans s'arrêter nulle part. Le transit est donc défini par le hasard du tracé convenu des frontières d'un pays ou des limites d'une région et dépend donc de ce tracé.

Compte tenu d'une définition aussi bénigne, on pourrait abandonner immédiatement ce sujet si une définition

>> En longeant le Königsee clair comme du cristal au pied du Watzmann, la Via Alpina va vers la Bavière. Photo : N. Morelle



tout à fait différente du trafic de transit n'était pas communément répandue et attisée par la presse. Exprimée en langage populaire, cette définition est à peu près la suivante : « Le trafic de transit est le trafic qui, plus que tout, pollue notre environnement, plus que tout, détruit notre voirie et, par-dessus le marché, est responsable de la majorité des accidents ». Se rapprochant de cette définition populaire, le trafic de transit est, en outre, sans que pratiquement personne ne proteste, presque toujours assimilé à ce qui n'est en fait qu'une partie de celui-ci, généralement minime, à savoir le transport de marchandises en transit par des camions étrangers.

En suivant les degrés d'intensité de notre perception, nous constatons que nous nous sommes mis en tête une série de spectres hiérarchisés en fonction de nos craintes de voir nos droits limités : l'ennemi typique numéro un est le camion étranger étiqueté du verdict de « transit », auquel on fait traverser cet enfer à grand fracas. L'ennemi typique numéro deux est le camion qui possède la même nationalité que nous. (Nous oublions volontiers qu'il ne fait rien d'autre que de transporter tout ce que nous consommons et tous les déchets que nous laissons derrière nous.) La voiture étrangère est une ennemie relativement peu dangereuse, un prédateur édenté, car les touristes à son bord laissent pas mal d'argent chez nous. (Bien sûr, nous préférerions le touriste qui se contenterait de nous verser l'argent sans venir personnellement.) Notre propre voiture ? C'est le veau d'or. Et pour calmer notre mauvaise conscience, nous conseillons volontiers à tous nos amis et connaissances de prendre le train.

La conclusion que nous tirons de ces considérations fortement simplifiées peut se résumer par la thèse suivante : chaque groupement au sein de la société, chaque communauté d'intérêts, chaque collectif de personnes a besoin, pour se distraire des problèmes intrinsèques du groupe et pour conserver son propre monde intact autour de lui, de partager une aversion contre un ennemi commun plus ou moins fictif, un bouc émissaire. L'idée que l'on se fait du trafic de transit (plus exactement du transport routier de marchandises en transit effectué par des camions étrangers) correspond exactement à ce genre d'épouvantail. Là se manifeste en grande partie notre aversion contre tout ce qui est étranger, une aversion latente chez tout un chacun. Notre aversion ne s'atténue que lorsqu'il s'agit d'un étranger payant. Comme nous nous sentirions mal dans notre peau si nous n'avions pas ce monstre adoré qu'est « le transit » ! Nous serions, en effet, obligés de constater avec horreur que c'est nous qui devrions changer au lieu d'exiger, comme d'habitude, et en lui assénant une leçon de morale, que ce soit l'étranger qui change. Vraiment, si le transit n'existait pas, il faudrait l'inventer. Eh oui, nous ne pouvons plus nous passer de cet épouvantail.

La systématique de la notion

Le débat autour de l'utilisation de la notion de transit, une utilisation aux multiples facettes et guidée par des intérêts, a montré que l'on ne peut se passer de notions claires et que des appels chargés d'émotion ne peuvent remplacer une analytique rigoureuse et systématique. C'est pourquoi nous essayerons de systématiser cette notion.

Le premier essai s'appuiera sur une règle de droit officielle, en l'occurrence le protocole « Transports » de la Convention alpine (en Autriche BGBL III, n° 234/2002). Dans ce protocole, le trafic alpin se compose (a) du trafic transalpin et (b) du trafic intra-alpin. On ne sera pas peu étonné en lisant leurs définitions juridiquement valables :

« Trafic transalpin » =	**trafic constitué de trajets ayant leur point de départ et d'arrivée à l'extérieur de l'espace alpin**
« Trafic intra-alpin » =	**trafic constitué de trajets ayant leur point de départ et/ou d'arrivée à l'intérieur de l'espace alpin.**

Ces définitions supposent une définition précise de la zone qui constitue l'espace alpin. Ce dernier est défini par la Convention alpine, revêtant ainsi un caractère juridique officiel. (Par contre, le protocole « Transports » ignore la notion de « transit ».) Alors pourquoi s'étonner ? Eh bien, parce que ces trois définitions (trafic transalpin, trafic intra-alpin, espace alpin) dévoilent quelque chose de tout à fait étonnant : le trajet de Munich à Bolzano n'entre pas dans la catégorie du trafic transalpin mais intra-alpin, alors que, par contre, le trajet de Munich à Vienne est aussi transalpin que celui de New York à Boston.

Par contre, on retiendra que la Suisse qui n'a pas (encore) ratifié le protocole « Transports » définit le « trafic transalpin » dans ses statistiques et ses avis relatifs à la politique des transports tout à fait différemment, et ce en respectant les habitudes linguistiques, comme étant le trafic qui traverse une chaîne de montage alpine et qu'elle fait très soigneusement la distinction entre le trafic transalpin intérieur (par exemple Zurich-Lugano), le trafic transalpin sortant et entrant (par exemple Zurich-Milan et retour) et le trafic transalpin de transit (par exemple Karlsruhe-Milan).

L'importance du trafic

Tout d'abord, le protocole « Transports » de la Convention alpine part fondamentalement du besoin de protection de l'espace alpin et se réfère donc implicitement aux répercussions négatives du trafic sur l'environnement et l'homme. Du coup, le protocole « Transports » se trouve presque inévitablement en conflit avec d'autres objectifs dictés par des intérêts nationaux mais aussi supranationaux, qui sont aussi, pour une partie d'entre eux,

ancrés dans des règles de droit. La libre circulation des marchandises revendiquée par l'UE en est l'un des volets, même si on la cite volontiers, car tout comme le spectre du transit, elle recourt à un cliché de l'ennemi. En cas de doute, l'usager local fera tout pour faire sauter n'importe quelle réglementation conséquente de mise en œuvre d'une politique des transports qui le concerne (aussi celles motivées par l'écologie), comme celle que prévoit entre autres le protocole « Transports » ; il n'hésitera pas pour cela à se justifier par des arguments non écologiques.

Mais les considérants et les convictions énoncés dans le préambule du protocole « Transports » ne sont pas sans causer des frictions : quand il est dit que « ... la population locale doit être en mesure de déterminer son propre projet de développement [...] économique... », il suffit de penser à l'implantation ou à l'extension d'installations touristiques, qui peuvent tout à fait être en conflit avec d'autres objectifs du protocole « Transports » (cf. chapitre I, article 1).

Hormis les répercussions négatives du trafic (cf. ci-dessous), il existe néanmoins des effets positifs très concrets du trafic dans l'espace alpin. A côté de ses fonctions évidentes comme l'approvisionnement en biens et la prestation de services couvrant les besoins quotidiens de la population résidente et des touristes dans l'espace alpin, donc le maintien de la force économique locale et du tourisme, l'existence d'installations de transports performantes et fonctionnelles a pour effet de fixer la possession et peut donc au moins affaiblir la tendance au dépeuplement de vallées entières (le déclin de l'agriculture de montagne), toutefois, elle peut aussi intensifier le trafic de navette.

Les aspects écologiques du trafic quant à l'environnement et aux personnes

Il est néanmoins incontesté que compte tenu de l'absence de données sur le coût réel du trafic (mais cela concerne aussi les transports publics !), l'environnement subit des préjudices parfois massifs. Toutefois, lorsque l'on parle des répercussions écologiques négatives du trafic, on entend par là presque exclusivement les effets négatifs sur l'environnement, qui agissent directement (comme le bruit) ou indirectement en premier lieu « uniquement » sur les personnes. Il s'agit essentiellement des substances nocives se trouvant dans l'air (maladies des voies respiratoires), d'autres substances nocives, qui parviennent à l'homme par la chaîne alimentaire, ainsi que de l'effet de séparation sociale et d'aspects relatifs au paysage. Les autres effets négatifs des transports motorisés (mais aussi des moyens de locomotion non motorisés comme le ski, le vélo tout terrain, le parapente, etc.) sur la faune et la flore non utilisées par l'homme (comme les effets de séparation écologique, la destruction partielle d'habitats ou l'atteinte à ceux-ci) peuvent, certes, être écologiquement prouvés pour certaines espèces ou populations, mais il est intéressant de constater que, dans les débats actuels, ce ne sont tout au plus que des prétextes.

Bon nombre de problèmes environnementaux dus au trafic pèsent effectivement particulièrement lourd sur certains espaces sensibles (comme les vallées alpines) parce que dans un espace relativement restreint (a) les utilisations les plus diverses se concentrent plus étroitement, (b) les caractéristiques des émissions sont différentes de celles des régions non alpines et (c) d'autres mécanismes de propagation ont pour résultat d'autres pollutions par les émissions. Lors de l'évaluation des émissions émanant du trafic dans les régions de montagne, il faut effectivement tenir compte d'un fait observé, à savoir que la plus grande fréquence des tronçons en côte et en descente occasionne un surcroît d'émissions polluantes par rapport aux trajets plats ainsi qu'une composition différente des émissions. (Ainsi, par exemple, en côte et à vitesse élevée, les émissions contiennent moins de monoxydes de carbone et d'hydrocarbures mais plus d'oxydes d'azote.) Une autre particularité de l'espace alpin est le passage de l'émission à l'immission dû à ses particularités topographiques et géographiques. Les inversions thermiques fréquentes dans l'espace alpin empêchent la dispersion des masses d'air au sol notamment pendant la nuit et les mois d'hiver. Pendant ces périodes, les émissions peuvent entraîner une pollution par les immissions beaucoup plus élevée du fait de leur concentration.

A côté de la concentration locale de la demande de transports (dans quelques agglomérations et quelques vallées), il existe, dans l'espace alpin, de fortes fluctuations temporelles (saisonnières) des pollutions. Ces deux phénomènes réunis (concentration dans certains endroits et sur certaines périodes) entraînent, quand ils viennent s'ajouter à une pollution déjà éventuellement existante (due à d'autres utilisations humaines), des préjudices graves pour l'espace de vie alpin. Notamment les fluctuations saisonnières des pollutions (avec des pics qui n'ont souvent lieu que quelques jours de l'année), combinées à des formes d'habitation parfois extrêmement dispersées, placent les organismes de travaux publics devant des problèmes quasiment insolubles, à savoir protéger efficacement, avec un grand déploiement de moyens, un nombre très réduit de personnes, en comparaison de l'utilité du trafic, mais néanmoins très gênées par les nuisances sonores.

Cela nous amène directement à la question de l'environnement social et économique dans l'espace alpin. Celui-ci se caractérise par un transfert massif du secteur primaire (agriculture de montagne) vers le secteur tertiaire, ce qui entraîne une urbanisation croissante dans les secteurs des agglomérations alpines alors que la population recule nettement dans les régions alpines souffrant de faiblesses structurelles. Le maintien de la population dans les zones de peuplement structurées en petits villages n'est parfois uniquement possible que grâce au tourisme (risque de « fuite des cerveaux »), qui se concentre, en

Parking à Täsch (CH). C'est là que tous ceux qui se rendent à Zermatt, une agglomération sans voitures, pour s'y reposer « écologiquement », garent leur voiture. Photo : Hauger 2004

retour, dans quelques endroits seulement. Les utilisations pour les loisirs et le tourisme exigent toutefois, de leur côté, que la nature soit demeurée pratiquement intacte.

Cependant, dans beaucoup de cas, l'accessibilité en un temps acceptable (lieux périphériques par rapports aux agglomérations alpines) suppose que l'on emprunte des véhicules individuels à moteur, ce qui revient à faire du support de trafic qu'est la route un facteur de production pour le tourisme. Des agglomérations sans voitures comme Zermatt (CH) ou Werfenweng (A) montrent très clairement que les visiteurs estiment certes le tourisme sans voiture dans le lieu où ils se rendent, mais qu'ils y vont volontiers en voiture. Il en résulte un transfert du problème dans un autre endroit.

Le protocole « Transports » exige certes un trafic et une mobilité durables, mais demeure étonnamment vague en ce qui concerne leur définition ainsi que les mesures à prendre et se perd dans des lieux communs qui font l'unanimité. À quelques exceptions près (article 11, paragraphe 1 : « Les parties contractantes s'abstiennent de construire de nouvelles routes à grand débit pour le trafic transalpin. »), le protocole « Transports » a plutôt un caractère d'appel et est à classer parmi les règles de droit qui ne sont en aucun cas « auto-exécutoires ». Il lui manque des horizons temporels ainsi que des sanctions concrètes en cas d'infraction.

Mesures concernant le trafic alpin

C'est surtout parce que le système autrichien des « écopoints », dont l'application a pris fin en 2003, a été remplacé par une réglementation vidée de sa rigueur que se pose la question de savoir quelles sont les mesures à prendre dans le cadre d'une politique des transports orientée vers l'écologie, qui permettraient au trafic transalpin de se faire tout en veillant à ce que le cadre de vie de la population et l'écosystème alpin demeurent aptes à fonctionner. La politique des transports a plusieurs approches à sa disposition pour résoudre les problèmes (qui d'ailleurs sont déjà mises en oeuvre dans beaucoup d'endroits) mais dont l'effet de réduction des pollutions est limité et qui ont des effets annexes indésirables, de telle sorte qu'elles sont contestées.

Dans le tableau 1, qui n'a pas la prétention d'être exhaustif, les mesures possibles sont structurées et résumées domaine par domaine. Nous avons retenu quelques-unes d'entre elles pour y revenir ensuite en détail.

Le contingentement des émissions : un contingentement des émissions polluantes avait déjà été appliqué par l'Autriche à partir du 1.1.1993 dans le cadre de la Convention sur un régime de transit communautaire puis du Traité d'adhésion de l'Autriche à l'Union européenne (protocole n° 9) ; il comportait l'introduction du système dit des « écopoints » qui s'appliquait aux transports à travers l'Autriche par camions de plus de 7,5 tonnes de poids total autorisé. L'objectif était de réduire d'ici 2003 les émissions d'oxyde d'azote à 40 % de la valeur de départ de 1991. Pour atteindre cet objectif, les contingents d'écopoints ont été réduits progressivement d'année en année. Les expériences faites ces dernières années ont montré qu'effectivement, on utilisait de plus en plus de véhicules moins polluants pour les transports de transit à travers l'Autriche et que l'objectif de réduction des émissions de NOx avait pu être réalisé. Vu sous cet angle, le modèle des « écopoints » s'est avéré être une approche tout à fait valable pour rendre le trafic plus respectueux de l'environnement. Il faut néanmoins prendre en compte des aspects critiques :

- La réglementation s'appliquait seulement aux trajets de transit à travers l'Autriche, seulement aux camions de plus de 7,5 t de poids total autorisé et seulement aux véhicules des pays de l'Union européenne et de quelques autres pays.

- Les valeurs d'émissions de chaque camion étaient calculées sur la base de la valeur de la COP qui est liée à la puissance des moteurs. Les moteurs plus puissants étaient donc autorisés à émettre en quantités supérieures.

- Les émissions n'étaient rattachées qu'au seul oxyde d'azote, en tant que « polluant indicateur » alors que d'autres nuisances comme, par exemple, les émissions sonores demeuraient non prises en compte.

- Il n'était pas tenu compte de la longueur du trajet de transit.

Contingentement des courses : l'idée d'un contingentement des courses est en contradiction avec l'objectif fondamental de l'Union européenne, à savoir la libre circulation des personnes, des marchandises et des services. C'est essentiellement pour cette raison que les régimes de contingents qui étaient d'usage auparavant pour les transports routiers internationaux de marchandises par des camions étrangers dans les pays respectifs ont été supprimés, au moins au sein de l'Union européenne. De

Domaines d'intervention et mesures possibles correspondantes ayant pour but de rendre le trafic (alpin) plus respectueux de l'environnement

Domaines d'intervention		Mesures
Instrumentaire relevant du maintien de l'ordre et de la sécurité		■ Contingentement des émissions ■ Contingentement des courses ■ Réglementations visant à respecter certains standards écologiques (par exemple : limitation des émissions des véhicules. [EURO I, II, III, IV ; valeurs limites de la COP]) ■ Promotion de technologies plus préservatrices des ressources ■ Facilitation de l'utilisation de nouvelles technologies
		■ Modification de la réglementation cadre ■ Limitation des poids et des dimensions des camions (exemple : l'ancienne limitation à 28 t en Suisse) ■ Interdictions de circulation temporelles, sectorielles et/ou locales (exemples : interdiction de rouler la nuit, interdiction de certains transports, zones piétonnes) ■ Interdiction de circulation en cas de dépassement de certaines limites d'immissions ■ Mesures visant au respect des réglementations sociales (temps de conduite et temps de repos)
Instrumentaire relevant d'une politique de marché	Mesures relevant de la politique d'infrastructure	■ Priorité des investissements accordée à l'élargissement des infrastructures servant aux modes de transport plus respectueux de l'environnement (rail) ■ Éviter la construction de (nouvelles) routes (à grand débit) et l'extension du réseau routier
	Mesures relevant de la politique des prix	■ Suppression des distorsions concurrentielles entre les moyens de transports (exemple : imputation des coûts d'infrastructure de transport) ■ Implémentation des coûts externes dans les barèmes de péage des autoroutes ■ Implémentation des coûts externes également dans les taxes prélevées en échange de l'utilisation d'infrastructures et les tarifs des transports publics urbains et suburbains ainsi que dans les transports de marchandises par chemin de fer ■ Harmonisation au niveau international des conditions de concurrence entre les transports (exemple : une taxation uniforme des camions en Europe)
	Mesures logistiques	■ Élargissement de l'offre concernant les transports par chemin de fer ■ Mesures logistiques concernant le rail visant à éliminer les inconvénients par rapport aux poids lourds (utilisation des techniques modernes de transport combiné non accompagné) ■ Mesures visant une meilleure utilisation des capacités des véhicules (bourses de transports, intégration du transport pour compte propre)

Domaines d'intervention et mesures possibles correspondantes ayant pour but de rendre le trafic (alpin) plus respectueux de l'environnement ; les mesures soulignées sont commentées dans le texte faisant suite au tableau (il s'agit d'une compilation établie par les auteurs à partir de sources diverses)

même, la promulgation de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) (selon l'accord de 1999 entre la Confédération suisse et l'UE sur le transport) qui limite en Suisse le nombre de courses annuelles des camions de 40 tonnes provenant de l'UE (« contingent de 40 tonnes ») doit être considérée uniquement comme une réglementation transitoire limitée dans le temps, étant donné qu'à partir de 2005 les camions de 40 tonnes seront autorisés dans toute la Suisse.

Valeurs limites d'émissions s'appliquant aux véhicules : en Suisse, les valeurs limites d'émissions EURO 0, I, II, III et IV serviront de base à la fixation des tarifs de redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, qui varie en fonction de la puissance.

Mesures visant au respect des réglementations sociales (temps de conduite et repos) : le contrôle insuffisant du respect des réglementations permet d'économiser du temps et de l'argent sur les transports routiers

de marchandises, ce qui pénalise la concurrence du rail et, en outre, augmente le coût des accidents de la route.

Implémentation des coûts externes dans les barèmes de péage des autoroutes : l'actuelle directive relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (Directive 1999/62/CE) interdit l'imputation des coûts externes dans le calcul des péages routiers de même que l'affectation des fonds encaissés à des destinations autres que la couverture des coûts d'infrastructure des routes (ce serait le cas, par exemple, des investissements dans les chemins de fer). On peut néanmoins supposer que l'imputation des coûts externes pourrait être admise lors de la révision de la directive relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures. (C'est l'une des requêtes du Livre blanc sur la politique européenne des Transports à l'horizon 2010.)

Conclusions

La situation des transports dans les Alpes est beaucoup trop complexe pour qu'il existe des remèdes miracles qui permettraient d'améliorer les flux de transports des biens et des personnes au point de vue écologique. La possibilité d'intégrer à l'avenir les coûts environnementaux dans le calcul des péages routiers pourrait, du fait que les tarifs de ceux-ci seraient calculés en conséquence, créer des incitations supplémentaires qui conduiraient à opter en faveur du rail pour les transports de marchandises. En étendant le péage aux automobiles, le rail pourrait, à long terme, regagner un attrait relatif également en ce qui concerne les transports de voyageurs.

Parmi les pays alpins, c'est certainement la Suisse qui a été la plus conséquente en faisant en sorte que le trafic transalpin de marchandises soit transféré de la route au rail, également en ce qui concerne la mise à disposition de capacités d'infrastructures ; dans le cadre de la mise en oeuvre de celle-ci, la construction de la nouvelle ligne transversale alpine (NLFA) par le Lötschberg et le St. Gothard est certainement la plus coûteuse. Cette stratégie a bénéficié de soutiens comme la promulgation de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, le fait que la protection des Alpes est ancrée dans la constitution et, notamment, la forte adhésion de la population qui a opté pour cette voie lors de plusieurs scrutins. Toutefois, ces mesures n'auront un effet véritable que dans cinq, respectivement dix ans, lorsque les nouvelles lignes transversales pourront être mises en service. Pour que celles-ci soient pleinement efficaces, il est cependant aussi nécessaire qu'au nord et au sud des Alpes, des infrastructures routières et des terminaux existent en capacité suffisante.

Peter Cerwenka, Georg Hauger et Bardo Hörl
Institut de planification des systèmes de transport,
Université technique de Vienne

Le plan d'action « Brenner 2005 »

Le 5 juillet 2002, les ministres des Transports allemand, autrichien et italien, MM. Kurt Bodewig, Mathias Reichhold et Pietro Lunardi, ainsi que le secrétaire d'État grec, M. Ioannis Konstantinidis décidèrent, à Berlin, de mettre en œuvre trois groupes de travail qui était censés élaborer des solutions aux problèmes actuels des transports de marchandises transalpins. Sous la présidence du ministre fédéral allemand des Transports, un groupe de travail étudia les mesures possibles à court et à moyen terme, susceptibles de permettre d'augmenter le transport de fret ferroviaire transalpin. Notamment des mesures concernant le transport combiné dans le corridor Allemagne-Autriche-Italie via le Brenner furent évoquées en priorité, dans le cadre de plusieurs ateliers, avec tous les intéressés importants appartenant à la branche des transports et les administrations, et on se mit d'accord. Une analyse de la problématique, effectuée en amont, servit de base à ces travaux.

Les résultats ont été résumés dans un plan d'action baptisé « Brenner 2005 ». Celui-ci contient les mesures nécessaires pour mettre en œuvre et assurer l'expansion à court, voire à moyen terme, de l'offre de transport combiné sur l'axe du Brenner. Ce plan d'action est, de l'avis des intéressés (ministères, entreprises de transports ferroviaires, exploitants des réseaux ferroviaires, sociétés de transport combiné, exploitants des terminaux, transporteurs) la condition sine qua non pour atteindre l'objectif d'augmentation du volume de transport combiné empruntant l'axe du Brenner d'au moins 50 % d'ici 2005 par rapport à 2001. Étant donné que le transport combiné y avait atteint 11,10 millions de tonnes en 2001 (source : rapport du Tyrol sur les transports de 2001), cela reviendrait donc à une augmentation de 5,55 millions de tonnes pour arriver à 16,65 millions de tonnes en 2005. Cela permettrait de transférer dans une large mesure les accroissements attendus du transport routier de marchandises. Le plan d'action reprend d'ailleurs des mesures et des projets d'ores et déjà mis en œuvre ou prévus en vue d'améliorer la compétitivité du transport des marchandises par le rail sur l'axe du Brenner. Il regroupe et approfondit ces approches, leur adjoint d'autres actions et les consigne dans un plan de mise en œuvre orienté sur l'objectif de transfert.

En adoptant ce plan d'action, tous les intéressés ont pris des engagements concrets pour coordonner la procédure d'élargissement des capacités et d'amélioration de la compétitivité des transports ferroviaires transalpins de marchandises.

Les ministres des Transports ont convenu d'observer, d'accompagner et de soutenir la mise en œuvre de mesures regroupées en lots I, II et III, dans le cadre d'un monitorage. Les progrès réalisés jusqu'à maintenant et, le cas échéant, des nouvelles mesures seront examinés lors d'une rencontre ultérieure des ministres.

Le plan d'action « Brenner 2005 » comporte trois lots de mesures :

Le lot I contient des mesures d'urgence, dont la mise en œuvre commencera immédiatement ;

Le lot II concerne des mesures dont la mise en œuvre sera commencée à court terme et qui amélioreront la compétitivité, afin de créer la base nécessaire à l'ouverture de nouveaux marchés du transport ;

Le lot III concerne les mesures réalisables à moyen terme, qui créeront les conditions nécessaires pour accroître le transport combiné à long terme.

Voici les mesures essentiellement mises en œuvre :

Jour après jour, dans la vallée de l'Inn, une colonne ininterrompue de véhicules en transit émet des nuisances sonores et des substances toxiques qui y détériorent fortement la qualité de la vie. Photo : OeAV, Division Aménagement du territoire-Protection de la nature

1. Lot I de mesures :

Les problèmes de traction ont été éliminés dans une très large mesure. Cela a permis d'augmenter le taux de trains de marchandises circulant ponctuellement vers le nord, qui est passé de 45 % à environ 70 %. Cela a été possible entre autres grâce au raccord direct du terminal Vérone Quadrante Europa (Q. E.) qui fonctionne depuis le 15 décembre 2002, une requête qui était également ancrée dans le plan d'action. Celui-ci a permis de supprimer l'arrêt technique au franchissement de la ligne Vérone – Milan.

De plus, un système de pénalisation a été mis au point ; il contribue depuis le 1er janvier 2004 à assurer la disponibilité des ressources nécessaires pour l'itinéraire du Brenner, c'est-à-dire des locomotives et des conducteurs de locomotives. De plus, les démarches nécessaires ont été entreprises pour simplifier et uniformiser les formalités administratives ainsi que pour éliminer les entraves techniques aux frontières par l'uniformisation des prescriptions des exploitants des infrastructures et des entreprises de transport. À titre d'exemple, certains processus ont pu être optimisés au centre de service du Brenner, ce qui a permis de réduire le temps nécessaire pour effectuer le travail et donc de réduire le temps d'arrêt des trains de marchandises au Brenner. Un autre point important est l'amélioration de la communication et des échanges de données. Il s'agit, en l'occurrence, d'optimiser les interfaces entre les intéressés ainsi que d'améliorer la maîtrise des ressources et l'information des clients. Des premières améliorations dans le transfert des données entre les entreprises de chemin de fer concernées ont été réalisées. Grâce à l'installation, achevée en 2003, de TRIS-E-Mailer (PC séparés) dans les centres de régulation des trois exploitants concernés des infrastructures, des informations sur les trains supprimés et les pronostics de circulation sont échangés. L'élimination des goulots d'étranglement qui entravaient les processus au terminal des transports combinés de Vérone Q. E. a bien progressé. À cet effet, on a élaboré un nouveau programme d'utilisation du terminal qui est harmonisé avec les demandes d'horaires de circulation et le triage dans le sens de l'attribution d'un emplacement.

Enfin, il faut mentionner tout particulièrement le développement des terminaux allemands et italiens de transports combinés à surtension de crête qui sont inclus dans le trafic passant par le Brenner. Il s'agit, en l'occurrence, d'une surtension sur les tronçons de voies aboutissant aux voies de chargement dans le terminal à surtension électrique (caténaire). De cette manière, il est possible qu'un train de wagons porte-conteneurs tracté par une locomotive électrique entre dans le terminal non équipé de caténaire, parce que celui-ci empêcherait le transbordement par grue, pour qu'y soit effectué le transbordement néanmoins par grue. Pour cela, la locomotive électrique pousse le train dans le terminal ou le tire avec élan pour le positionner sur la voie de chargement. Il n'est donc plus nécessaire de décrocher la locomotive en amont pour mettre une locomotive diesel en tête du train de wagons porte-conteneurs pour le tirer sur la voie de chargement. On évite ainsi une manœuvre de triage. Et cela permet une économie de temps et d'argent, parce que la formation du train qui nécessite un déploiement de moyens est supprimée. Simultanément, l'attractivité du transport combiné gagne de l'intérêt pour les entreprises de transbordement, parce qu'elle leur permet des heures d'achèvement du chargement plus intéressantes. Une surtension de crête de ce type existe d'ores et déjà au terminal de Munich-Riem. Les raccordements au terminal de transports combinés Quadrante Europa ont été également équipés de surtensions de crête en novembre 2002 et en avril 2003.

2. Lot II de mesures :

Pour aller dans le sens de l'interopérabilité, un concept de traction revenant à utiliser le même concept de traction relatif aux axes d'un bout à l'autre du trajet est en cours d'élaboration et de mise en œuvre. Pour y parvenir, les entreprises de transport ferroviaire utilisent de plus en plus de locomotives multistandards. De plus, les processus d'autorisation mutuelle des locomotives E 412 et EU

43 (Italie), E 189 (Allemagne) ainsi que E 1822 (Autriche) sur le tronçon Vérone – Munich sont en cours. Les intéressés ont également pris des mesures décisives pour améliorer les horaires en vue de raccourcir la durée de transport sur des relations existantes. Pratiquement tous les trains de transport combiné passant par le Brenner présentent une ponctualité constante de 80 à 90 %. Le degré de satisfaction des clients a ainsi pu être amélioré et le volume transporté accru. À l'occasion du changement d'horaires du 15 décembre 2003, tous les trains de transport combiné empruntant le Brenner suivront un nouveau tracé, de telle sorte qu'ils circuleront en cadence régulière. Cela permettra de réduire de manière appréciable la durée de quelques relations.

En ce qui concerne l'évaluation de la perspective de l'offre de transport combiné accompagné (la « route roulante »), des enquêtes réalisées auprès des clients dans le cadre d'une analyse des débouchés sur le marché ont révélé que la demande de tronçons de « routes roulantes » de 300 km n'a pas augmenté. Il faut, en outre, attirer l'attention sur le fait que la société Bertani a élargi son offre de « route roulante ». En plus du trajet Trente – Wörgl, elle a mis en service la route roulante Bolzano – Munich/Wörgl en novembre 2002 (28 transports par semaine), pour laquelle une nouvelle augmentation de la densité est prévue en janvier 2004. Néanmoins, subsistent, du côté italien, des tronçons libres qui permettraient de transférer les transports allant jusqu'au lac du Brenner vers le sud (aussi jusqu'à Trente – Vérone).

L'aménagement d'un autre terminal de route roulante à Manching en Haute-Bavière est en cours d'étude.

3. Le lot III de mesures :

En ce qui concerne l'instauration de la disponibilité de tracés pour les transports de marchandises, les entreprises d'infrastructures ferroviaires ont élaboré un catalogue qui répertorie les capacités d'infrastructures disponibles. Actuellement, entre Munich et Vérone seize tracés de lignes à double voie sont généralement disponibles les jours ouvrables étant entendu que ce chiffre varie de +/- 30 % selon les commandes et les contre-ordres permanents. Au point de vue des réseaux, au moins 50 % des lignes sont commercialisables temporairement, et, de plus, certains tracés de lignes s'avèrent tout à fait commercialisables en dehors des plages pendant lesquelles se font habituellement les transports combinés.

En outre, une analyse et une évaluation communes des goulots d'étranglement de l'infrastructure ont été effectuées dans l'optique de l'augmentation attendue du volume de transports combinés. On a ainsi constaté, entre autres, qu'en cas de chevauchements avec les heures de pointe des transports de voyageurs le matin et le soir, il existait des manques de capacités sur les trajets pendant les fenêtres horaires intéressantes pour les clients des transports combinés. C'est surtout le cas sur le tronçon Munich – Rosenheim.

Du côté italien, des mesures sont prises actuellement pour augmenter les capacités dans la journée sur le tronçon Vérone – Brenner. On y parvient au moyen d'une régulation automatique des espaces entre les trains et d'une régulation automatique à distance du trafic.

En ce qui concerne le développement de l'infrastructure nécessaire pour les transports empruntant le Brenner, il faut mentionner, d'une part, qu'actuellement, la planification d'un troisième module de transbordement au terminal de transport combiné de Munich-Riem est en cours. Cela permettra de porter la capacité actuelle de transbordement de 250 000 unités de chargement par an à 370 000. D'autre part, la planification de la construction d'un tronçon ferroviaire baptisé la « courbe de Trudering », destiné à relier directement le terminal de Munich-Riem progresse. Ce projet en est actuellement au stade de l'étude des solutions techniques et des demandes d'autorisations et entre, à ce titre, dans la catégorie de projets en cours et fermement décidés des « besoins ferroviaires prioritaires » du Plan des infrastructures fédérales de transports de 2003.

D'un autre côté, un module supplémentaire de transbordement est actuellement en construction au terminal de transports combinés Vérone Q. E., qui permettra de porter la capacité de transbordement de 250 000 à environ 330 000 unités de chargement au début de l'année 2005.

Conclusion : Le plan d'action « Brenner 2005 » représente un concept de solution qui a fait l'objet d'une mise au point détaillée avec tous les intéressés et a été adopté en consensus par les ministres des Transports allemand, italien et autrichien. Il se distingue par les caractéristiques suivantes :

- il comporte un objectif clair, en l'occurrence l'augmentation du volume de transports combinés sur l'axe du Brenner de 50 % d'ici 2005 par rapport à 2001, et

- il fixe clairement un faisceau de mesures concrètes ainsi que les responsabilités de leurs mises en œuvre.

Il s'agit maintenant d'attendre le rapport sur la mise en œuvre effectuée jusqu'ici pour adapter, le cas échéant, les mesures respectives ou être l'initiateur de nouvelles mesures. On peut néanmoins dire, dès maintenant, que le plan d'action regroupe et coordonne de manière exemplaire les activités de tous les acteurs mêlés aux transports empruntant le Brenner (ministères, entreprises de transports ferroviaires, exploitants des réseaux ferroviaires, compagnies de transports combinés, exploitants des terminaux, transporteurs).

Dans l'ensemble, les résultats atteints jusqu'ici permettent de supposer que l'objectif d'augmentation des trans-

ports combinés de 50 % sur l'axe du Brenner pourra être atteint.

Ministère fédéral des Transports, de la Construction et de l'Habitat, Allemagne

Alps Mobility

Au printemps 1998, neufs partenaires allemands, italiens et autrichiens se sont regroupés pour lancer, dans le cadre du programme d'action commun de l'UE « Aménagement du territoire dans les Alpes » (Art. 10 FEDER), un « projet pilote pour une organisation écologique des voyages doublée d'un système de réservation et d'information électronique pour les régions touristiques alpines : **Alps Mobility** ». Le projet a été clôturé en 2001.

Un moyen de transport alternatif – une calèche tirée par des chevaux. Photo : Ministère fédéral de l'Agriculture, de la Sylviculture, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau

Ce projet pilote a mis l'accent sur le développement et la mise en place de solutions permettant de faire du trafic touristique, dans les Alpes et les lieux de vacances, un trafic écologique. Les résultats portaient aussi bien sur les nouvelles constatations concernant la demande en trafic touristique que sur les forfaits attrayants d'écomobilité ou encore sur la création de centrales régionales de mobilité proposant des services innovants, des nouveaux systèmes d'information pour les touristes et visiteurs de passage sans oublier les offres optimisées et innovantes dans les transports publics.

« Alps Mobility II – Perles des Alpes »

Ce projet, qui se base sur cette coopération réussie, a été déposé en décembre 2002 auprès du programme communautaire Interreg III B-Espace alpin par ses acteurs, auxquels sont venus se joindre d'autres partenaires suisses et français, et a été autorisé par l'UE en avril 2003. Le partenaire principal est le ministère Autrichien de l'Agriculture et de la Sylviculture, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau.

Le point phare du projet porte sur la création d'offres écotouristiques innovantes « Perles des Alpes », qui allient les attractions touristiques avec les avantages de l'écomobilité par des moyens de transport respectueux de l'environnement. L'objectif est la mise en place d'un forfait touristique à travers les Alpes utilisant uniquement des moyens de transport respectueux de l'environnement comme les chemins de fer, les bus, les vélos, les véhicules sans émissions, les chevaux ou bien la marche. Chaque région partenaire participant au projet sera elle-même une « Perle », c'est-à-dire qu'elle devra répondre à certaines normes de mobilité et de tourisme sur le plan de la durabilité selon un catalogue de critères prédéterminés. Les voyages écomobiles mèneront par les routes les plus pittoresques, offriront d'intéressantes découvertes en matière de mobilité et disposeront d'une parfaite technologie de l'information (GPS portatif pour les voyageurs, par exemple) et seront de tout confort en assurant par exemple le transport des bagages.

La planification et la mise en œuvre de cette offre écotouristique dans les régions touristiques alpines est au centre du projet. Le travail s'articule autour :

- d'une étude de mise en œuvre qui concrétise les critères et les indicateurs pour le produit touristique « Perles des Alpes » et qui détermine les détails pour sa mise en œuvre transalpine.
- de la planification et la mise en œuvre partielle de la chaîne de voyage respectueuse de l'environnement dans les Alpes ainsi qu'entre les régions et leurs régions partenaires (le « collier de perles »),
- de la mise en œuvre dans les actions pilotes transalpines,
- du développement et de la mise en œuvre d'un concept commun en matière de relations publiques et de marketing.

Durée du projet : mai 2002 à décembre 2005

Ministère fédéral de l'Agriculture et de la Sylviculture, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau, Autriche

Interlocuteurs :
DI Robert Thaler et Dr. Veronika Holzer
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abt. V/5
Stubenbastei 5, 1010 Wien
Tél.: 0043/1/51522/1210
E-mail : veronika.holzer@lebensministerium.at

New Mobility

En Suisse, en 2002, 20 % des touristes hébergés sont arrivés par des moyens de transport public (train et bus)[2]. Ce pourcentage est encore bien plus bas dans les autres pays alpins. Ce n'est pas un hasard. En effet, la mobilité proposée aux touristes, qui aimeraient voyager sans voiture, font souvent tellement défaut que les « vacances sans voiture » seraient un stress permanent.

Résultat

1) Les personnes qui pourraient potentiellement avoir recours aux transports publics continuent à voyager en voiture.

2) Les nouveaux touristes potentiels, qui n'ont pas de voiture à leur disposition, ne se rendent pas dans les Alpes. Cela étant, les touristes, qui vivent en ville et qui n'ont pas de voiture, préfèrent partir en avion pour une île des mers du Sud où aucun touriste n'utilise sa propre voiture.

L'arrivée en vacances par le train n'est pas seulement confortable, elle offre également des vues spectaculaires : chemins de fer et Piz Bernina. Photo : Jöri Schwärzel, Alpenbüro Netz GmbH

New Mobility crée des offres d'écomobilité

New Mobility est un projet sur mesure, adapté aux lieux et aux destinations touristiques qui cherchent à offrir aux voyageurs le tout confort ainsi qu'une mobilité sans limite lorsque ceux-ci voyagent sans leur voiture. **New Mobility** met sur pied tout ce qui est nécessaire pour les « vacances sans voiture » et aide les destinations touristiques à le commercialiser avec succès. Les touristes, qui sont arrivés sans voiture, peuvent jouir d'un accueil sur le lieu de vacances et d'un départ agréables et peuvent également profiter d'une mobilité flexible sur place. À cet égard, les offres concrètes d'écomobilité sont, entre autres, les suivantes : optimisation du voyage des touristes grâce à de meilleures correspondances et à un transport facilité des bagages, promotion de la mobilité sur place en offrant davantage de possibilités dans le domaine des transports publics, multivoiturage et véhicules électriques. Les offres de **New Mobility** ajoutées à d'autres offres touristiques forment un tout qui est commercialisé.

Derrière **New Mobility** se cache mobiltour.ch – réseau et centre de projets pour l'écomobilité dans le tourisme soutenu par Alpenbüro Netz GmbH. **Alpenbüro Netz GmbH** coopère sur place avec les autorités communales et les organisations touristiques. D'autres partenaires sont les professionnels locaux du tourisme ainsi que les entreprises de transport locales, nationales et internationales. À cet égard, les CFF jouent un rôle central dans la chaîne des services à partir du domicile privé du voyageur jusqu'à son domicile de vacances.

Alpes retour

Un sondage relatif à la mobilité, qui a été mené en 1998 dans les sections du Club Alpin Suisse (CAS), a montré que les voyages aller-retour effectués pour une excursion en montagne étaient à l'origine d'un trafic important – environ 10 millions de voyageurs-kilomètres en voiture par an – et consommaient beaucoup d'énergie. Le voyage pour se rendre à un refuge de montagne requiert en moyenne 30 à 35 fois plus d'énergie que l'utilisation du refuge pour une nuitée. Le CAS et ses 111 sections sont préoccupés par ces données. En 2001, la campagne de mobilité Alpes retour a été lancée pour sensibiliser les sportifs de montagne et pour les encourager à utiliser des moyens de transport respectueux des Alpes. Au cours des trois années de cette campagne, le CAS a mis au point différents produits et développé différentes mesures et a pu atteindre un nombre important de sportifs de montagne. Alpes retour a été officiellement clôturé en juin 2004.

Les alpinistes sont fortement concernés par le réchauffement climatique et peuvent donc être influencés de manière positive pour ce qui est du choix des moyens de transport. Photo : Jürg Meyer

[2] *Office fédéral de la statistique (OFS), GastroSuisse, Suisse Tourisme (ST), Hôtellerie suisse (SHV), Fédération suisse du tourisme (FST): chiffres du tourisme suisse pour 2002, Berne, juillet 2002.*

Toutefois, la mobilité respectueuse des Alpes demeure un sujet important au sein du CAS.

Il était important pour le CAS – notons qu'il s'agit là de la plus grande association de sport et de loisirs – de convaincre les sportifs de montagne de la mobilité respectueuse des Alpes non pas par des interdictions mais par des offres. Dans le cadre de la campagne Alpes retour, différentes mesures et différents produits ont été développés, proposés et testés : au-delà de la communication externe et interne intensive, différentes incitations matérielles et immatérielles ainsi que des incitations en matière de service ont été créées pour sensibiliser les sportifs de montagne et les encourager à profiter des offres proposées (*www.sac-cas.ch*). Fait notable également : les conseils en matière de mobilité adressés aux personnes-clés des sections du CAS visaient à montrer les informations ainsi que les possibilités d'excursions respectueuses des Alpes pour les sections.

Un des produits les plus remarquables qui ait été créé au cours de cette campagne, est l' « horaire des Alpes » qui peut être consulté sur Internet sous *www.alpenonline.ch.* En cliquant, il est possible d'obtenir toutes les informations nécessaires à la planification de l'excursion pour le voyage avec des moyens de transport public ou autres.

Campagne réussie

En juin 2004, Alpes retour a été clôturé et couronné de succès. Plus de 50 % des sections du CAS ont participé librement et de manière active à Alpes retour. Alpes retour est parvenu à atteindre 71 % des membres du CAS. 77 % étaient d'avis que cette campagne était judicieuse. Ce qui est particulièrement impressionnant est qu'au cours de l'année de référence 2002, 70 % de tous les voyageurs-kilomètres des excursions de section ont été accomplis avec les moyens de transport public. À titre de comparaison, ce pourcentage était de 42 % en 1998. Il s'agit là d'une augmentation de 66 % !

Alpenbüro Netz GmbH

Contact : Club Alpin Suisse, Secteur « Environnement », case postale, CH-3000 Berne 23,

ou : mobiltour.ch, Alpenbüro Netz GmbH,
Jöri Schwärzel, Dorfstrasse 150, CH-7220 Schiers,
Tél.: ++41 (0) 81 420 22 55, info@mobiltour.ch

LES DANGERS NATURELS

Catastrophes naturelles et changement climatique dans l'espace alpin : les tendances et les mesures de prévention possibles

Tendances en matière de catastrophes

Les charges de sinistres résultant de catastrophes naturelles ont pris des proportions énormes au cours des dernières décennies. Les chiffres corrigés de l'inflation des dix dernières années par rapport aux années soixante ont été multipliés par sept en ce qui concerne les dommages économiques et par quatorze en ce qui concerne les dommages assurés. Non seulement la part moyenne des dommages assurés a doublé pour atteindre 16 %, mais le nombre moyen de grandes catastrophes naturelles a doublé lui aussi et atteint actuellement six par an également. (cf. tableau n° 1).

Cette augmentation des catastrophes est due en majeure partie à l'augmentation des valeurs ou des responsabilités assurées, en particulier dans des régions fortement exposées comme p. ex. les espaces côtiers et l'espace alpin. En outre, il s'est avéré à maintes reprises lors de catastrophes naturelles que la prédisposition aux dégâts des constructions et des infrastructures avait plutôt augmenté que diminué, et cela malgré tous les règlements d'urbanisme et les progrès techniques. (cf. tableau n° 2).

Changement climatique

En même temps, beaucoup d'indices semblent indiquer que le changement climatique qui s'annonce influence de plus en plus la fréquence et l'intensité des extrêmes climatiques, qui sont d'ores et déjà responsables de cinq catastrophes naturelles sur six dans le monde. Il s'agit, d'une part, des grandes tempêtes de ces derniers temps, qui nous valent presque chaque année des sinistres records et, d'autre part, des nombreux orages, incendies de forêt et des nombreuses inondations et périodes de canicule, qui semblent se produire plus souvent qu'auparavant. (cf. tableau n° 3).

Effectivement, les analyses de faits observés en série ainsi que les calculs de scénarios climatiques prouvent que les probabilités que des extrêmes climatiques surviennent ont déjà notablement changé ou vont encore changer.

Catastrophes naturelles dans l'espace alpin

Dans l'espace alpin, les sinistres résultant de catastrophes proviennent, en majeure partie, d'extrêmes climatiques. Les tempêtes arrivent largement en tête quant on regarde le nombre de sinistres ainsi que les dommages assurés, viennent ensuite les inondations (représentant toutefois la plus grande partie des dommages économiques), les autres catastrophes naturelles (entre autres les dégâts hivernaux, les incendies de forêts, les glissements de terrain) et finalement les tremblements de terre causant de gros dommages mais ne se produisant que rarement dans cette région. (cf. illustration n° 1)

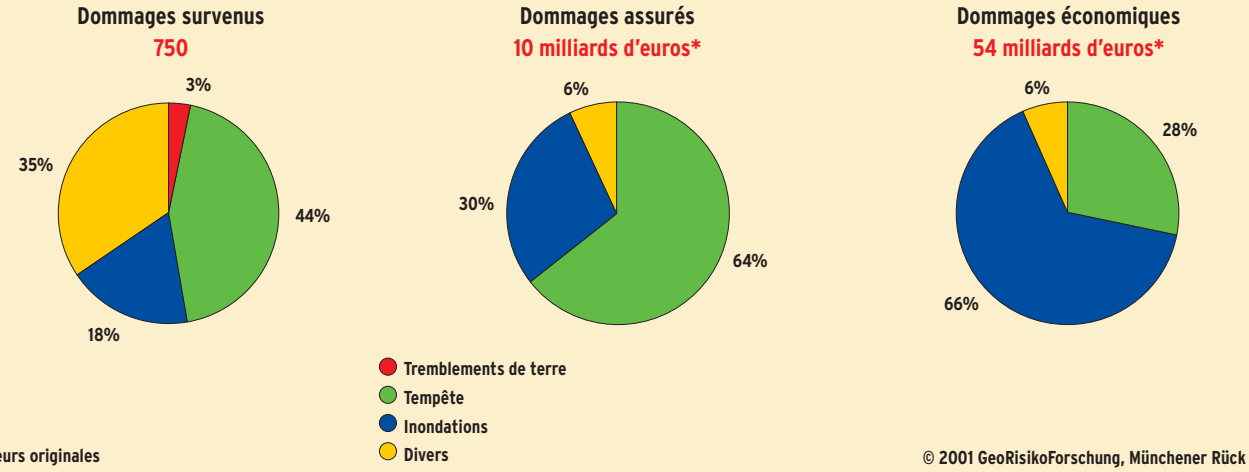
Il en est tout autrement si l'on observe le potentiel de dommages pouvant être causés par des catastrophes naturelles extrêmes. Apparaissent alors des évènements

tableau n° 1 : Grandes catastrophes naturelles 1950 – 2003

Comparaison entre les décennies	décennie 1950 – 1959	décennie 1960 – 1969	décennie 1970 – 1979	décennie 1980 – 1989	décennie 1990 – 1999	dix dernières années 1994 – 2003	facteur années 80 : années 60	facteur dix dernières années : années 60
nombre	20	27	47	63	91	60	2,3	2,2
dommages économiques	42,7	76,7	140,6	217,3	670,4	514,5	2,8	6,7
dommages assurés	-	6,2	13,1	27,4	126,0	83,6	4,4	13,5
dommages assurés/ dommages économiques en %	-	8,0	9,3	12,6	18,8	16,2	1,6	2,0

Dommages en milliards de US$ (convertis en valeurs de 2003) © Münchener Rück, GeoRisikoForschung, janvier 2004 MRN NatCatSERVICE

Illustration n° 1 : Catastrophes naturelles dans l'espace alpin 1980–2003



au premier plan, dont la probabilité qu'ils surviennent est, certes, minime, comme les tremblements de terre importants, les grands éboulements ou les crues torrentielles extrêmes, mais qui, s'ils s'abattent sur une région à forte densité de population, peuvent déclencher des charges de sinistres extrêmement élevées. La liste des catastrophes naturelles importantes survenues dans l'espace alpin depuis 1980 en donne un avant-goût (cf. tableau n° 4).

La hausse de températures, deux fois plus rapide dans l'espace alpin au cours du siècle dernier que la moyenne mondiale, a pour effet d'augmenter encore le risque de catastrophe : la montée de la limite du permafrost, la fonte des glaciers, des pluies plus intenses, la fréquence accrue des tempêtes et des périodes de sécheresse plus longues occasionnent à moyen et à long terme un plus grand nombre d'éboulements et de glissements de terrain, de crues torrentielles et de coulées de boues, de ruptures de poches d'eau de fonte et d'inondations, d'orages et de chutes de grêle ainsi que d'incendies de forêt, sans parler des modifications substantielles de la flore et de la faune qui s'ensuivent.

Possibilités de prévention

Du fait de la longévité de certains gaz de serre essentiels, on ne pourra réduire le changement climatique anthropique qu'à long terme, même en prenant des mesures très strictes de protection du climat au niveau planétaire – ce qui paraît tout à fait illusoire. Il faut mettre en œuvre toutes les stratégies d'évitement imaginables pour

tableau n° 2 :

La fréquence et la dimension des catastrophes naturelles augmentent de façon dramatique dans le monde entier.

Les raisons :

- Accroissement de la population
- Hausse du niveau de vie
- Concentration de la population et des biens dans les grands centres urbains
- Peuplement et industrialisation des régions fortement exposées
- Fragilité des sociétés et des technologies modernes
- Augmentation de la densité des assurances
- Changement des conditions de l'environnement

©Münchener Rück, GeoRisikoForschung, 2/1999

tableau n° 3 :

L'effet anthropogène de serre augmente le risque de catastrophe.

Augmentation :	
■ de la concentration de gaz ■ de la température air/mer ■ de l'humidité ■ du niveau des mers ■ de la circulation atmosphérique	→ ■ tempêtes, raz de marée ■ orages/grêle ■ fortes pluies/inondations ■ périodes de sécheresse ■ El Niño ?
■ du trou d'ozone	→ ■ dommages causés à la biosphère

tableau n° 4 : Catastrophes naturelles importantes dans l'espace alpin 1980–2003

Date	Région	Évènement	Morts	Dommages (millions d'euros)**	
				économiques	assurés
12.7.1984	Sud de l'Allemagne	Orage de grêle	–	950	480
18. – 28.7.1987	Nord de l'Italie (Valteline)	Glissements de terrain, crues torrentielles	44	675	0
juillet - août 1987	Suisse (Brig)	Inondations	8	800	175
25.2. – 1.3.1990	Toutes les Alpes	Tempêtes Vivian, Wiebke	7*	700*	460*
sept.- oct. 1993	Suisse (Brig)	Inondations	2	620	320
4. – 6.11.1994	Nord de l'Italie (Valteline)	Inondations	64	9.300	65
janv. - mars 1999	Toutes les Alpes	Avalanches, dégâts hivernaux	108	850	150
1.5.1999	Allemagne, Suisse	Inondations	8	670	290
3. – 7.7.2000	Autriche	Orages de grêle	2	125	70
14. – 21.10.2000	Nord de l'Italie, Suisse	Inondations	38	8.500	ca. 420
6. – 7.7.2001	Sud de l'Allemagne, Bade-Wurtemberg, Bavière	Orages	6	300	200
7. – 8.7.2001	Nord de l'Italie	Orages, tornade		175	30
3.8.2001	Sud de l'Allemagne, Bavière	Orage, grêle	–	300	200
août 2002	Sud de l'Allemagne, Autriche, Italie	Inondations, orages, grêle	30	10.000	1.000
2./3.1.2003	Allemagne, Suisse, France	Tempête hivernale Calvann, inondations	6	305	100
août 2003	Autriche, Suisse, Italie, France	Orages, glissements de terrains	5	500	5

*Autriche et Suisse seulement ** Valeurs à l'époque

atteindre une réduction des émissions efficace. (cf. tableau n° 5).

Simultanément, il devient de plus en plus urgent de prendre des mesures d'adaptation adéquates aux changements climatiques et environnementaux inévitables. Ainsi, dans les prochaines décennies, il faut s'attendre à des valeurs extrêmes, p. ex. des températures, précipitations et vitesses du vent. De ce fait, il faut déjà aujourd'hui en tenir compte dans les règlements de construction ainsi que dans la définition des zones à risque élevé, afin de protéger la population et les biens.

Une protection améliorée contre les conséquences financières de l'accroissement du nombre de catastrophes naturelles en fait également partie.

L'assurance, en tant qu'élément essentiel de la prévention privée, d'entreprise et publique contre les risques a pour but avant tout de minimiser le risque de ruine financière de l'assuré. Cela vaut également pour les risques naturels couverts en grande partie par les produits d'assurance proposés actuellement. Dans l'optique du réassureur mais aussi aux points de vue macroéconomique et politique, les catastrophes naturelles menacent le développement durable dans beaucoup de régions. En Europe centrale également, les dommages garantis possibles se situent dans un ordre de grandeur nécessitant un partenariat étendu en matière de risque entre l'assuré, l'assureur, le réassureur et l'État.

Dr. Gerhard Berz, Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft (compagnie de réassurance) à Munich

tableau n° 5 : Stratégies de protection du climat

éviter

par exemple :

- **diminution des émissions (économies d'énergies, amélioration du rendement énergétique, développement des énergies renouvelables, filtrage)**
- **stockage du CO_2 (reboisement, construction en bois)**
- **conventions internationales (Rio, Kyoto), activités locales (Agenda 21), engagements volontaires, échanges de permis d'émission de CO_2**

adapter

par exemple :

- **règlements d'urbanisme (valeurs d'interprétation, limitations de l'utilisation des terrains)**
- **protection contre les catastrophes (ISDR , systèmes d'alarme, constructions de protection)**
- **techniques agricoles (irrigation, biotechnologie)**
- **protection de la nature (zones protégées)**
- **assurances, communautés solidaires**

La plate-forme des dangers naturels

Les dix dernières années ont vu augmenter les catastrophes hors du commun dans les Alpes. L'hiver des avalanches en 1999, les crues catastrophiques de la pentecôte de l'année 1999 et du mois d'août de l'année 2002, les éboulements au Matterhorn par exemple en été 2003 ou la sécheresse de l'année 2004 sont des exemples de ces catastrophes. Au cours de l'été chaud de l'année passée, les glaciers alpins ont perdu 5 à 10 % de leur masse. D'après des estimations, trois quarts des glaciers auront disparu en l'an 2050.

Les tendances statistiques connues telles que les précipitations plus fortes et plus fréquentes, la montée de la limite d'enneigement en hiver et de la limite du permafrost, la diminution des glaciers et les fluctuations plus extrêmes de température dans les Alpes, montrent que les signes précurseurs d'un changement climatique à venir se font déjà ressentir.

Provoquées par le caractère limité de l'espace à disposition pour les agglomérations dans l'espace alpin et le potentiel croissant des dangers, les frictions entre les zones d'habitation, le trafic, la protection de la nature, l'agriculture et la sylviculture et l'utilisation de l'espace pour les loisirs augmentent.

À la lumière des corrélations de plus en plus manifestes entre les effets du changement climatique et la fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles, la protection de la population et des biens mais également du système écologique contre les dangers naturels revêt une importance particulière pour la société.

Après les inondations catastrophiques des années 1999 et 2000, qui ont touché pratiquement tout l'espace alpin européen, un groupe de travail international a, à la demande de la Conférence alpine, analysé les phénomènes et soumis, dans son rapport, des recommandations pour des mesures destinées à mieux se protéger contre les dangers naturels. Au niveau national, les pays membres entreprennent déjà des activités globales en matière de prévention et de protection contre les dangers naturels. Indépendamment de la situation comportant des risques et du niveau de sécurité, les pays alpins peuvent tirer un grand profit d'un échange réciproque de leurs expériences en matière de prévention pour se protéger contre les dangers naturels.

Dans le cadre du programme en 10 points de la Présidence allemande, une prise de décision politique au sujet des dangers naturels est prévue pour la VIII^{ième} Conférence alpine en 2004. Celle-ci visera à intensifier la prévention et la réaction ainsi que la coopération concrète entre les Parties à la Convention.

De plus, lors de la Conférence alpine des ministres en novembre 2004 à Garmisch-Partenkirchen, une « plate-forme des dangers naturels » dans les Alpes, au sein de laquelle des questions politiques et scientifiques seront directement évoquées, sera mise en place.

Composition et missions de la plate-forme

Au niveau stratégique, la plate-forme est constituée des représentants responsables de la gestion primaire des dangers naturels alpins dans les pays membres. Elle établit un dialogue avec les groupes participants et les institutions des domaines du tourisme, des transports, de l'agriculture et de la sylviculture, de la protection de la nature, de la protection contre les catastrophes ainsi que du domaine de la météorologie.

Il existe, dans les Alpes, quelques groupes d'experts bien établis, dont les réseaux permettent aujourd'hui un échange d'expériences. La plate-forme des dangers naturels, qui doit recouvrir tout l'espace alpin, aura recours à des instances spécialisées internationales [comme par exemple Interprävent ou IUFRO (International Union of Forest Research Organization)] ainsi qu'à des institutions nationales prévues à cet effet.

La plate-forme servira de conseil aux acteurs politiques de la Convention alpine. Elle les fournira en informations techniques, elle les conseillera et établira des expertises sur les questions qui se poseront dans leur entourage.

L'objectif consiste aussi bien à sensibiliser les décideurs politiques que la population par rapport aux dangers naturels et à développer les connaissances de base qui permettront de pouvoir gérer les dangers naturels.

En fonction de chaque situation, les groupes d'experts devront traiter d'un sujet particulier en respectant les détails fixés et soumettre les résultats à la Conférence alpine. Les sujets possibles d'un dialogue transnational sont les systèmes d'alerte, la forêt de protection, les mesures techniques de protection, les mesures pour surmonter les catastrophes et pour la remise en état ou encore l'élaboration ciblée de modèles exemplaires (« meilleures pratiques »).

Enfin, l'objectif de la plate-forme consiste également à mettre en œuvre, grâce à une meilleure coopération (institutionnalisée) sous l'égide de la Convention alpine des mesures transfrontalières plus rapides et plus efficaces en matière d'alerte et de prévention des dangers et à pouvoir ainsi garantir une meilleure protection de la population contre les dangers naturels dans l'espace alpin.

Ministère bavarois de l'Environnement,de la Santé et de la Protection des Consommateurs, Allemagne

Le sentier de découverte de Klosters

Souvent, les touristes, mais également les autochtones, ne sont pas conscients des forces que la nature peut libérer dans les montagnes. Des sportifs d'hiver ensevelis par imprudence en neige profonde mais également des maisons ensevelies à cause d'un aménagement local effectué avec négligence, sans tenir compte des coulées de boue et des crues montrent qu'il y a une méconnaissance des dangers naturels. Le sentier de découverte de Klosters, qui a été inauguré à l'été 2004, cherche, de manière ludique, à remémorer ce sujet. Ce sentier de découverte va même encore plus loin et jette également un regard vers le passé : quelles forces, ayant une influence sur les paysages, existaient par le passé et lesquelles sont encore actives dans les beaux paysages entourant Klosters ? Comment nous, les hommes, utilisons ces paysages et leurs éléments qui ont vu le jour grâce aux forces naturelles ?

Les belles collines ondulées, les flancs de rocher abrupts, les torrents de montagne parfois calmes et parfois sauvages, les prairies et les forêts resplendissantes de couleur dans les environs de Klosters offrent aux touristes un panorama agréable. Afin de montrer au public les processus naturels actuels qui modèlent le paysage ainsi que l'utilisation qui est faite des éléments de paysage, Alpenbüro Netz GmbH, en coopération avec la commune de Klosters, Rätia Energie et pro Natura ainsi qu'avec un grand nombre d'autres organisations, a mis au point un sentier de découverte qui permet surtout – au-delà d'une transmission de connaissances moderne – de procurer jeu et amusement en plein air. En outre, une brochure permettant d'approfondir les différents sujets est à la disposition des personnes intéressées.

Processus naturels actuels dans les paysages

Bien que les paysages paraissent inchangeables au premier abord, il sont constamment en mutation. Glace, eau, neige, vent et forces endogènes ont modelé notre région et continuent à la changer encore aujourd'hui. La force de l'eau refaçonne constamment le cours des ruisseaux, les avalanches changent les paysages et les coulées de boues ou les glissements de terrain ont une influence sur le relief des versants. Comment chacun de ces processus fonctionne et comment nous, les hommes, faisons face aux dangers naturels actuels sont deux aspects qui sont expliqués de manière compréhensible sur différentes pancartes et installations tout au long du chemin.

Alpenbüro Netz GmbH

Contact : Klosters Tourismus, Alte Bahnhofstrasse 6,
CH-7250 Klosters,
Tél.: ++41 (0)81 410 20 20,
info@klosters.ch

Le sentier de découverte de Klosters informe de manière ludique sur l'histoire des paysages et les dangers naturels. Photo : Birgit Grübler, Alpenbüro Netz GmbH

ou : Alpenbüro Netz GmbH, Eva Lunz, Dorfstrasse 150,
CH-7220 Schiers, Tél.: ++41 (0) 81 420 22 55,
graubuenden@alpenbuero.ch

La sécurité face aux dangers naturels – Vers une culture du risque

Comme l'ont montré les nombreuses expériences vécues en Suisse ces dernières années, le nombre de décès dus aux catastrophes naturelles a, certes, pu être réduit, mais les dommages matériels et notamment les dommages indirects ont augmenté. La politique pratiquée jusqu'ici eu égard aux dangers naturels, qui avait pour objectif primordial de les écarter, peut être considérée rétrospectivement comme positive. L'accroissement de la densité des habitations et l'augmentation énorme de la valeur ainsi que les divers besoins, qu'ils soient professionnels ou qu'ils relèvent des loisirs, ne cessent d'accroître le risque inhérent aux dangers naturels. Les effets environnementaux comme un changement climatique risquent d'augmenter à l'avenir les menaces émanant de chaque danger naturel. Ramener le risque qui en résulte à une dimension supportable est l'une des tâches difficiles que devra résoudre notre société. En vivant sciemment une culture du risque, la société devra atteindre une approche globale du traitement des questions de sécurité.

La plate-forme nationale suisse « Dangers naturels », PLANAT

Afin de poursuivre l'amélioration de la prévention des dangers contre les dangers naturels en Suisse, le Conseil fédéral a institué en 1997 la plate-forme nationale « Dangers naturels », PLANAT, – qui fait appel à vingt spécialistes de toutes les régions de Suisse. Son objectif principal est d'améliorer la prise de conscience dans la façon d'aborder les risques naturels actuels et futurs, dans le sens d'une culture préventive du risque.

Galerie de protection endommagée par des chutes de pierres près de Gurtnellen, Canton Uri (avril 2003). Photo : Amt für Tiefbau Kanton Uri, Altdorf

Protéger la population suisse, ses moyens de subsistance ainsi que des biens matériels d'une valeur très élevée d'une manière aussi optimale que possible contre les divers risques naturels représente une tâche commune pour la Confédération, les cantons, les communes, les entreprises et chaque individu. La tâche essentielle des autorités publiques est de mettre en évidence les dangers et de les réduire ; la tâche incombant à chacun est de prendre ses responsabilités et d'éviter ou du moins de réduire les dommages dans la mesure de ses possibilités en prenant des mesures de protection.

Une nouvelle stratégie de traitement des dangers naturels

La stratégie « sécurité face aux dangers naturels » de PLANAT aspire, pour la Suisse, à une culture du risque dans l'approche des dangers naturels. Celle-ci définit des objectifs de protection acceptables aux points de vues sociétaux, économiques et écologiques, c'est-à-dire des limites aux efforts de sécurisation quand il s'agit de protéger la vie et les biens. Les objectifs de protection seront atteints grâce à une gestion intégrale du risque. Les dispositions de prévention, d'intervention et de remise en état possibles sont placées à un niveau d'égalité et font l'objet d'une harmonisation tous dangers naturels confondus. Malgré une excellente prévention, il faudra néanmoins s'attendre aussi, à l'avenir, à des catastrophes. Il est donc important, pour réduire le risque ultime, de disposer d'un plan d'urgence étendu.

PLANAT c/o Office fédéral des eaux et de la géologie, Suisse

Bibliographie et adresse

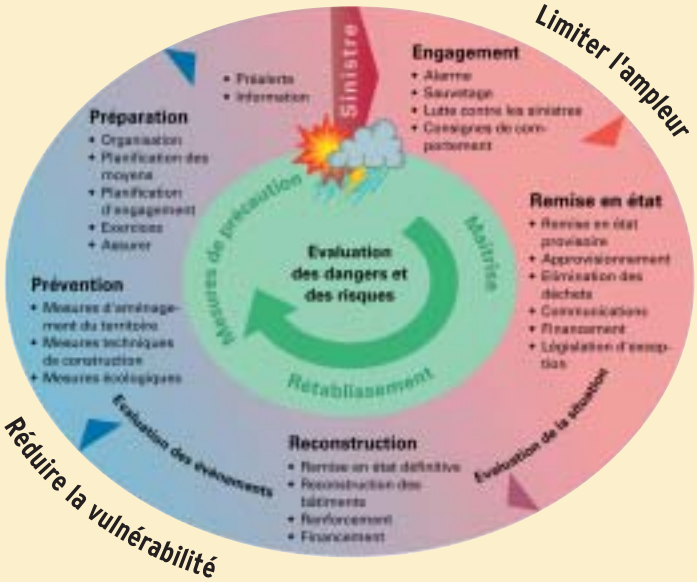
- Sécurité contre des dangers naturels – de la vision à la stratégie. *Rapport d'activités 2001 – 2003 de la plate-forme nationale « Dangers naturels » (PLANAT), Publication PLANAT 7/2004 (allemand); 8/2004 (français); 9/2004 (italien)*

- Vision et stratégie – Sécurité contre des dangers naturels, *Publication PLANAT 1/2004 (allemand); 2/2004 (français); 3/2004 (italien)*

Les publications sont également disponibles en format PDF et téléchargeables sur le site web de PLANAT www.planat.ch.

Secrétariat de PLANAT
c/o Office fédéral des eaux et de la géologie
Case postale, 2501 Bienne
téléphone : 032/ 328.87.40
télécopie : 032/ 328.87.12
mél : planat@bwg.admin.ch
Internet : www.planat.ch

Gestion intégrale du risque (→PLANAT)



On entend par gestion intégrale du risque une approche globale dans un cycle de prévention, d'intervention et de remise en état.

D'après le Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

La forêt de montagne : une bonne protection contre les dangers naturels et le statut de réserve forestière – y a-t-il contradiction ?

Les principes d'exploitation du secteur forestier du Liechtenstein aident à mettre en œuvre la fonction de protection de la nature et du paysage de la forêt sur toute l'étendue de celle-ci. La gestion forestière proche des conditions naturelles telle qu'elle est pratiquée, qu'il s'agisse de la production de bois, de sa fonction protectrice ou de sa fonction récréative, se conforme à l'objectif primordial de protection de la nature. Des mesures de protection concrètes sont mises en œuvre grâce à la conservation aussi longue que possible des îlots de vieux bois et de bois mort et leur mise en réseau ainsi que grâce à la protection et à l'entretien des lisières de forêts qui présentent un énorme intérêt écologique. En outre, les aires forestières ayant essentiellement une fonction de protection de la nature et du paysage demeurent définies comme réserves de forêts naturelles, conformément à l'article 10 du protocole Forêt de montagne de la Convention alpine et sont donc obligatoirement abandonnées à long terme à la dynamique naturelle de la forêt.

Dans le pays montagneux qu'est le Liechtenstein, l'érosion et les glissements de terrain, les torrents, les chutes de pierre et les avalanches influencent et limitent les possibilités d'utilisation des espaces. C'est pourquoi, les mesures nécessaires pour assurer les effets protecteurs de la forêt de montagne, telles qu'elles sont visées à l'article 6 du protocole Forêt de montagne de la Convention alpine, limitent la marge de manœuvre en matière de politique des forêts aux superficies étendues. Ainsi, conférer le statut de réserve de forêt naturelle protégée abandonnée à sa libre dynamique, à une forêt valant, au point de vue écologique, d'être protégée se trouve souvent confronté au fait qu'il est nécessaire de l'entretenir et de l'exploiter en qualité de forêt de protection pour optimiser ses effets protecteurs.

Il faut avouer que l'objectif écologique visé par une réserve de forêt naturelle, à savoir, la « garantie de la dynamique naturelle » n'est pas réalisable dans les forêts où il est nécessaire d'intervenir pour optimiser leur fonction protectrice. Par contre, on peut très bien réaliser d'autres objectifs prioritaires de protection de la nature et des paysages tout en procédant à des interventions douces d'entretien de la forêt protectrice proches des conditions naturelles : ces forêts où l'objectif prioritaire spécifique de protection de la nature nécessite des opérations ciblées d'entretien de la protection de la nature, ont été délimitées en réserves à intervention particulière, zones forestières où la réalisation d'objectifs importants de protection de la nature n'est pas entravée par la mise en œuvre de soins d'entretien qui respectent la nature, ayant pour objectif primordial le développement de la forêt protectrice.

La forêt vierge de Chornohirskii. Photo : Bureau des forêts, de la nature et des paysages

Au sein de la forêt du Liechtenstein, 30 réserves forestières et réserves forestières à interventions particulières d'une superficie totale de 1 879,2 ha, soit 27,4 % de la superficie forestière ont été ainsi délimitées ; sur celles-ci, 7 correspondent à des réserves forestières, 3 à des réserves forestières/réserves forestières à interventions particulières constituant des ensembles et 20 à des réserves forestières à interventions particulières. Les réserves forestières représentent une superficie de 1 322,1 ha, soit 70,4 %, les réserves forestières à intervention particulière de 557,1 ha soit 29,6 %. La plus petite superficie est de 2,4 ha, la plus grande de 924,8 ha.

Plus de cinquante associations forestières différentes sont représentées dans les réserves forestières naturelles et les réserves forestières à interventions particulières. L'objectif de protection de la nature, en l'occurrence la préservation de la diversité des écosystèmes forestiers et des espèces ainsi que des ressources génétiques est aussi bien réalisé dans les forêts à statut de réserve forestière naturelle et de réserve à intervention particulière que l'effet protecteur contre les dangers naturels que l'on attend en supplément de quelques réserves à intervention particulière.

Du fait de la composition de la flore et de la faune ou du potentiel de développement particulier quant à la dyna-

mique naturelle de la forêt, un objectif de protection et de développement obligatoire a été défini pour chaque réserve forestière et chaque réserve à intervention particulière. De plus, les interventions nécessaires et autorisées en matière d'entretien physiologique et économique et d'exploitation qui permettent d'atteindre l'objectif de protection et de développement de la forêt ont été fixées. En outre, on a défini les mesures, qui, d'une part sont nécessaires pour limiter d'éventuels effets dommageables sur la réserve forestière ou la réserve à intervention particulière elle-même, et, d'autre part, qui sont nécessaires pour exclure des dommages que seraient amenées à subir les régions avoisinantes à la suite du classement en site protégé.

Le renoncement à la mise en valeur telle qu'elle avait effectivement lieu auparavant ou à une option sur une future utilisation tout comme le fait de prendre des mesures spécifiques occasionnent des frais pour le propriétaire de la forêt : il a droit à un dédommagement pour renoncer à l'utilisation et à une indemnisation pour les interventions spécifiques qu'il a réalisées. Le droit de dédommagement en échange du renoncement à la mise en valeur se monte, pour les 30 réserves forestières et les réserves à intervention particulière en moyenne à 26,70 CHF/ha/an. Le montant des indemnisations pour les prestations orientées fonction effectuées est déterminé par l'envergure de l'entretien physiologique et économique et le calibre de l'exploitation ainsi que par la dimension de l'exploitation prévue quant aux aspects du personnel, de l'organisation et du revenu.

Une compensation des intérêts des deux fonctions prioritaires est assurée : là où dans une grande réserve forestière les nécessités d'exercer une fonction de protection supposent un entretien minimal sur une partie de cette superficie, les parties en question sont déclarées réserves à intervention particulière.

Office de la forêt, de la nature et des paysages, Principauté du Liechtenstein

Le service d'information sur les dangers naturels alpins (IAN)

Les avalanches, les crues, les coulées de boues, les glissements de terrain et les éboulements sont des phénomènes naturels qui ont toujours marqué l'espace alpin. Avec la construction d'habitations dans les Alpes, ces phénomènes sont devenus des dangers naturels.

Afin de pouvoir apprécier ces dangers, les professionnels observent une multitude de facteurs parmi lesquels la végétation et la géologie dans le bassin versant d'un torrent. **Le Service d'information sur les dangers naturels alpins IAN** rassemble des informations provenant de différentes agences spécialisées sous forme de cartes

Des pluies violentes ont provoqué le glissement de parties d'un versant à Vordergern (commune de Berchtesgaden). Photo : Landesamt für Wasserwirtschaft, Allemagne

thématiques. Ainsi, il est possible d'avoir un aperçu de la situation des dangers dans une région précise. Les sinistres précédents sont également documentés.

Pour qui les informations sont-elles importantes ?

Les informations intéressent en premier lieu les communes et les bureaux d'études. Chaque citoyen a également la possibilité de s'informer au sujet de la situation dans son lieu d'habitation. L'appréciation exacte de dangerosité relève cependant de la responsabilité des professionnels. (Votre agence de la gestion des eaux compétente peut vous renseigner à ce sujet).

À quelle adresse puis-je consulter le service d'information IAN ?
Vous trouvez le service IAN à l'adresse suivante :
www.wasser.bayern.de
mot-clé *« Naturgefahren » (dangers naturels)*

ainsi qu'à l'adresse *www.lfw.bayern.de*
mot-clés *« Service » —> « Warn- und Informationsdienst » (services d'alerte et d'information).*

Office bavarois de la gestion des eaux, Allemagne

DIS-ALP - Disaster Information System of Alpine Regions

Système d'information sur les dangers naturels dans les régions alpines (Projet INTERREG IIIB)

Crues, avalanches, glissements de terrain – dangers naturels dans l'espace alpin habité

Données de fond et objectifs du projet

Les catastrophes naturelles dans les Alpes font partie de la vie quotidienne des habitants et sont les paramètres des activités humaines et des développements.

DIS-ALP est un projet qui tient compte des différents types de catastrophes naturelles et qui vise à remédier au problème de l'information (documentation d'évènements catastrophiques).

Les évènements catastrophiques les plus récents ont montré que les informations relatives aux catastrophes naturelles antérieures sont d'une importance capitale. Elles servent de base à la recherche interdisciplinaire. Elles permettent d'expliquer et de prévoir des catastrophes et servent également de base décisionnelle pour les mesures destinées à réduire les risques.

La base d'information nécessaire au processus de prise de décision concernant les espaces est uniformisée par le biais du projet DIS-ALP et est rendue plus facilement accessible.

Les résultats et les effets du projet DIS-ALP (durée de 3 ans, 2003-2006) seront, entre autres, les suivants :

À court terme : Un échange d'informations interrégional intensif entre experts en matière de gestion de l'eau, de protection contre les torrents et les avalanches, planificateurs en aménagement du territoire, experts en sylviculture et techniciens en information.

À moyen terme : Une plate-forme d'informations relatives aux catastrophes naturelles destinée au public. Cette plate-forme permettra également de « traduire » des données et phénomènes complexes pour faciliter la communication entre experts, institutions de planification et personnes concernées.

À long terme : Une uniformisation et homogénéisation de la documentation relative aux catastrophes naturelles dans les Alpes pour faciliter un échange d'informations lors de catastrophes dépassant les frontières régionales.

De par sa composition, l'équipe de projet couvre un espace alpin important et élabore des solutions interdisciplinaires.

www.dis-alp.org

Office bavarois de la gestion des eaux, Allemagne

Les bassins versants des régions alpines - EGAR

Données de fond :

Les régions alpines et les régions où coulent des torrents sont soumises à une dynamique constante due, d'une part, à des phénomènes naturels tels que les avalanches, les chutes de pierres, les glissements de terrain, les coulées de boues et les crues et, d'autre part, aux influences et utilisations anthropiques. Le risque que de tels dangers naturels interviennent et l'ampleur de ces dangers diffèrent en fonction de l'interaction des facteurs naturels abiotiques (climat, géologie) et biotiques (sol, eau, végétation). Les dangers naturels sont étroitement liés au type et à l'intensité des utilisations spécifiques. Des situations de conflit dues au potentiel d'utilisation (forêt, agriculture, zones d'habitation, tourisme, protection de la nature, etc.) et aux dangers naturels potentiels sont alors fréquentes.

Objectifs

L'objectif du projet consiste, en prenant l'exemple de deux vallées alpines – Zillertal/Tyrol et Oberammergau/Bavière – à présenter et à confronter les exigences relatives à l'utilisation du sol et les dangers naturels. Les résultats de cette analyse indiquent que les domaines qui se recoupent montrent clairement des conflits actuels et potentiels et constituent une base importante pour les planifications régionales.

Les dangers naturels potentiels ont été représentés et évalués sous la forme de cartes d'indication des dangers. Cette évaluation sert de base pour prendre des décisions destinées à régler les conflits (où peut-on tolérer, intensifier une utilisation, où augmente la potentialité de dangers naturels, quelles sont les mesures de protection supplémentaires nécessaires, etc. ?). En outre, elle permet de déterminer l'urgence d'études et de planifications

détaillées locales pour les mesures de protection nécessaires.

La méthode de mise en œuvre du projet EGAR a été développée dans le cadre d'un projet de l'UE avec la Bavière, le land du Tyrol et la province autonome Bolzano-Tyrol du Sud. Les résultats figurent dans **le service bavarois d'information sur les dangers naturels alpins IAN** ou sont intégrés dans le système tyrolien d'information sur l'aménagement du territoire TIRIS et constituent une aide supplémentaire pour savoir comment réagir face aux dangers naturels en montagne.

Office bavarois de la gestion des eaux, Allemagne

Bâtiments exposés aux dangers naturels. Photo : Office bavarois de la gestion des eaux

CatchRisk - Mitigation of hydro-geological risk in Alpine catchments

(Réduction des risques hydrogéologiques dans les bassins versants alpins)

Au cours des dernières années, les catastrophes de nature hydrologique et géologique (crues, coulées de boues, chutes de pierres, éboulements, glissements de terrain) se sont multipliées dans la région alpine. Ces évènements, qui ont été à l'origine de dégâts importants dans les Alpes, sont probablement dus à des précipitations plus fortes et à une concentration des précipitations par endroits.

Certains phénomènes de précipitations ont été d'une telle violence qu'ils ont provoqué des crues centennales ou ont même été supérieurs.

Dans différentes régions des États riverains des Alpes, des méthodes destinées à évaluer les risques lors d'inondations, de glissements de terrain et d'éboulements ont déjà été mises au point.

Un des objectifs principaux du projet Interreg III B « **Réduction des risques hydrogéologiques dans les bassins versants alpins** » est d'élaborer ensemble et de se communiquer des bases, des méthodes et des stratégies de surveillance afin de pouvoir définir des scénarios de risques dans les bassins versants alpins. Il s'agit de prévenir les effets négatifs des catastrophes naturelles hydrologiques et géologiques ou au moins, de les réduire.

Dans le cadre du projet, une approche commune concernant la description des scénarios de risques dans les vallées alpines, notamment sur les cônes de déjection en forme d'éventail, est développée et des directives et des terminologies communes, qui vont dans le sens d'une stratégie d'utilisation durable des sols, sont élaborées. Les méthodes, les systèmes de données et outils SIG, les expériences et les résultats obtenus dans les régions testées en question, font l'objet d'un échange entre les dix partenaires (italiens, suisses, allemands, autrichiens).

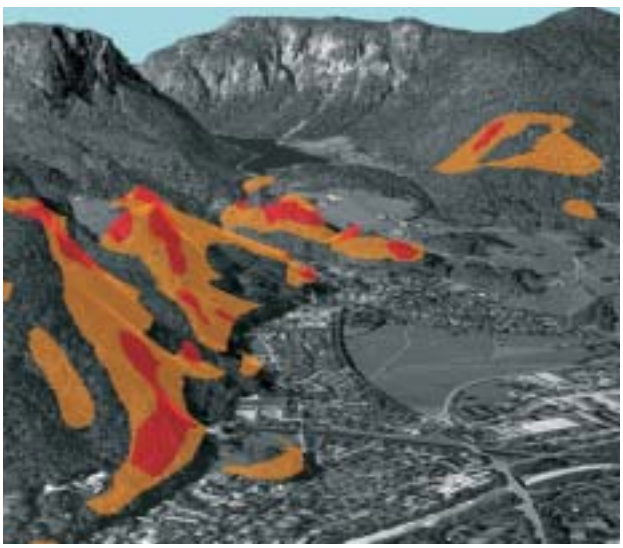
Le projet est réparti en 5 catégories de travaux :

- WP1 – Processus hydrogéologiques dans la zone du bassin versant
- WP2 – Estimation des dangers lors de glissements de terrain
- WP3 – Inondations sur les cônes de déjection en forme d'éventail
- WP4 – Inondations dans les vallées fluviales
- WP5 – Publication des résultats du projet

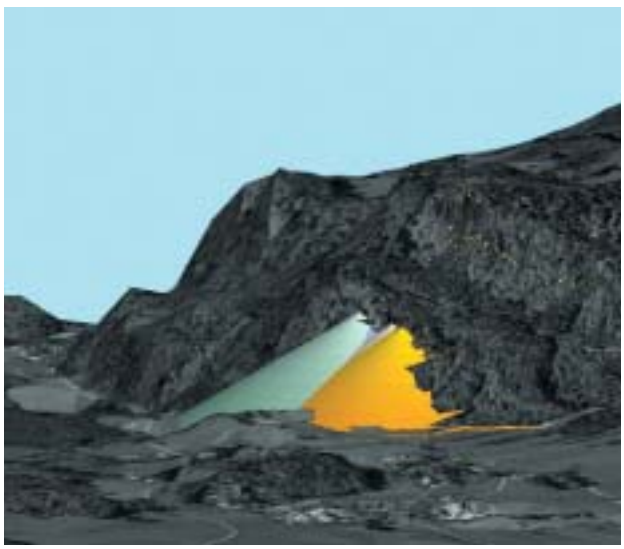
Dans le cadre de la catégorie des travaux WP2 « Estimation des dangers lors de glissements de terrain », les dangers sont cartographiés à une échelle de 1 : 25.000, en mentionnant, par exemple, les phénomènes d'éboulements et de chutes de pierres. À l'aide d'une méthode s'appuyant sur le SIG, les surfaces à dangers potentiels d'éboulements (portées maximales) sont indiquées à une échelle régionale. Un classement est également fait selon la probabilité d'apparition et l'intensité des dangers.

www.catchrisk.org

Office géologique bavarois, Allemagne



Les surfaces rouges et oranges sont des zones potentielles d'éboulements qui sont représentées en trois dimensions dans un modèle de relief numérique.



Une fois que les zones potentielles d'éboulements ont été détectées, leur portée maximale peut être déterminée grâce à des modélisations informatiques approximatives (méthode goniométrique globale).

LE TOURISME

Un tourisme durable grâce à la Convention alpine – où cela nous mène-t-il ?

« The Alps – the playground of Europe », c'est ainsi que les voyageurs du 19ème siècle nommaient l'un de leurs buts de voyage les plus prisés. Ils faisaient allusion au titre d'une monographie très connue de l'alpiniste anglais Leslie Stephen. Plus d'un siècle plus tard, les Alpes européennes, berceau du voyage moderne, sont devenues une région de tourisme intensif. À raison de plus de 100 millions de visiteurs par an, la valeur ajoutée résultant du tourisme est de l'ordre de 50 milliards d'euros par an. Mais, malgré ces chiffres extrêmement élevés, il ne faut pas oublier que sur les 6 000 communes que comptent les Alpes, une sur dix seulement connaît une exploitation touristique intensive. La plus grande partie de la région alpine possède un tourisme peu intensif voire inexistant.

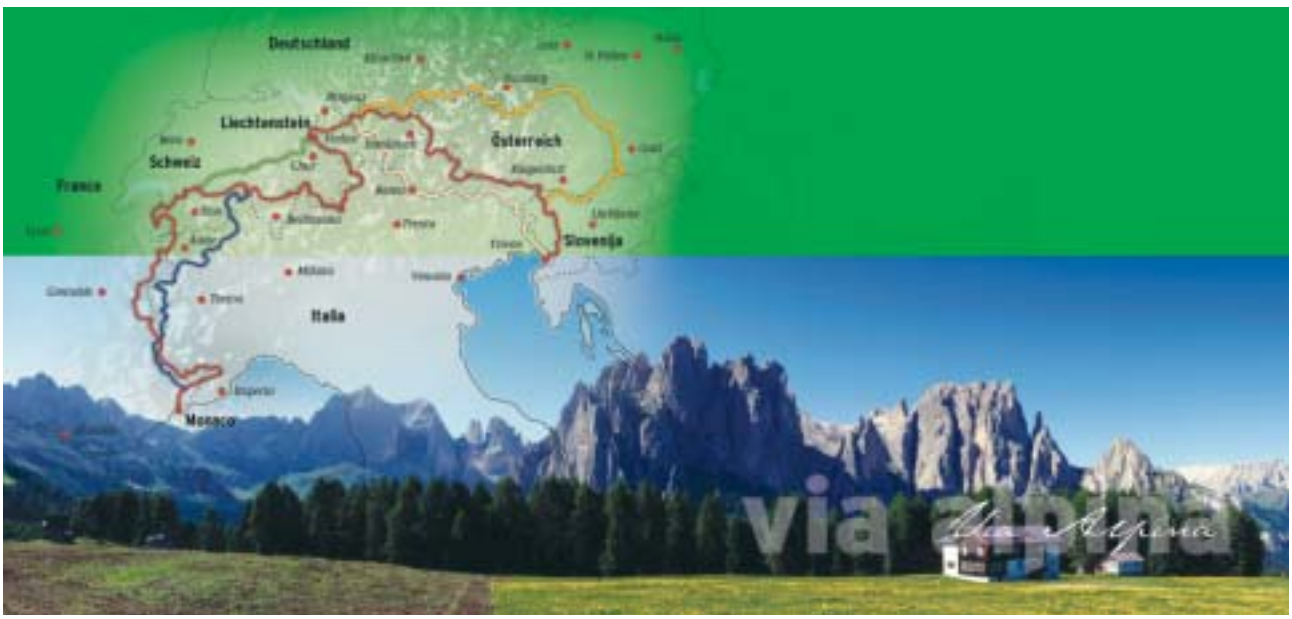
Les Alpes constituent l'une des grandes régions les plus attrayantes d'Europe pour ses paysages. Des sommets de plus de quatre mille mètres et leurs glaciers des Alpes occidentales jusqu'aux lacs paisibles des Préalpes et des premiers contreforts alpins en Bavière et en Suisse, des derniers paysages de rivières non masqués par des constructions des Alpes orientales jusqu'aux champs en terrasses et aux vieux systèmes d'irrigation du Tyrol du Sud, du Piémont et du Valais, des habitations dispersées en altitude des Walser dans les Alpes centrales jusqu'aux villes alpines historiques du Nord de l'Italie, autant de sites superbes. Il faut conserver toutes ces perles et bien d'autres encore comme des trésors, car elles constituent et constitueront la principale ressource d'un tourisme alpin économiquement réussi.

Surexploitation et sous-exploitation

Leur surexploitation touristique ponctuelle fait des Alpes un exemple négatif de développement non durable qui détruit l'environnement. En gros cinq millions de lits dont une part importante dans la parahôtellerie, plus de 10 000 téléphériques, télésièges et téléskis, des milliers de kilomètres d'autoroutes, de voies rapides, ainsi que des aérodromes, des canons à neige, des terrains de golf, des parcs d'attractions et bien d'autres aménagements encore sont l'expression de cette évolution négative. Et bien que dans le secteur touristique du ski la demande stagne, on continue à planifier la construction et l'extension d'un grand nombre de domaines skiables, telle la réunification des domaines skiables de Meiringen-Hasliberg dans l'Oberland Bernois et d'Engelberg-Titlis en Suisse centrale.

Ces dimensions ne peuvent masquer le fait que le tourisme alpin – plus ou moins développé selon les régions – est aux prises avec des problèmes économiques. Les professionnels du tourisme sont confrontés aujourd'hui à un changement marqué des tendances de la demande et du comportement des clients. Le marché du ski stagne, notamment à cause de l'augmentation de l'âge moyen de la population dans les régions desquelles proviennent les touristes. Les vacances d'été classiques dans les Alpes ont été reléguées depuis longtemps au passé et au lieu de randonner en logeant dans des auberges de montagne, les clients s'adonnent de nos jours, par exemple, à des séjours anti-âge dans des oasis de wellness. C'est ainsi qu'une entreprise étrangère envisage de construire un immense centre de wellness à Arosa, la station de

>> Des belles prairies et des murs rocheux qui se dressent caractérisent le paysage au Rosengarten au Tyrol du Sud.
Photo : U. Visciani/APT Trentino



vacances suisse traditionnelle, en plein milieu d'une région de randonnée, là où le panorama est le plus grandiose.

Les groupes-cibles plus jeunes recherchent, par contre, les endroits où l'on propose les sports à la mode et zappent entre les sports classiques, comme le snowboard et le V.T.T., et des offres moins courantes, comme l'escalade des cascades de glace, le downhill, le riverrafting ou le canyoning. Les sports motorisés bruyants se répandent de plus en plus, depuis le quad tout terrain jusqu'à l'aviation touristique de montagne. Beaucoup de ces nouvelles activités ne sont pas spécifiques aux Alpes et sont également proposées sur d'autres sites touristiques. Ainsi, consommatrices et consommateurs achètent actuellement un voyage en tourisme écologique au Kenya ou au Brésil, alors qu'auparavant ils choisissaient avec la même évidence les Hohe Tauern ou les Alpes maritimes pour passer des vacances dans un parc national.

La concurrence croissante dans le tourisme international cause de plus en plus de soucis aux professionnels. Notamment dans les sites de vacances situés à la campagne et dans les vallées isolées, on s'inquiète de la baisse du taux d'occupation des chambres alors que les hauts lieux touristiques fortement fréquentés sont les seuls à enregistrer un taux de croissance. La conséquence est que beaucoup d'établissements ferment, entraînant des suppressions d'emplois locaux, ce qui augmente encore le nombre de navetteurs et renforce la tendance à l'exode.

Tendances et contre-tendances

À chaque tendance sa contre-tendance. Dans les Alpes, cela se traduit par une croissance de la demande d'un tourisme proche de la nature. Des activités sportives et de loisirs respectant la nature et où la beauté des paysages joue un rôle important, comme la randonnée pédestre, le trekking, la randonnée hivernale, le cyclisme, le V.T.T., l'alpinisme, la randonnée à ski et l'escalade, relancent visiblement le tourisme local dans beaucoup d'endroits. Selon des études récentes, le tourisme respectueux de la nature possède un potentiel qui atteindrait jusqu'à un tiers des clients dans certains pays alpins. Bien que le tourisme respectueux de la nature s'adresse essentiellement aux personnes voyageant individuellement, on a assisté ces temps derniers, dans les pays alpins, à la création de nombreuses entreprises qui se sont spécialisées dans les activités de plein-air.

Le ski de fond est une forme d'écoutourisme. Photo : Deutscher Alpenverein (Association allemande alpine)

Plus de la moitié de la population vit dans les centres urbanisés des Alpes. De ce fait, les zones de loisirs suburbaines et les environs de ces centres urbains jouent un rôle de plus en plus important, car il s'agit là d'une forme spécifique et de plus en plus répandue de tourisme alpin. Dans beaucoup de régions qui se trouvent à proximité de villes alpines ou hors des Alpes comme Vienne, Munich, Zurich, Grenoble, Turin et Milan, les sorties d'une journée prennent une part de plus en plus importante et le nombre d'arrivées de nuitées diminue continuellement. Là où les transports publics locaux de passagers n'ont pas été améliorés pour canaliser cette évolution, la pollution émanant des transports individuels par des véhicules à moteur augmente et menace la qualité des cadres de vie alpins.

Réchauffement du climat et tourisme

Une topographie extrême, un climat contrasté et des écosystèmes sensibles marquent de leur empreinte le paysage alpin. C'est à cause de ces particularités que les réper-

cussions du changement climatique seront visibles plus tôt et plus directement qu'ailleurs. Le réchauffement climatique crée des problèmes d'un type nouveau au tourisme alpin. Les domaines skiables situés à basse altitude ressentent déjà les répercussions de la limite d'enneigement qui varie fortement pendant la saison. Lorsque les températures hivernales demeurent élevées pendant une période assez longue, les canons à neige artificielle installés en grande quantité ces dernières décennies ne suffisent plus pour maîtriser la situation. A la recherche de solutions de rechange, plusieurs entreprises exploitant des funiculaires étudient l'aménagement de sommets et d'unités topographiques pour le ski, là où l'enneigement est assuré.

L'exemple de la canicule de l'été 2003 donne un avant-goût de ce qui attend peut-être le tourisme alpin. Si ce phénomène devient normalité dans les Alpes, les glaciers vont fondre encore plus vite que jusqu'ici et perdre leur attrait touristique. Les sols permafrost vont fondre et augmenter les risques de catastrophes naturelles, de nouveaux dangers insidieux dissimulés dans la roche et la glace vont augmenter les risques encourus lors de la randonnée de montagne et de l'escalade. Selon les résultats de recherches récentes, la poursuite du réchauffement climatique fera que les habitants et les touristes auront à lutter, dans les Alpes, contre encore plus de phénomènes naturels extrêmes comme les pluies torrentielles, les avalanches, les coulées de boues et les tempêtes.

Un tourisme durable grâce à la Convention alpine

Les États alpins veulent, grâce à la Convention alpine, concrétiser des lignes communes de pensée visant à développer un tourisme durable dans l'espace alpin et à les mettre en oeuvre. Le Club Arc Alpin (CAA), l'association faîtière de toutes les associations d'alpinistes des Alpes, a élaboré une proposition concrète à cet effet : que les pays alpins définissent ensemble les limites de l'aménagement de domaines skiables. La fixation annuelle de contingents de terrains de pistes et l'harmonisation internationale des évaluations d'impact sur l'environnement pourraient agir contre la tendance funeste qui est le fruit de la concurrence entre les aménagements. Ainsi, on n'interdirait pas d'aménager de nouvelles pistes dans divers endroits, à condition que cela soit compensé par une remise à l'état d'origine dans d'autres endroits.

L'un des domaines vitaux pour l'existence future des Alpes est l'aménagement du territoire. Ainsi, le tourisme de masse débordant pourrait être reconduit dans ses limites, en fixant, par exemple, des limites de développement du ski eu égard aux espaces naturels ou la taille et la qualité des zones de lotissement. La Convention alpine va dans le même sens et vise l'introduction de zones de tranquillité en vue de conserver, à côté des zones très touristiques, suffisamment d'espaces compensatoires pour les personnes, les animaux et les écosystèmes. Selon la Convention alpine, de telles stratégies d'aménagement du territoire devront s'accompagner d'une meilleure formation des responsables du tourisme et d'une plus grande sensibilisation et d'une éducation environnementale des touristes. Parmi les exemples existants et fonctionnant de manière satisfaisante, citons l'académie d'été de la Commission internationale pour la protection des Alpes, la CIPRA, et l' « École du voyage respectueux » de l'institut viennois RESPECT et de l'Internationale des Amis de la Nature.

En ce qui concerne le tourisme, la Convention alpine adopte des finalités d'une double nature : d'une part, le tourisme intensif, qui constitue une base d'existence pour beaucoup de régions alpines, devra mieux respecter l'écologie et les intérêts sociaux. D'autre part, la Convention alpine tend à promouvoir le tourisme rural, proche des conditions naturelles. Certes, ces deux orientations fondamentales ne s'excluent pas mutuellement mais elles nécessitent des stratégies et des mesures spécifiques. Ainsi, par exemple, les régions de tourisme rural comme le parc de la biosphère du Grosses Walsertal renoncent à l'aménagement de nouveaux domaines skiables et misent sur des coopérations innovantes avec le commerce et l'industrie, l'agriculture et la sylviculture. Sur les sites de tourisme intensif, il y va, en outre, de la gestion efficiente et écologique des ressources. Ainsi, la station de ski de Saas Fee, dans le Valais, est en train de réduire le nombre de ses remonte-pentes et de concentrer les skieurs sur des terrains qui sont particulièrement adaptés, dans le cadre d'une remise à niveau qualitative de ses infrastructures de ski. Parallèlement, ce site promeut le tourisme sans automobile et l'utilisation des énergies renouvelables.

Les « biosphères de l'UNESCO » et les « clés de la mobilité douce »

En Suisse, l'Entlebuch, montre comment il est possible de mettre en oeuvre le protocole « Tourisme » de la Convention alpine dans une région rurale. Dans cette région limitrophe préalpine, les responsables et la population ont décidé de commencer l'aménagement d'une réserve de biosphère de l'UNESCO. L'essentiel du capital naturel de la réserve de biosphère de l'UNESCO de l'Entlebuch est constitué par des sites marécageux étendus, sur la base desquels il est prévu d'établir un tourisme proche des conditions naturelles et engendrant une forte valeur ajoutée. Grâce à de nombreuses coopérations entre les professionnels du tourisme, de l'agriculture de montagne, de la sylviculture, du commerce et de l'industrie ainsi que d'autres partenaires, non seulement les sites touristiques existants mais toutes les autres communes de la région sont appelés à profiter de cette nouvelle stratégie. L'Entlebuch veut s'affirmer comme une région modèle qui prend elle-même son avenir en main et participe activement à sa réalisation.

En Autriche, la commune de Werfenweng dans le Pongau, prouve par ses efforts d'apaisement du trafic dû au tourisme qu'il est aussi possible à une commune

touristique de fournir seule une contribution notable en vue d'éviter le réchauffement de la planète. La mesure essentielle est la « clé de la mobilité douce », résultat d'une coopération entre les hôtels de Werfenweng. Tous

La commune de Werfenweng (Salzbourg) mise sur l'écomobilité des touristes. Photo : Ministère fédéral de l'Agriculture, de la Sylviculture, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau

les clients qui déposent la clé de leur voiture pour la durée de leur séjour dans le coffre-fort du syndicat d'initiative se voient remettre gratuitement la « clé de la mobilité douce » qui inclut une série de prestations supplémentaires, réservées aux clients sans voiture : on vient vous chercher gratuitement à la gare la plus proche avec la « navette de Werfenweng » aménagée spécialement, on vous remet un téléphone mobile pour la durée de votre séjour, qui vous permet d'appeler le chauffeur privé et sa voiture électrique pour les déplacements dans la localité, vous pouvez utiliser gratuitement des véhicules électriques (scooters et vélos électriques) à Werfenberg et des vélos, vous avez accès gratuitement à la piscine, on vous propose de nombreuses randonnées guidées pédestres et à vélo. La stratégie de Werfenweng est une réussite économique puisque le nombre de nuitées a fortement augmenté ces temps derniers. Werfenweng et d'autres destinations qui s'emploient à l'instauration d'une mobilité durable des touristes reçoivent maintenant une récompense supplémentaire. Des voyagistes néerlandais renommés viennent de lancer une série d'offres portant sur des lieux de séjour « à mobilité douce » dans les Alpes.

« Via Spluga », « Maison de Pays » et « Alliance dans les Alpes »

La Convention alpine aspire à une écologisation isolée du tourisme. Les approches de solutions aux problèmes sociaux-économiques de l'espace alpin sont tout aussi importantes que la protection de l'environnement. L'un des éléments indispensables à un développement du tourisme dans l'espace alpin apte à s'inscrire dans une logique d'avenir est donc la participation des actrices et des acteurs locaux.

Un exemple parlant de mise en oeuvre est la « Via Spluga » qui relie la Suisse à l'Italie. Ce chemin de grande randonnée à caractère culturel est en fait l'ancienne route marchande qui relie les Grisons et la Valteline, qui suit son tracé historique et que l'on peut parcourir dans les deux sens, en plusieurs jours. Une gestion régionale qui s'appuie sur de nombreux piliers s'efforce de mettre en route une coopération transfrontalière et toutes branches confondues. En dehors des autorités locales, régionales et nationales des deux pays, des groupes d'acteurs appartenant à diverses branches comme l'hôtellerie, la restauration, les transports, le commerce et l'industrie ainsi que l'agriculture y sont intégrés. Il faut, en outre, intéresser les médias, les écoles, la recherche et les voyagistes suprarégionaux à ce projet. En s'appuyant sur ces fondements solides, il sera possible de développer avec la « Via Spluga » une chaîne d'offres touristiques fonctionnant, qui recueillera les suffrages sur place et remportera sur le marché un succès qui ne cessera de croître.

Dans la « Maison de Pays » située à Jausiers dans l'Ubaye, dans les Alpes françaises, ce sont des petites entreprises et des agriculteurs qui coopèrent dans une région touristique. Dans la « vitrine de l'Ubaye », c'est ainsi que se qualifie elle-même cette maison, des produits laitiers, des spécialités à base de viande et de la charcuterie, du miel, des spiritueux, des savons, des poteries, des meubles, de l'artisanat d'art et d'autres produits sont proposés à la vente. La clientèle est composée en majeure partie des touristes qui fréquentent les stations avoisinantes, mais la population locale achète aussi des produits locaux dans ce magasin. Contournant les intermédiaires, les producteurs, les agriculteurs et les entreprises de la région approvisionnent directement le magasin de leurs produits.

Le réseau de communes « Alliance dans les Alpes » montre dans quelle direction la coopération alpine en matière de tourisme durable pourra se développer. Plus de 160 communes de tous les pays alpins se sont réunies pour former ce réseau qui s'occupe non seulement du tourisme mais aussi d'activités qui ont trait à celui-ci comme l'agriculture de montagne, la protection de la nature et l'entretien des paysages, l'aménagement du territoire et les transports. Ce réseau de communes n'est pas une organisation de marketing du tourisme mais un groupement de communes où se pratique un tourisme intensif ou extensif ou, où le tourisme est inexistant. Dans le cadre de l'« Alliance dans les Alpes », les responsables des communes échangent leurs expériences, par exemple de stratégies très pragmatiques de survie des communes alpines sur fond de mutation structurelle globale. Dans le cadre du projet « DYNALP » , les communes appartenant au réseau élaborent de nouvelles offres touristiques durables basées sur les valeurs culturelles du paysage.

Où cela nous mène-t-il ?

Actuellement, on essaye de regrouper les grandes entreprises de funiculaires rentables implantées dans divers pays alpins pour constituer un grand groupe international. Ce qui peut être éventuellement praticable pour

Le canyoning – un sport à la mode. Photo : Deutscher Alpenverein (Association allemande alpine)

quelques leaders du marché du ski n'est pas une recette appropriée pour développer un secteur touristique alpin apte à s'inscrire dans une logique d'avenir. La particularité de l'industrie touristique alpine réside précisément dans sa structure de mosaïque d'hôtels, de restaurants, de funiculaires et de petites entreprises. Dans cette structure d'entreprises de petite taille réside, d'un côté, l'un des points forts du tourisme alpin, parce que de cette manière, on est simplement obligé de planifier et d'opérer non pas contre la population résidente mais avec elle. D'un autre côté, de telles structures constituent également un gros point faible avec les problèmes typiques des petites entreprises. Parmi ceux-ci, mentionnons par exemple le manque de possibilité d'investir dans des renouvellements qui seraient urgents, une faible capacité d'innover qui serait utile pour développer de nouvelles offres, une qualité des services qui laisse à désirer et un marketing insuffisant. Ce sont là des points faibles auxquels on doit s'attaquer pour promouvoir un développement régional durable, la Convention alpine étant en mesure d'y apporter une aide.

Si la Convention alpine est dorénavant comprise comme une opportunité par les acteurs clés du tourisme dans les Alpes, il peut effectivement en naître de nouveaux outils qui aideront à éliminer les faiblesses actuelles du tourisme et, simultanément à développer ses points forts. Mais cela exige que tous ceux qui participent au tourisme prennent conscience du fait qu'un paysage alpin intact et attrayant sera, également à l'avenir, la ressource primordiale du tourisme alpin.

Dr. Dominik Siegrist
Établissement d'enseignement technique supérieur, Rapperswil
Président de la CIPRA International

La Via Alpina – le cheminement de la mise en œuvre de la Convention alpine

L'écotourisme et notamment la randonnée, est reconnu déjà depuis près de 40 ans comme un élément important du développement durable des régions montagneuses. La Via Alpina est la première initiative commune des huit pays alpins pour coordonner leurs activités dans ce domaine et pour communiquer entre eux. Un réseau de cinq sentiers transfrontaliers constitue la base de cette coopération. Ce réseau est exclusivement constitué de sentiers déjà existants, faciles à parcourir et traverse essentiellement des régions frontalières et des régions souffrant de faiblesses structurelles qui peuvent profiter le plus du développement touristique. La Via Alpina constitue ainsi une plate-forme d'échanges techniques entre les différents acteurs et représente un outil concret à fort impact médiatique pour le développement local. Traversant sur 5 000 km presque toutes les régions montagneuses et alpines, elle offre, grâce à une carte imprimée en nombreux exemplaires, un très bon aperçu de l'espace alpin. La Via Alpina renforce ainsi le sentiment d'une identité alpine commune dans les Alpes et hors de celle-ci.

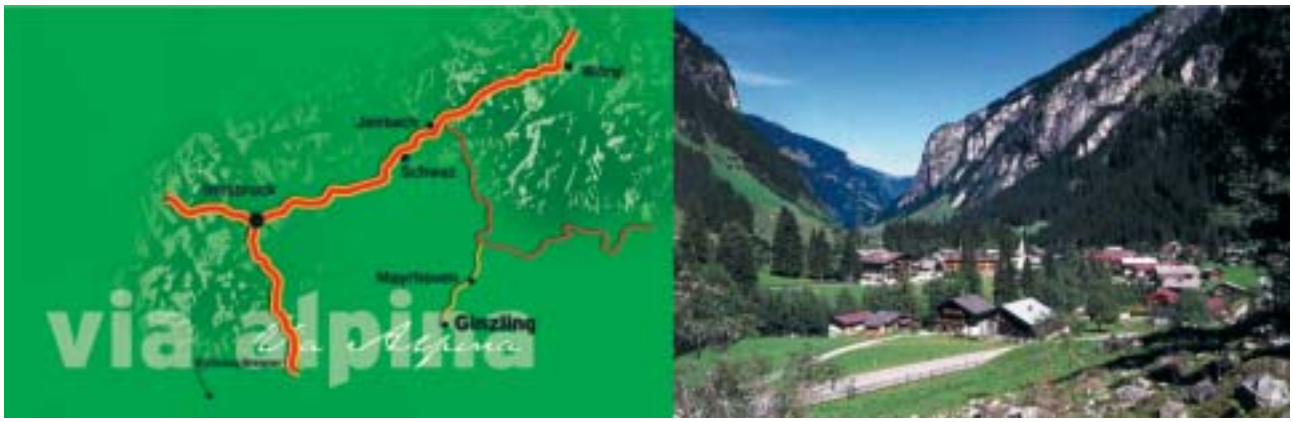
L'initiative a été lancée par l'organisation française Grande Traversée des Alpes et est dirigée depuis l'an 2000 par un Comité international de pilotage. Trois domaines de compétence sont couverts par chacun des huit pays alpins : les états et les collectivités territoriales régionales dotées de compétences en matière d'aménagement du territoire ; les clubs alpins et les associations de randonnée qui disposent de compétences spécialisées dans la gestion des réseaux de sentiers et qui connaissent les attentes du public ; les organisations touristiques régionales qui enrichissent le projet par leur expérience dans le domaine du marketing et mettent à disposition

leurs ressources de communication. Depuis ses débuts, la Via Alpina s'est définie comme un moyen de mise en œuvre de la Convention alpine. Ceci a été salué en l'an 2002 par la VII[ième] Conférence alpine. Un accord de partenariat entre le Comité international de pilotage et le Secrétariat permanent sera signé lors de la VIII[ième] Conférence alpine en novembre 2004, ce qui permettra de garantir une utilisation optimale des synergies possibles.

Lors de la première phase de mise en œuvre du projet Via Alpina, toutes les données relatives aux sentiers, à l'infrastructure et au patrimoine naturel et culturel ont été collectées et publiées. Ces travaux ont été financés par

de préparer le terrain dans les domaines les plus prometteurs en vue de poursuivre la coopération internationale à long terme. Une structure organisationnelle solide et adaptée devra être identifiée et les moyens appropriés devront être garantis. La Via Alpina devra certes intégrer tous les niveaux d'espace mais elle vivra essentiellement des acteurs locaux qui sont en contact avec les touristes et de ceux qui tireront profit de ces initiatives. De nombreuses régions ont déjà adopté cette idée et ont créé des groupes de travail locaux qui utilisent la Via Alpina comme catalyseur pour l'élaboration de stratégies de développement intégrées : c'est le cas par exemple des Grisons, en Suisse, de régions transfrontalières des Alpes

>> Le village de montagne Ginzling/Tyrol dans la partie du Zillertal la plus reculée est le point de départ pour une multitude d'excursions en haute montagne, dans le parc naturel de haute montagne des Alpes du Zillertal. Photo : Présidence du conseil communal de Ginzling



les organisations partenaires et l'Union européenne (Fonds européen pour le développement régional) à hauteur de 2,4 millions d'euros dans le cadre de l'initiative communautaire Interreg IIIB - Espace Alpin. Une nouvelle demande de financement a été déposée pour la période 2005-2007. Le travail se concentrera sur le développement d'offres touristiques spécifiques tout au long de la Via Alpina. Ceci comprend la mise en œuvre pratique des travaux communs déjà effectués dans le domaine de la promotion de la qualité à tous les niveaux de la chaîne touristique, notamment en intégrant les prestataires de services locaux et en leur proposant des formations continues. La nature et la culture constituent la base du tourisme de randonnée. La Via Alpina joue ainsi un rôle important en tant qu'instrument d'éducation environnementale. Au-delà de la mise en valeur de l'héritage naturel et culturel dans le travail de relations publiques en général, certaines méthodes et activités sont développées en concertation avec les personnes en charge de la gestion des espaces protégés et d'autres spécialistes afin d'utiliser la Via Alpina comme instrument d'éducation environnementale, en particulier pour les jeunes.

Ainsi, l'outil linéaire qu'était la Via Alpina prend de plus en plus la forme d'un vaste réseau. Les travaux sont accompagnés d'un processus d'évaluation qui permettra

maritimes françaises et italiennes et du Rätikon, à cheval sur le Liechtenstein, la Suisse et l'Autriche.

Le projet Via Alpina ne se limite par conséquent pas à une incitation au déplacement dans le cadre d'activités de loisirs et de vacances mais poursuit également une stratégie de politique régionale et touristique. Cette stratégie a pour but d'attirer l'attention et de dynamiser les régions montagneuses rurales de faible développement, elle se doit également de respecter l'importance donnée au tourisme proche de la nature dans ces régions. La Convention alpine, qui engage ses Parties eu égard au droit international, souligne, dans certains protocoles, l'attention particulière accordée à l'espace rural. L'article 6 du protocole « Tourisme » stipule concrètement l'introduction d'une politique durable « qui renforce la compétitivité du tourisme alpin proche de la nature et apporte ainsi une contribution importante au développement socio-économique de l'espace alpin ». Les parties contractantes s'engagent également à veiller à ce qu'un équilibre soit établi entre les formes de tourisme intensives et extensives dans les régions fortement touristiques. Malgré une forte exploitation touristique, il existe encore dans l'espace alpin de nombreuses communes et localités à l'écart d'un développement prometteur. Ceci est particulièrement vrai pour de nombreuses petites communes ; selon

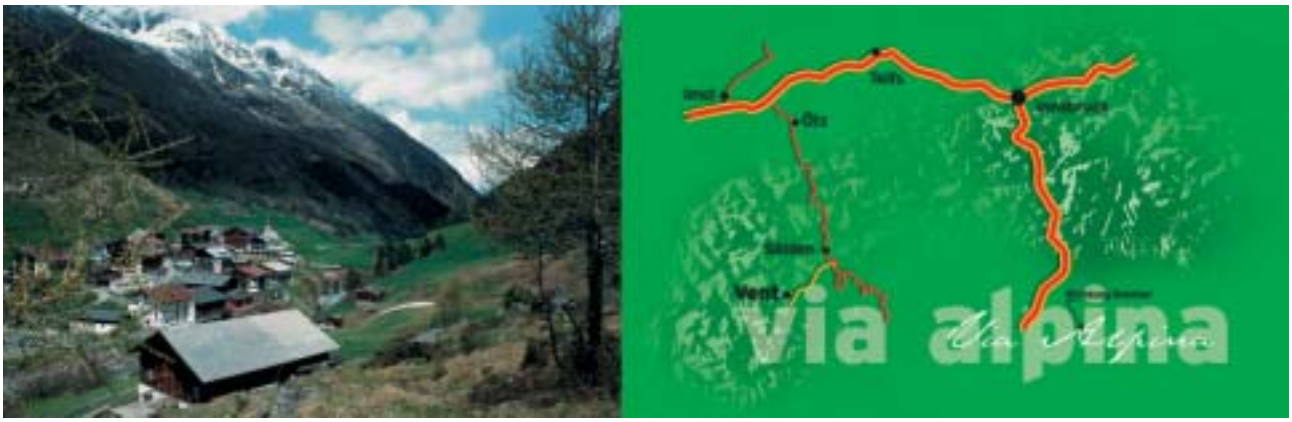
W. Bätzing (1993), 22,3 % des 5 800 communes alpines appartiennent à la catégorie des moins de 300 habitants et 54,4 % à la catégorie des moins de 1 000 habitants. Il existe souvent de grandes disparités de développement sur un espace restreint.

Pour son choix des sentiers de la Via Alpina dans les Alpes d'Autriche, le club alpin autrichien (OeAV) a pris soin d'intégrer les petits villages dans les vallées dont le développement est faible mais qui sont propices à la randonnée. Les deux exemples suivants illustrent cela de façon concrète : Ginzling dans les Alpes du Zillertal et Vent dans les Alpes d'Ötztal.

naturel pour que Ginzling ait le statut de village d'alpinisme situé sur la Via Alpina.

La localité de **Vent** (1 893 m au-dessus de niveau de la mer), située dans la région touristique de Sölden dans les Alpes d'Ötztal, se trouve sur l' « itinéraire jaune » de la Via Alpina. Vent compte 190 habitants et symbolise depuis toujours le petit village d'alpinisme où il fait bon vivre. En 1980, le village a déclaré vouloir rester le village d'alpinisme par excellence du Tyrol, à la joie des amis de la montagne et de la nature. C'est à Vent que Franz Senn, qui était alors curé, a lancé la création du club alpin allemand. C'est avec une détermination farouche qu'il

>> Enfoui dans les Alpes d'Ötztal, le village de montagne Vent/Tyrol se situe à 1 900 mètres au dessus du niveau de la mer.
Photo : OeAV, Département « Aménagement du territoire – Protection de la nature »



Ginzling se situe sur « l'itinéraire rouge » dans la partie traversant la vallée de l'Inn au Tyrol en passant par les Préalpes du Tux et les Alpes du Zillertal pour aboutir au Tyrol du Sud en Italie. La localité du Zillertal qui compte près de 370 habitants se situe à 985 m au-dessus du niveau de la mer et est rattachée, curieusement, à deux communes (Finkenberg, Mayrhofen). Ginzling était et demeure la destination et la patrie des grands alpinistes ; les domaines d'activité des grandes sections de clubs alpins allemands comme Berlin, Kassel, Würzburg etc. se situent dans les Alpes du Zillertal. Le refuge de Berlin, point d'appui important dans les Alpes et eldorado de longue date de la recherche sur les glaciers, fêtait ses 125 ans en juillet 2004. En 1991, la crête principale du Zillertal qui permet d'accéder au monde des glaciers a été mise sous protection par le gouvernement du Land du Tyrol et a été déclarée parc naturel de haute montagne des Alpes du Zillertal en 2001. Malgré cela, le nombre de nuitées à Ginzling ne cesse de diminuer (18 000 nuitées pour l'été 2003). C'est la raison pour laquelle la conseillère du Land, Anna Hosp, chef des services administratifs du Tyrol et responsable de l'aménagement du territoire et de la protection de la nature au Tyrol a avalisé, en février 2004, un programme d'investissement présenté par le OeAV en coopération avec la gestion du parc

défendait sa conception d'un tourisme profitant à la population de montagne dont la pauvreté était criante. Aujourd'hui, Vent est un de ces rares hauts villages alpins qui ne sont pas engloutis par un tourisme de masse et à tout crin. Malgré un nombre de nuitées resté stable, surtout pendant la saison estivale (été 2003 : 43 000 nuitées) – des tentatives persistent pour développer le tourisme d'hiver et de ski sur glacier par le biais d'importants aménagements techniques. Mais la création en 1981 de la zone de tranquillité « Alpes d'Ötztal » sur la base d'une loi promulguée par le Tyrol pour protéger la nature, s'oppose à ces projets. De plus, cet espace protégé a été classé en 1995 « zone Natura 2000 » en soulignant expressément la nécessité de protéger le glacier. C'est la raison pour laquelle il est important de tout mettre en œuvre pour maintenir le niveau de développement actuel. Au-delà des initiatives locales, ce sont notamment les nouveaux efforts du club alpin allemand qui sont importants : création d'une communauté de sentiers « Inneres Ötztal » (haute vallée de l'Ötztal) pour remettre en état, de manière exemplaire, le vaste réseau des sentiers de montagne, réouverture de tous les refuges en hiver également, réintroduction de la traditionnelle « Ötztaler Runde » (Haute route de l'Ötztal) avec des possibilités de revenus hivernaux pour les familles de guides des

montagnes de Vent. Le DAV, le OeAV et les représentants de Vent coopèrent au sein du groupe « Pro Vent ».

Il faudra procéder à de nombreuses petites étapes pour satisfaire aux grandes exigences internationales d'un village d'alpinisme ainsi qu'à celles d'une étape de la Via Alpina. La mise en œuvre de la Convention alpine au Tyrol contribue de façon significative à atteindre cet objectif. La prochaine étape consistera en la création, sous l'égide de la Convention alpine, d'un réseau des villages d'alpinisme couvrant toutes les Alpes.

Dr. Nathalie Morelle, Coordinatrice du projet
Via Alpina-International, Association Grande Traversée des Alpes

Mag. Peter Haßlacher, Directeur du département « Aménagement du territoire/protection de la nature », Club alpin autrichien

www.via-alpina.org
www.alpenverein.or.at/naturschutz
www.naturpark-zillertal.at
www.ginzling.net
www.vent.at

« Schweiz pur » (Suisse authentique)

Dans le cadre de la campagne Berge©, Suisse Tourisme ST, l'organisation de marketing du tourisme en Suisse a, pour la première fois, et à dessein, mis les paysages proches de la nature au centre de la publicité. Avec la campagne « Schweiz pur », ST est allée encore plus loin : le tourisme proche de la nature bénéficiera d'une promotion particulière.

L'objectif de la campagne est d'obtenir une valeur ajoutée plus élevée du tourisme orienté vers la nature et les paysages. Pour ce faire, il est nécessaire de :

- renforcer l'image de la Suisse en tant que pays de nature et de culture,
- revaloriser et renforcer la « marque Suisse » : la Suisse sera davantage associée à la découverte de la nature, de la culture et des paysages intacts,
- améliorer le taux d'occupation en été, en particulier dans les régions de montagne et les régions périphériques économiques,
- promouvoir la sensibilité des touristes par rapport à la valeur des paysages et à la menace qui pèse sur eux ainsi que par rapport à la nécessité d'effectuer des travaux de protection, d'entretien et de rénovation,
- faire en sorte qu'il y ait davantage de coopération entre les organisateurs touristiques régionaux et les défenseurs de la protection de la nature,
- veiller à une conception durable du tourisme suisse.

Un jury composé de cinq experts en matière de protection de la nature et de cinq experts du tourisme a choisi au début de l'été 2004 les offres touristiques proches de la nature les plus exemplaires. En août 2004, celles-ci ont été présentées à la presse à l'occasion d'une remise de prix et ont ensuite été mises à la disposition du public à l'adresse *www.myswitzerland.com*, site Internet de Suisse Tourisme : paradis naturel Aletsch, randonnées et kneippisme dans la réserve de biosphère Entlebuch, mondes aquatiques de Göscheneralp, Griesalp dans le Kiental – harmonie avec la nature, tout sur les châtaignes du Malcantone, randonnée en parc national, flore rare dans le parc Jurassien Vaudois, paysage rural traditionnel dans le Seeland, bain au foin à St. Antonien, musée en plein air dans la vallée de Muggio, paradis des montagnes dans la Vallée du Trient, Via Spluga.

Contact : Suisse Tourisme, Michael Keller,
Tödistrasse 7, 8027 Zurich, Tél.: ++1 (0)1 288 12 64,
michael.keller@switzerland.com,

ou : Alpenbüro Netz GmbH, Jöri Schwärzel,
Dorfstrasse 150, CH-7220 Schiers,
Tél.: ++41 (0) 81 420 22 55,
graubuenden@alpenbuero.ch

« Klein & Fein » (petits par la taille, grands par la qualité)

« Klein & Fein » permet aux touristes de découvrir l'agriculture comme ici à Val Lumnezia (vallée de la lumière). Photo : Alpenbüro Netz GmbH

« Graubünden Ferien » est l'association faîtière des professionnels du tourisme des Grisons. Sa mission consiste à faire connaître, en Suisse et à l'étranger, le canton des Grisons comme lieu de vacances. À côté des grands lieux touristiques connus tels que Davos, Arosa, St. Moritz, il existe également des petits lieux touristiques qui n'ont pas d'infrastructures ultramodernes et aménagées. Il s'agit de petits endroits agréables pour des grandes vacances. « Graubünden Ferien » a découvert le potentiel qui se cache dans ces lieux. Ces derniers ne sont pas en marge d'une région touristique, ils ont leur propre valeur et également une valeur économique. C'est ici que peuvent se retirer les citadins stressés et vivre à l'état pur la nature, l'authenticité et le repos. Il existe une très belle brochure de « Klein & Fein » (qui peut être

commandée à l'adresse suivante : kuf@graubuenden.ch). Et ce n'est pas tout. Les touristes responsables sont également emmenés dans un voyage vers un développement durable dans le domaine du tourisme.

Contact : Graubünden Ferien, Urs Wohler,
Alexanderstrasse 24, CH-7001 Chur,
Tél.: ++41 (0)81 254 24 24, kuf@graubuenden.ch,

ou : Alpenbüro Netz GmbH, Stefan Forster,
Dorfstrasse 150, CH-7220 Schiers,
Tél.: ++41 (0) 81 420 22 55,
graubuenden@alpenbuero.ch

Alliance dans la vallée de l'Albula

Les membres du réseau de communes Alliance dans les Alpes poursuivent l'objectif d'une gestion et d'une utilisation durables de l'environnement conformément à la Convention alpine. La voie pour y parvenir est celle de la coopération intensive, aussi bien au sein de chaque commune (participation des citoyens) qu'entre les communes membres. En juillet 2004, 183 communes étaient déjà membres de l'Alliance dans les Alpes (*www.alpenallianz.org*). Le canton des Grisons regroupe à lui seul 24 communes membres, parmi lesquelles celle de la région de l'Albula. La région de l'Albula se situe sur la ligne de chemins de fer Chur - St.Moritz, sur la célèbre ligne des chemins de fer rhétiques. Elle est rurale et touristique. Le dépeuplement menace son existence. Le jeune président dynamique du conseil municipal d'Alvaneu, Thomas Kollegger, a regroupé les communes de la vallée dans l'association Alliance dans la vallée de l'Albula. Il a intégré sa région dans le réseau de communes Alliance dans les Alpes, et a joué un grand rôle quant au destin de la région.

Les paysages naturels et ruraux traditionnels de la vallé de l'Albula constituent un potentiel d'avenir. Photo : Thomas Kollegger

À la suite de cela, le projet Ansaina a été lancé avec l'aide de la direction du projet soutenue par l'Office fédéral du développement territorial. Le projet Ansaina – terme qui signifie signe en rhéto-romanche – est une initiative qui consiste à mettre à profit les potentiels régionaux afin de relancer l'économie. Les promoteurs du projet veulent faire de la vallée de l'Albula une région touristique proche de la nature et orientée vers les paysages. L'eau (voie d'eau et tradition des bains) ainsi que le tourisme par chemins de fer (voie de la découverte, musée) sont au centre de ce projet. Le projet Ansaina est également une marque sous laquelle par exemple les agriculteurs autochtones innovants fabriquent et vendent avec succès leurs produits. Ce projet est pour la population un signe d'espoir contre la migration.

Alpenbüro Netz GmbH

Contact : Verein Wasserweg de la vallée de l'Albula,
Thomas Kollegger, CH-7492 Alvaneu Dorf,
Tél.: ++41 (0) 81 410 15 10,
thomas.kollegger@bluewin.ch,

ou : Alliance dans les Alpes, Suisse,
Alpenbüro Netz GmbH, Karin Walder,
CH-7220 Schiers, Tél.: ++41 (0) 81 420 22 57,
graubuenden@alpenbuero.ch.

L'audit des régions de ski

Une contribution à la mise en œuvre du protocole « Tourisme » de la Convention alpine

Les Alpes font partie des destinations touristiques les plus fréquentées au monde, avec près de 50 millions de vacanciers. Le tourisme compte ainsi parmi les secteurs économiques les plus importants dans les Alpes. Cependant, de nombreuses nuisances sont liées au tourisme. Celles-ci proviennent des mesures nécessaires en matière d'infrastructure, de transports, etc. Les conséquences de ces nuisances se font ressentir à plusieurs endroits dans les Alpes. Un exemple est la fonte des glaciers provoquée par le changement climatique dont le tourisme est en grande partie responsable, notamment à cause des émissions importantes de gaz à effet de serre dues au trafic aérien. Sur les 76 glaciers alpins, 68 ont déjà perdu 30 % de leur superficie et plus de 50 % de leur volume au cours des dernières décennies. Une remontée de la limite d'enneigement – importante pour le tourisme des sports d'hiver – au-dessus de 1 500 m en est la cause. Les lieux de sport d'hiver, qui se situent à une altitude beaucoup plus basse, ne peuvent alors presque plus utiliser pleinement leurs infrastructures. Ainsi, les nouvelles infrastructures sont installées à des altitudes de plus en plus élevées à des endroits qui n'étaient pratiquement pas pollués. Dans ce contexte, le tourisme estival revêt davantage d'importance dans de nombreuses

destinations et par conséquent la préservation d'une nature et de paysages intacts.

La fondation du Liechtenstein « Pro natura – pro ski » a promu, au cours des dernières années, la mise en place d'un audit dans les régions de ski visant à obtenir une mise en valeur écologique des paysages exploités de manière intensive et par conséquent une préservation durable des bases touristiques. Il s'agit, au fond, de conserver et de développer un paysage esthétique aussi bien dans les zones habitées que dans les zones inhabitées afin de promouvoir des paysages ruraux traditionnels proches de la nature et le développement d'un tourisme respectueux des ressources.

L'actuel fil directeur de la mise en valeur écologique et de l'exécution d'une procédure d'audit dans les régions de ski représente un système de gestion environnementale facultatif concernant les paysages. L'audit relatif aux régions de ski se base sur toutes les données importantes relatives au sport et à l'utilisation, comme par exemple l'intensité de l'utilisation des pistes, les capacités de transport des remonte-pentes, les canons à neige, l'utilisation de la région de ski la nuit pour des manifestations etc., l'utilisation en été par exemple par les vélos tout terrain, l'utilisation agricole, etc. L'audit tient également compte des données environnementales importantes relatives aux facteurs suivants : le sol, l'eau, le climat/ l'air, la végétation, la faune et les paysages. Sur la base des données relevées, des objectifs et des mesures en vue de la mise en valeur écologique de la région de ski, notamment concernant le sol, les paysages et la protection de la nature, sont identifiés et déterminés. La manière de procéder est comparable au processus EMAS (règlement relatif aux audits sur l'écologie/CE, 1993/2001). Une « récompense pour bonnes pratiques » attribuée par la fondation « pro natura pro ski » permettra de promouvoir l'audit dans la région de ski en tant qu'instrument facultatif.

En adoptant le protocole « Tourisme » dans le cadre de la Convention alpine, les Parties contractantes se sont engagées à veiller à un développement touristique durable et à soutenir le développement de schémas directeurs, de programmes de développement et de plans qui poursuivent cet objectif. Elles se sont également engagées à promouvoir des projets qui respectent les paysages et l'environnement. L'application de l'audit à toutes les régions de ski serait une contribution à la mise en œuvre des engagements que les pays ont pris dans le cadre de la Convention alpine. Jusqu'à présent, cet audit a été appliqué dans une région de ski en Autriche, une en Suisse et une au Liechtenstein. On aspire, dans le cadre de la Convention alpine, à lancer d'autres applications pilotes et à évaluer les expériences. L'objectif est une application vaste et volontaire sur l'ensemble de l'espace alpin. À cet égard, il est clair que l'instrument parviendra à s'imposer si les exploitants des régions de ski en voient l'utilité.

Le tourisme de masse exerce une forte pression sur les régions de montagnes. La Convention alpine et son protocole « Tourisme » misent sur un développement équilibré du tourisme. Photo : OeAV, Division Aménagement du territoire-Protection de la nature

On estime que, pour les exploitants, les potentiels de mise à profit résident notamment dans les domaines de la compétitivité, de la réduction des coûts et des risques et de l'amélioration de l'organisation. Les sondages montrent que la sensibilité des voyageurs par rapport à une nature et des paysages intacts a nettement augmenté au cours des dernières années. En outre, lorsqu'il s'agit de choisir une localité pour organiser des grandes manifestations sportives, les questions relatives à l'environnement et à la protection de la nature sont prises en considération. La protection de l'environnement a été reconnue comme étant le troisième pilier de l'idée olympique par le Comité olympique international. De même, la Fédération internationale de Ski accorde de plus en plus d'importance à ces questions. Grâce à la procédure d'audit des régions de ski, il est possible, en outre, de réduire les coûts en matière de procédure d'autorisation car l'on peut avoir recours, au moment voulu, à une liste de données découlant de la procédure d'audit. Des mesures d'assainissement coûteuses lorsqu'il a y eu des dégâts sur une superficie importante peuvent également être évitées. Enfin, l'application de procédures de gestion environnementale a toujours montré que la motivation des collaborateurs et leur identification à ce sujet augmentent lorsqu'ils poursuivent cette activité.

Office de la forêt, de la nature et des paysages, Principauté du Liechtenstein
Ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sûreté nucléaire, Allemagne

Adresse de référence pour le fil directeur :
pro natura pro ski
Case postale 885
FL- 9490 Vaduz
Principauté du Liechtenstein

L'orientation vers un développement durable à la Municipalité de Kranjska Gora, dans l'optique des dispositions de la Convention alpine

Grâce à une prise de conscience des particularités des Alpes en tant qu'espace vital et économique spécifique, varié et fragile à la fois, nous nous appliquons, à la municipalité de Kranjska Gora, à poursuivre un développement durable de l'ensemble de notre territoire, tout en tenant compte des dispositions de la Convention alpine.

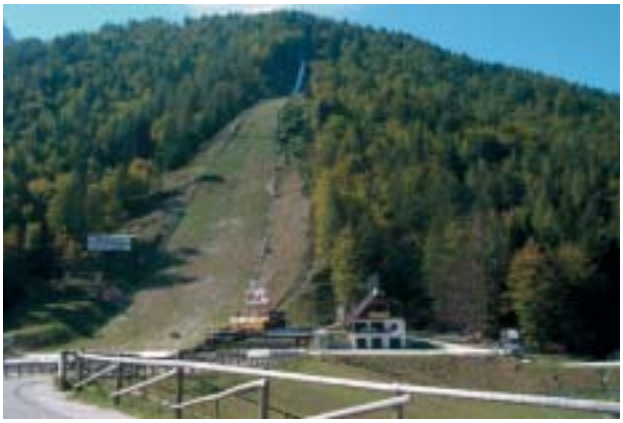
Les deux projets suivants pour lesquels notre municipalité a réussi à obtenir des financements internationaux peuvent servir d'exemple de meilleure pratique : la construction du réseau de canalisation des eaux usées à la municipalité de Kranjska Gora et l'aménagement d'une piste cyclable de Kranjska Gora à Gozd Martuljk.

Réseau de canalisation

Consciente du caractère urgent des projets de construction du réseau de canalisation et d'épuration des eaux usées communales, la municipalité de Kranjska Gora a intégré ces projets dans ses plans d'actions d'aménagement d'espace. Plusieurs études et projets de construction du système de canalisation publique ont été élaborés.

La municipalité a soumissionné à plusieurs appels d'offres pour obtenir un cofinancement de ces projets. Le Ministère slovène de l'Environnement et du Territoire a effectivement accordé des fonds à hauteur de 10 % de l'investissement de la première phase.

La municipalité a par la suite lancé un appel d'offres relatif à l'attribution d'une concession.



Le célèbre tremplin de saut de Planica en été. Photo : Turisticno drustvo Rateče-Planica (Syndicat d'initiative de Rateče-Planica)

Le projet a été financé par les fonds suivants :

- participation financière de la part du concessionnaire qui a contracté un crédit auprès de la Banque Européenne d'Investissement
- participation financière de la municipalité, assurée par le payement des cotisations de raccordement au réseau
- participation financière de l'Union Européenne dans le cadre du programme Phare LSIF.

La construction de la canalisation a été achevée au premier semestre 2002.

Effet positif de l'investissement : avec la mise en service du système de canalisation, les eaux usées communales ont été dirigées systématiquement vers l'usine centrale d'épuration située à Tabre et ceci a mis fin à la pollution de la nappe phréatique et des eaux de surface. Une nette amélioration de la qualité des eaux de surface a été

>> La Via Alpina mène en Slovénie en longeant le parc national Triglav. Photo : N. Morelle

confirmée par un test (« test d'oignon ») effectué durant le premier semestre 2004 sur commande de la municipalité.

L'eau propre a certainement un effet positif sur la qualité de vie des habitants ainsi que des touristes de la région de Kranjska Gora.

Piste cyclable

L'activité économique principale de la commune est le tourisme. C'est pourquoi la municipalité de Kranjska Gora a adopté une stratégie de développement du tourisme durable et acceptable du point de vue écologique, basé sur le lancement de produits écologiques tels que le tourisme « doux », l'élaboration de solutions permettant un trafic respectant l'environnement et l'orientation vers les transports en commun. Il sera tenu compte, à l'avenir, des principes permettant une évolution harmonieuse sans pour autant limiter le développement de futures générations aux dépens de celui des générations d'aujourd'hui.

Les tendances touristiques vont vers des nouveautés et de nouveaux produits et se développent surtout dans le sens de loisirs plus actifs. Le cyclisme et plus particulièrement le VTT, se popularise de plus en plus, devenant également un sport familial (une forme de détente active pour familles avec enfants) et un produit touristique particulier. Ainsi est née sur ce territoire orienté majoritairement vers le tourisme une demande de pistes cyclables sans risques.

La commune frontalière de Kranjska Gora est contiguë aux communes d'Arnoldstein en Autriche et de Tarvisio en Italie. Une voie ferrée désaffectée d'une longueur de 28 km traverse l'ensemble du territoire de la commune depuis la vallée supérieure de la rivière Save et continue son chemin vers l'Italie. Une partie de ce tracé entre Kranjska Gora et Rateče est devenue une route locale, desservant des terrains agricoles et les pistes de ski de Podkoren, mais pendant les périodes estivales ce sont les cyclistes qui s'approprient ce chemin, qui devient ainsi une véritable piste cyclable. La voie ferrée désaffectée offrait d'elle-même des opportunités telles que : largeur suffisante, remblais stables, croisements déjà organisés de façon à garantir la sécurité des utilisateurs ; ainsi, l'aménagement en piste cyclable ne demandait pas d'investissements majeurs.

En 1995, la municipalité de Kranjska Gora a signé un accord de coopération avec ses communes voisines Tarvisio et Arnoldstein tout en définissant la construction d'une piste cyclable internationale comme l'un des objectifs principaux de cette coopération de communes. La piste cyclable sur la commune de Kranjska Gora, qui se poursuit ensuite sur territoire italien, est un exemple modèle de coopération frontalière.

C'est dans le cadre du projet international « Pistes cyclables de trois pays », admis en 1998 dans le programme PHARE CROSS BORDER COOPERATION (CBC) Slovénie – Autriche, qu'a été conçue la liaison actuelle, menant du poste frontière de Rateče à Hrušica, en traversant Kranjska Gora, Gozd Martuljk et Mojstrana.

La piste cyclable Rateče - Gozd Martuljk, correspondant à la première phase du projet, fait partie d'un réseau de pistes cyclorandonnée sur une longueur de 14 km. Grâce au programme PHARE CBC, un budget s'élevant à 400 000 € nous a été accordé, ce qui représente 75 % de l'investissement. Les 25 % restants nous ont été attribués par le ministère des Transports – Direkcija Republike Slovenije za ceste /Direction des Routes de la République de Slovénie et par la municipalité de Kranjska Gora. Le dossier du projet correspondant à la 2ème phase menant de Gozd Martuljk à Mojstrana a déjà été élaboré.

Les objectifs du projet sont l'aménagement des chemins déjà utilisés actuellement par les cyclistes en pistes cyclables, l'installation d'une signalisation, le marquage spécial des croisements avec les routes principales entre autres et le rattachement au réseau international des pistes cyclables. L'un des principaux objectifs du projet est avant tout le lancement du cyclisme en tant que nouveau produit touristique, une nouvelle forme de détente respectant l'environnement. Notre but est également d'améliorer l'infrastructure le long de la piste cyclable et dans les villages traversés par celle-ci. Un autre objectif important est la réduction de la pollution et des effets négatifs sur l'environnement dus à la circulation motorisée, ainsi que l'accès des cyclistes et des randonneurs

La rencontre annuelle aux confins des frontières autrichienne, italienne et slovaque unit les peuples. Photo : Turisticno drustvo Rateče-Planica (Syndicat d'initiative de Rateče-Planica)

aux principales destinations touristiques dans de bonnes conditions de sécurité. Pendant l'hiver, les pistes cyclables se transforment en pistes de ski de fond, en sentiers de randonnées et en chemins pour calèches.

La piste cyclable traverse un environnement naturel. Elle est complètement asphaltée, en site propre et jalonnée d'aires de repos. Il est intéressant de noter que la piste cyclable traverse des villages, passe devant des sites

touristiques et culturels intéressants ainsi que des restaurants. L'augmentation de la circulation cycliste entraîne également le développement de services complémentaires : location de bicyclettes, ateliers de réparation, de vente de bicyclettes et d'équipement, correspondance d'autobus et de train (Jesenice – Beljak/Villach).

Les impacts directs du projet sont :

- la réduction du trafic sur la route régionale et de bonnes conditions de sécurité,
- l'aménagement des centres des villages et des passages pour piétons et pour cyclistes (Kranjska Gora, Rateče),
- l'accès en bicyclette aux destinations touristiques attractives,
- la piste de cyclorandonnée en direction de Trevisio, idéale pour les excursions familiales (déclivité peu importante).

Impact de l'infrastructure sur le tourisme

Comme nous l'avons déjà souligné à plusieurs reprises, le développement du cyclisme entraîne la progression parallèle d'autres activités spécialisées, qui représentent à la fois un encouragement pour les intérêts des entreprises et les activités complémentaires à la campagne. Une piste cyclable traverse les villages et ne passe pas à côté de ceux-ci. Par conséquent, les ventes de bicyclettes et d'équipement dans les magasins spécialisés augmentent. Nous pouvons nous attendre à l'arrivée d'une nouvelle structure de visiteurs. Il est également important d'adapter l'offre touristique à la nouvelle demande et de conquérir de nouvelles niches de marchés.

Les deux projets sont un bon exemple d'application de la Convention alpine et de ses protocoles, car ils défendent le principe de la prévention active, la mise en place de bonnes conditions de vie pour la population autochtone, le développement économique, l'exploitation d'espace conforme aux normes de respect de l'environnement, la réduction des émissions nocives en même temps que l'introduction des principes du développement durable.

La municipalité de Kranjska Gora, Slovénie

LA POPULATION ET LA CULTURE

Population et cultures dans les Alpes

Bien qu'il ait été prévu dès les origines de la Convention Alpine, le protocole « population et culture » est celui qui tarde le plus à voir le jour. Faut-il y voir l'expression de difficultés propres à un sujet complexe et sensible ? Ou le signe du volontarisme timoré des porteurs du projet pour s'atteler à un thème moins marqué que beaucoup d'autres par une préoccupation environnementale ? Pourtant, il est désormais admis qu'il n'est pas de développement durable sans préoccupation de nature sociale et culturelle. Il est aussi acquis que l'environnement alpin ne doit pas ses qualités à ses seules composantes sauvages, mais aussi au patrimoine culturel, aux pratiques quotidiennes des cultivateurs et des forestiers ainsi qu'aux attaches symboliques qui lient les habitants aux paysages et aux milieux qui les entourent. Penser les Alpes d'aujourd'hui et de demain requiert une attention très aiguisée à la situation démographique, sociale et culturelle, mais aussi, in fine, politique de ses territoires.

Un bouleversement démographique inédit

Le peuplement des Alpes a connu durant les 150 dernières années des bouleversements majeurs, qui dépassent en importance tout ce qui a pu se produire depuis le retour des hommes dans une chaîne tardivement libérée des glaces. Depuis le milieu du XIXe siècle, la population recensée dans le périmètre de la Convention Alpine a plus que doublé : elle est passée de 7 à plus de 14 millions d'habitants. Ce rythme de croissance, sans équivalent dans les périodes plus anciennes, est comparable à celui observé dans l'ensemble des pays concernés.

Cependant, il s'avère très contrasté quand on entre dans les détails de la chaîne : partout les populations urbaines ont crû plus vite que les populations rurales grâce notamment à une croissance très forte des emplois : plus des deux tiers des emplois dans les Alpes sont localisés aujourd'hui dans les aires urbaines ; l'amélioration des relations routières dans la chaîne et l'adoption de nouveaux comportements résidentiels ont diffusé cette croissance urbaine bien au-delà des limites des villes du XIXe siècle : aujourd'hui ce sont les communes dites périurbaines, situées à 5, 10 voire 50 km des villes-centres, qui ont les taux de croissance les plus spectaculaires ; les nombreuses communes rurales qui, notamment en France, au Piémont et au Tessin, avaient perdu une proportion parfois considérable de leur population entre 1870 et 1945, ont connu un spectaculaire retournement démographique ; à l'inverse les communes rurales de Lombardie, de Vénétie, de Styrie, de Carinthie et de Slovénie qui, dans un premier temps, avaient bien résisté à l'exode rural, présentent aujourd'hui des taux de croissance très modestes, voire négatifs, quand elles ne se situent pas dans l'orbite des grandes villes périalpines. Les régions alpines ne partagent donc pas la même histoire démographique : on a pu distinguer jusqu'à 17 types de comportements dans la chronologie des évolutions démographiques (Bätzing). Si les mécanismes sont assez similaires à l'échelle des Alpes dans leur ensemble – rôle croissant des principales villes intra-alpines et métropoles périalpines dans la diffusion du peuplement, influence croissante des ressources touristiques dans la répartition des hommes – ils ont des effets très contrastés selon la situation et l'accessibilité des communes d'une part, et le type de ressources et d'activités que l'on y trouve d'autre part.

Des enjeux en termes d'équité sociale et territoriale

Cette très forte différenciation des comportements démographiques des communes et des régions alpines a une première conséquence en termes d'équité sociale et territoriale.

Dans les régions qui continuent de perdre des habitants, comme dans le Piémont et la partie orientale de la chaîne, et dans les régions où les densités démographiques sont très faibles suite à une longue période d'exode ralenti ou inversé depuis trop peu de temps, comme dans les Alpes provençales, les villes et les Régions (Länder, provinces, cantons, etc.) peinent ou hésitent à maintenir un niveau satisfaisant de services publics : partout dans ces Alpes dépeuplées s'est posée récemment la question du maintien de guichets de poste, d'écoles et de services de soins de proximité ; ici et là des vallées entières ou des petites villes se battent pour le maintien d'un hôpital public, comme à La Mure en France, ou d'un service de trains ou d'autocars. Quant aux entreprises qui gèrent un nombre plus important encore de services privés, elles tardent en général à s'installer et à équiper des régions où les investissements apparaissent coûteux au vu des clients potentiels : c'est ainsi que les opérateurs de téléphonie mobile se sont installés en priorité dans les zones urbaines et les principales stations touristiques avant de se préoccuper, parfois sous la pression des pouvoirs publics, des zones rurales de faible densité. Ce contraste entre zones urbaines et zones de faible densité est d'autant plus frappant que les économies des principales villes alpines et périalpines, comme Milan, Munich, Vérone, Grenoble ou Genève, ont fait preuve d'un remarquable dynamisme depuis la Seconde Guerre mondiale.

Dans ces conditions, les populations alpines disposent de ressources très inégales en matière d'accès aux services et au travail. La moindre qualité des soins et des formations scolaires et universitaires, l'éventail plus étroit de l'offre d'emplois dans les zones rurales par rapport aux aires

urbaines continue de pénaliser les premières et d'assurer l'attractivité des secondes. Une partie des Alpes continue de subir les effets d'un *brain drain* et, plus généralement, des générations les plus jeunes et les mieux formées, ce qui les pénalise en matière de diversité sociale et de perspectives de développement économique. Car, contrairement aux espoirs nés de la révolution dite des nouvelles technologies de l'information, la téléformation et le télétravail n'ont pas tenu toutes leurs promesses.

Des enjeux en termes de lien social

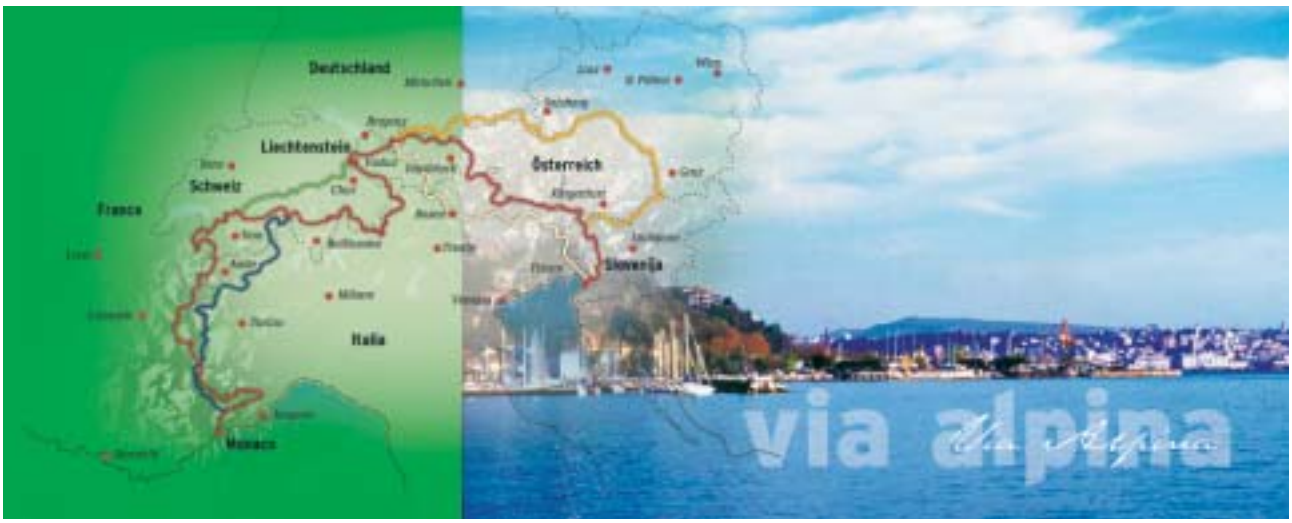
Le très important brassage des populations alpines et néo-alpines depuis un demi-siècle a eu également d'importantes conséquences du point de vue de l'organisation des sociétés locales. Les communautés traditionnelles ont témoigné pendant longtemps d'une très grande vigueur des liens sociaux, exprimées notamment dans l'organisation collective des travaux quotidiens et dans la pratique religieuse. Soumises à des mouvements contraires de dépeuplement et de repeuplement, ces communautés ont plus ou moins bien réussi à cultiver la vigueur de ces liens sociaux. Là où l'exode rural a été le plus radical, on a pu assister à des formes spectaculaires de déstructuration ; l'arrivée de nouvelles populations, parfois sans racines locales et donc sans lien avec les générations anciennes, a conduit à des juxtapositions qui peinent à reconstituer de véritables sociétés villageoises : il en résulte un nombre relativement important de personnes isolées parmi les résidents les plus anciens, parfois tentés par le suicide. Les communes touristiques les plus importantes ont, elles aussi, vu arriver de nouveaux habitants, parfois étrangers, pas toujours en mesure ni soucieux de s'insérer au sein des réseaux de familles anciennement installées : il en résulte par exemple un taux parfois élevé de pratiques addictives chez les travailleurs saisonniers du tourisme. Enfin, dans les grandes zones périurbaines, l'arrivée de très nombreux nouveaux résidents pose des problèmes comparables – d'insertion sociale notamment – et spécifiques – avec la concurrence accrue sur les ressources foncières principalement : l'envolée des prix des terrains et des habitations rend de plus en plus difficile l'accès à ce marché des populations traditionnelles.

Espoirs et limites pour trouver une nouvelle identité

Dès lors, les populations alpines dans la diversité de leurs situations sociales et démographiques, sont soumises à un double défi pour préserver ou reconstruire des sociétés locales : d'une part, celui de la pérennisation ou de la reconstruction de liens identitaires, d'autre part celui de la régénération ou de la réinvention de systèmes économiques performants.

Depuis longtemps déjà, les Alpes, marquées par une très grande diversité de cultures linguistiques, spécifiques et nationales, sont l'objet d'une représentation homogénéisante, issue des élites des sociétés européennes et très largement diffusée par le biais de la littérature populaire. Cette représentation est elle-même à l'origine des pratiques touristiques et de certaines migrations durables qui en ont découlé : nouveaux travailleurs et résidents des stations touristiques, populations périurbaines des grandes métropoles périalpines. Cette représentation a été plaquée sur des communautés alpines, plus ou moins promptes à l'adopter, qui ont dû penser les rapports entre cette vision exogène et les singularités intrinsèques qui étaient les leurs. Cette tension entre cultures héritées et identité plaquée de l'extérieur a été vécue de façon très variable selon les contextes dans lesquels elle a pris place : dans les régions les plus anciennement touristiques (Suisse centrale, Valais, Haute Savoie, Tyrol du Nord et du Sud, etc.), les sociétés locales ont souvent bénéficié du temps nécessaire et de la continuité des générations pour cultiver des identités combinant des traits de patrimoine et des images touristiques, parvenant même souvent à maîtriser ces dernières pour en faire des

>> La ville portuaire de Trieste sur la mer Adriatique est le point d'arrivée de la Via Alpina. Photo : N. Morelle



Le marché hebdomadaire traditionnel d'Oberstaufen (Bavière).
Photo : Commune d'Oberstaufen

ressources identitaires et culturelles (musées d'histoire du tourisme local, néo-folklore, etc.) ; à l'inverse, là où la déstructuration des sociétés traditionnelles a été très poussée ou là où l'introduction de l'économie touristique et de la culture urbaine a été soudaine, le couplage a été plus difficile à réussir quand il n'a pas totalement échoué : ainsi, l'irruption du tourisme en Tarentaise (France) dans les années 1970 et la rapide diffusion urbaine autour de Genève ou de Milan ont été sources momentanées ou durables de conflits économiques et culturels.

Aujourd'hui, on peut penser que les reconstructions sociales et culturelles les plus manifestes et les plus durables s'appuient sur l'existence de systèmes économiques locaux performants, capables de s'insérer dans l'économie marchande contemporaine et dans des équilibres environnementaux toujours instables. Certaines aires urbaines, comme Grenoble ou Annecy en France, attestent de la capacité de systèmes de production très modernes et de sociétés locales, très urbaines, très fortement imprégnées de cultures sportives et écologiques, à engendrer de nouvelles territorialités alpines combinant pratiques citadines et gestion des ressources montagnardes. Des régions rurales comme le Grosse Walsertal, dans le Vorarlberg autrichien, inventent de nouveaux modèles de développement combinant une amélioration des conditions de vie des habitants, des systèmes de production agro-touristiques et une gestion raisonnée des ressources environnementales. Enfin, agriculteurs et éleveurs de nombreuses régions alpines sont parvenus à infléchir les conditions de production de commercialisation en valorisant les qualités du paysage, de l'environnement et du savoir-faire pour développer des produits originaux porteurs à la fois d'identité collective et d'équilibres écologiques. Dans tous ces cas de figure, l'équilibre territorial, révélateur de nouveaux équilibres économiques, socioculturels et environnementaux, apparaît comme une condition et un signe de reconstructions fructueuses.

L'importance des options politiques locales, régionales et internationales

Cette variété de situations, parfois prometteuses, atteste de l'importance des options politiques sous-jacentes : l'émergence de nouvelles sociétés locales requiert la prise en compte par les acteurs locaux de facteurs multiples – les représentations exogènes ainsi que les identités locales, les mouvements migratoires et la diversité des parcours individuels, la compétitivité des produits et services économiques et la préservation des qualités environnementales – au sein de projets politiques locaux nécessairement innovants. A l'inverse, les tentations de repli identitaire, source de localisme exacerbé et d'exclusion, auxquels certaines régions semblent succomber sous l'appel de mouvements populistes ou réactionnaires, constitue une impasse face aux enjeux de la modernité et de l'intégration dans la société et l'économie européennes. Enfin, la mobilisation des acteurs locaux innovants dans des projets politiques de plus grande envergure, à l'échelle de la chaîne alpine toute entière, dans le cadre ou en marge de la Convention alpine, constitue un niveau d'organisation utile à la promotion de ces modèles de développement et d'intégration sociale auprès des institutions nationales et communautaires. C'est la voie que semble emprunter cette génération de réseaux de communes, d'associations de villes et de régions qui préfigure ce que peut être une nouvelle identité alpine, à la fois culturelle dans ses fondements, économique dans ses performances et politique dans ses ambitions.

Prof. Dr. Bernard Debarbieux
Université de Genève

Aménagement local participatif

En Suisse, chaque commune se doit d'élaborer les principes d'aménagement local qui guideront le développement de celle-ci. À cet égard, la population a - conformément aux traditions suisses de la démocratie directe - le dernier mot. La participation des citoyens va cependant plus loin. La population communale doit être activement impliquée dans le processus de la planification. L'Office de l'aménagement du territoire des Grisons veut, à l'avenir, avoir plus souvent recours à ce modèle de planification. Car, le résultat d'un aménagement local participatif est adapté aux besoins et est mieux accepté par la population. L'aménagement local participatif est censé permettre un développement orienté vers l'avenir, donc combiner l'Agenda 21 local avec les instruments de planification. Les communes pilotes de l'aménagement local participatif sont les communes de Castasegna dans le Bergell et de Sur au col du Julier.

Exemple de la commune de Sur

Sur est un village de 100 habitants dans l'Oberhalbstein. Il est traversé par les touristes qui voyagent de Zurich à St-Moritz en voiture. La commune de Sur se bat pour son avenir. En effet, la population est trop âgée et les moyens financiers font défaut. Mais Sur ne perd pas courage car c'est sur son territoire communal que se trouve le célèbre site naturel idyllique d'Alp Flix. De plus, des familles jeunes vivent dans cette commune et se battent pour l'avenir. L'aménagement local participatif a commencé en 2003 avec une conférence sur l'avenir, qui a fait naître les idées de projet suivantes :

- Création d'un centre d'information sur Ela, le parc naturel prévu et sur l'Alp Flix
- Construction d'un foyer de vacances pour personnes âgées
- Mise à disposition de parcelles à des prix avantageux pour promouvoir la construction de logements

L'aménagement local et l'amélioration actuelle (remembrement et mise en exploitation) peuvent maintenant préparer le terrain adapté aux projets de construction. Les projets sont audacieux et quelque peu avancés. Cependant, le chemin qui mène à la mise en œuvre, notamment de l'idée géniale d'un « Foyer de vacances pour personnes âgées » est encore long. Toutefois, la commune de Sur prend l'avenir en mains – conformément à la Convention alpine.

Alpenbüro Netz GmbH

Contact : Office de l'aménagement du territoire,
Cla Semadeni, Grabenstrasse 1, CH-7001 Chur,
Tél.: ++41 (0)81 257 23 241, cla.semadeni@arp.gr.ch,

ou : Alpenbüro Netz GmbH, Karin Walder,
Dorfstrasse 150, CH-7220 Schiers,
Tél.: ++41 (0) 81 420 22 57,
graubuenden@alpenbuero.ch

La formation destinée aux guides des espaces transfrontaliers de zones naturelles et des paysages ruraux dans l'Euregio

L'Euregio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel se caractérise par un paysage varié aux multiples facettes ainsi que par une étroite relation culturelle et historique entre ses habitants bavarois et tyroliens. Le tourisme très développé fait, en outre, que de nombreux visiteurs sont massivement présents dans de nombreux endroits.

Les guides de la nature et des paysages culturels montrent aux publics d'aujourd'hui, sous une forme attrayante, les paysages naturels et culturels aussi bien dans les régions dont ils sont originaires que, parfois, dans d'autres régions européennes situées par-delà la frontière. De la sorte, ils inculquent des valeurs et suscitent simultanément de la compréhension pour les atteintes auxquelles sont assujettis les espaces ruraux. En qualité de partenaires compétents des offices de tourisme, grâce à leurs visites guidées axées sur la nature et les paysages, ils créent une offre supplémentaire de loisirs qui préservent la nature et entretiennent les paysages.

La formation qualifiante de « guide de la nature et des paysages » (formations initiale et continue) contribue de manière non négligeable au développement et au renforcement de l'économie des espaces en question, étant donné qu'elle ne se contente pas de constituer une proposition supplémentaire de tourisme respectueux de la nature, mais offre aussi aux autochtones des sources de revenus supplémentaires.

La mise en valeur du paysage naturel et culturel de la région n'éveille pas seulement une prise de conscience du propre cadre de vie de ses habitants mais renforce, par-delà toutes les frontières, l'identité culturelle d'une région commune.

EuRegio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel

L'examen des rives et de l'eau au moyen d'un bécher ou d'un microscope révèle la richesse de la faune d'un torrent de montagne. Photo : Institut de formation agricole continue du Tyrol

Contact : Euregio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel

Geschäftsstelle : Peter Keller,
Bahnhofstr. 16, D-82467 Garmisch-Partenkirchen,
T ++49-(0)-8821-969-044,
keller@euregio-zwk.org

Le chauffage urbain à la biomasse de bois dans la commune de Preddvor

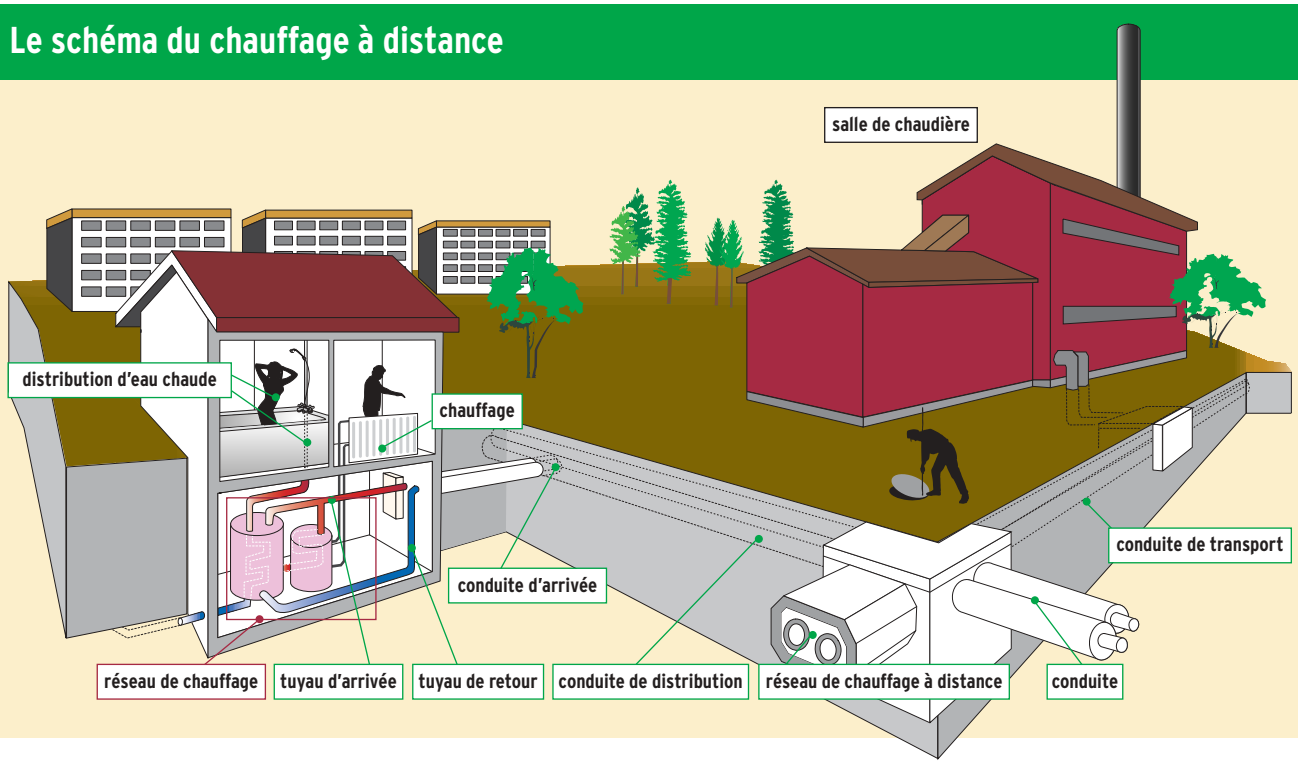
La Slovénie fait des efforts pour créer une situation d'approvisionnement en énergie permettant un développement durable qui respecte les limites de l'impact sur l'environnement dans la région alpine. Aujourd'hui, en Slovénie, les sources d'énergie renouvelables couvrent 9 % de l'utilisation d'énergie primaire. L'exploitation des sources d'énergie renouvelables peut être considérablement accure avant tout en augmentant la part d'énergie provenant de la biomasse de bois, ainsi que des énergies solaire et éolienne. Ceci donne à la Slovénie une chance réelle pour parvenir, conformément aux règles du protocole de Kyoto, à réduire les émissions de gaz de serre de 8 %. La détermination de la Slovénie d'atteindre cet objectif se confirme dans le Programme énergétique national, ainsi que dans certains programmes opérationnels en cours de réalisation, portant sur les possibilités d'exploitation de chaque source d'énergie renouvelable. Des mesures d'encouragement de mise en application de ces programmes existent d'ores et déjà ; certaines sont prévues dans le budget et certaines déjà adoptées, comme par exemple le décret gouvernemental sur la fixation des prix d'achat d'électricité en provenance des producteurs qualifiés.

Preddvor, une agglomération resserrée, entourée de forêts, traditionnellement dotée d'une industrie du bois, se prête à merveille à un système de chauffage à la biomasse de bois. Le chauffage urbain a remplacé dans plus de 200 foyers le chauffage au fioul. La biomasse utilisée est composée de bois coupé, de sciure et d'écorce d'arbre et a un taux d'humidité relativement élevé. La matière première est fournie par une usine locale de transformation du bois et provient des environs.

L'équipement principal du système de chauffage est une chaudière à biomasse de bois, d'une capacité de 2,5 MW. On utilise une chaudière supplémentaire pour combler les besoins accrus en hiver, et aussi en réserve. Il s'agit d'une chaudière de 4 MW au fioul extra léger. Le système complet de chauffage est visualisé et géré à l'aide d'un ordinateur, grâce à un logiciel spécial. L'approvisionnement en énergie thermique à Preddvor a été rendu possible suite à l'installation de 7 000 mètres de tuyaux préisolés qui relient, via des stations de livraison, 212 foyers en un système de chauffage partagé. Le fonctionnement du réseau entier, y compris les stations de livraison, est complètement automatisé, optimisé et compatible avec le fonctionnement automatique de la chaudière. Cette comptabilité, unique dans cette partie de l'Europe, permet une optimisation dynamique et continue du système, dans l'optique d'un fonctionnement optimal à des coûts les plus favorables.

L'investissement total s'est monté à 3 892 000 €. La majeure partie (30 %) concerne la chaudière avec tout l'équipement correspondant, 22 % le réseau à distance et 23 % l'investissement dans les stations de livraison et dans le télécontrôle. L'approche appropriée à la réalisation du projet et la prise en compte des standards environnementaux modernes quant au planning étaient également les conditions à remplir pour obtenir des

Le schéma du chauffage à distance



Mis à disposition par le ministère de l'Environnement, du Territoire et de l'Energie. Agence pour l'Exploitation Efficace de l'Energie, Slovénie

subventions du programme transfrontalier PHARE et du budget slovène ; deux sources de financement sans lesquelles il aurait été impossible de réaliser ce projet. Les fonds irréversibles (60 % du montant global de l'investissement) en phase de construction du système assurent un prix moins élevé de l'énergie thermique par rapport à celui de l'utilisation individuelle des combustibles fossiles. En plus, il est important de noter que la mise en place de ce système signifie une stabilité à long terme, puisque la biomasse de bois est une source locale et n'est pas soumise à des fluctuations sur le marché mondial des dérivés de pétrole. La participation de capital privé dans la société, qui assurera l'approvisionnement en énergie au niveau local, est une garantie supplémentaire de solutions efficaces et économiquement justifiables d'un approvisionnement fiable et de qualité.

Le système de chauffage à distance a remplacé pour les habitants de Preddvor, une consommation de 840 000 l de fioul par an. Parallèlement, les émissions de CO_2 ont été réduites de 2 130 tonnes annuellement et les émissions de CO de 37 tonnes par an. À part le fait que le système permet un chauffage de bonne qualité, il s'agit d'une source de chauffage libre de tout souci, aux prix intéressants. La mise en œuvre du projet contribue à une diminution des importations des combustibles fossiles à Preddvor d'une valeur d'environ 280 000 € par an. Ce montant correspond à la valeur approximative du prix d'achat des combustibles fossiles qui ont été remplacés par la biomasse. Selon certaines estimations, le fonctionnement de ce projet en Slovénie a permis d'accroître le PNB de 700 000 € par an. Ceci signifie que la subvention de l'état slovène était un investissement efficace pour l'économie nationale. L'investissement contribue non seulement à la propreté de l'environnement, mais aussi au développement durable et à des revenus supplémentaires pour la région.

Ministère de l'Environnement, du Territoire et de l'Energie.
Agence pour l'Exploitation Efficace de l'Energie, Slovénie

Contact :

Secrétariat Permanent de la Convention Alpine
Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention

www.alpconv.org
info@alpconv.org

Siège à Innsbruck
Herzog-Friedrich-Straße 15

A-6020 Innsbruck, Österreich/Autriche

Bureau de Bolzano
Viale Druso 1

I-39100 Bolzano
Italie

Ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sûreté nucléaire
Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit

www.bmu.de
service@bmu.bund.de

Referat Öffentlichkeitsarbeit

D – 11055 Berlin, Deutschland/Allemagne

Diese Broschüre wurde im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Deutschen Bundesregierung finanziert.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.
Der Druck erfolgt auf Recyclingpapier aus 100% Altpapier.

Cette brochure a été financée dans le cadre des relations publiques du Gouvernement Fédéral Allemand.
Distribution gratuite – publication non destinée à la vente.
Imprimé sur papier recyclé, 100% vieux papiers.

www.alpconv.org