



Programme pluriannuel Convention alpine

2011–2016

Version du 9 mars 2011



ALPINE CONVENTION

Permanent Secretariat of the Alpine Convention

info@alpconv.org

www.alpconv.org

Introduction

Le développement futur de l'espace alpin doit être placé sous le signe de l'équilibre et de la durabilité : ce n'est qu'à cette condition que la qualité de vie de la population, le paysage et la nature pourront être conservés et même améliorés sur le long terme. Ceci est la déclaration de base de la Convention alpine, un dispositif conventionnel élaboré en commun par les huit États alpins.

Les objectifs de la Convention alpine et de ses protocoles d'application sont l'expression d'un vaste consensus, qui rallie non seulement les États contractants, mais aussi les observateurs, ainsi que toute une gamme d'organisations et de réseaux.

Le programme pluriannuel de la Convention alpine (MAP) a pour but de définir un cadre général pour la mise en œuvre d'activités communes sur une période de cinq ans. Une concentration des

mesures et actions par thèmes permet de créer des synergies conséquentes et de développer les objectifs de la convention alpine.

A travers ce programme, les pays alpins affirment leur conviction que seule une approche intégrée et coordonnée au plan transnational permettra de relever avec succès les défis qui guettent l'espace alpin, et qui sont entre autres la nécessité de maintenir la biodiversité, de canaliser le trafic de transit ou encore de lutter contre l'exode des jeunes et de la main d'œuvre qualifiée.

La Conférence alpine a adopté le présent programme pluriannuel en mars 2011 et invite tous les acteurs intéressés à s'impliquer activement dans la mise en œuvre de ce programme.

Contexte

Jusqu'à présent, l'orientation thématique des programmes pluriannuels était très vaste. Ainsi, le programme 2005-2010 prévoyait des interventions dans les domaines suivants :

- Mobilité, accessibilité, trafic de transit
- Société, culture, identité (Déclaration de l'UNESCO)
- Tourisme, loisirs, sport
- Nature, agriculture, économie forestière, paysages humanisés (plate-forme Dangers naturels), zones protégées, rapports sur l'état des Alpes

Durant la période considérée, les réseaux de la Convention alpine ont sans cesse été étendus et renforcés. Aujourd'hui, les groupes de travail thématiques sont en mesure de présenter les fruits de la collaboration des États alpins, autant de résultats convaincants et aptes à infléchir le cours du développement actuel et futur de l'espace alpin. La collaboration au sein de ces organes a mené à la création dans l'espace alpin de diverses activités, faisant état d'une étroite coordination transfrontalière et transnationale. Le nouveau programme pluriannuel doit continuer sur cette voie encourageante et, en conséquence, présenter un cadre de travail et des dispositions appropriées.



Objectifs généraux

Cependant, après un programme pluriannuel 2005-2010 thématiquement large, les acteurs de la Convention alpine souhaitent aujourd'hui une concentration des activités sur des thèmes plus spécifiques. Ainsi, lors de la 43e séance du Comité permanent, qui a eu lieu le 17 juin 2010, les États contractants ont demandé à l'unanimité que des priorités stratégiques soient définies dans le prochain programme pluriannuel. Cette nouvelle forme devrait permettre une mise en œuvre plus efficace des objectifs de la Convention alpine et un renforcement des synergies découlant directement de la collaboration entre les États alpins.

En adoptant le nouveau programme pluriannuel, les parties contractantes confirment la nécessité de concrétiser cette nouvelle orientation stratégique, de définir des objectifs réalistes et d'encadrer la mise en œuvre d'activités concrètes et mesurables dans l'espace alpin durant les cinq années à venir soit entre 2011 et 2016.

L'espace alpin n'est pas une entité autarcique. Sa position géographique, les nombreux liens qu'il entretient avec d'autres territoires et la vulnérabilité de son environnement naturel le confrontent, au même titre que les autres régions du globe, aux défis d'un monde globalisé que sont notamment la concurrence économique, le changement climatique, les mutations démographiques, les questions liées à l'énergie, la gestion de l'eau et l'accès au transport.

Les gouvernements, les institutions, l'économie et d'autres acteurs de l'espace alpin sont appelés à élaborer ensemble les réponses adéquates à ces multiples questions. Le choix d'une approche qui se concentre sur des enjeux communs et des recherches de solutions coordonnées doit permettre à la solidarité alpine de s'affirmer mieux encore.

A travers les priorités stratégiques fixées par le programme pluriannuel, il s'agit également de donner plus de visibilité au contexte alpin, dans le but de faire valoir au niveau international les intérêts et les préoccupations spécifiques à l'espace alpin. Une collaboration plus étroite des États alpins doit permettre de jeter les bases pour l'élaboration d'une présence commune et d'examiner de nouveaux instruments, tels qu'une macro-région Alpes par exemple.

De plus, l'engagement politique des Alpes dans des contextes extérieurs à son territoire doit être renforcé, notamment dans l'optique de partenariats avec d'autres régions de montagne dans le monde.

Le travail de la Convention alpine doit se limiter aux champs d'activités définis par les priorités stratégiques du programme pluriannuel, pour lesquels ses possibilités et ses compétences lui permettent d'exercer une influence directe sur le développement de l'espace alpin. Simultanément, tous les organes et toutes les institutions de la Convention alpine doivent s'identifier à ce programme de travail, coordonner leurs activités avec ses objectifs et communiquer leurs activités vers les espaces extérieurs aux Alpes.



Cinq priorités stratégiques

Au cours des années à venir, le système socio-économique et écologique que forment les Alpes subira les effets de toute une série de développements et de changements, se manifestant le plus souvent sous la forme de dynamiques complexes, ayant des impacts sur un large spectre d'activités. Il s'agira de prendre en compte les causes et les effets de ces dynamiques de manière appropriée, en choisissant une approche intégrée lors de la planification et de la mise en œuvre de mesures. Le défi de l'espace alpin sera notamment de savoir reconnaître dans la nouvelle donne le moyen de protéger et de développer durablement les régions de montagne afin de mettre en œuvre des mesures correspondantes.

D'ici 2016, les activités de la Convention alpine se concentreront sur les cinq priorités stratégiques suivantes :

- Évolution démographique
- Changement climatique
- Tourisme
- Biodiversité
- Transport et mobilité

La maîtrise des défis qui se manifestent dans ces champs thématiques exige des idées et des approches innovatrices, où les interfaces entre les secteurs sont appelées à jouer un rôle central. Or, la Convention alpine se distingue précisément par son approche multisectorielle et intégrée. Les problématiques transversales, touchant simultanément à plusieurs secteurs, sont de ce fait au cœur du travail de la Convention.

Dans le cadre de chacune des cinq priorités stratégiques identifiées, des efforts concertés sont né-

cessaires afin de traduire sur le terrain les objectifs de la Convention alpine.

L'évolution démographique

De nombreuses évolutions modifient avec une ampleur croissante la structure des populations de l'espace alpin. D'une part, comme dans tous les pays industrialisés occidentaux, on assiste à un vieillissement progressif de la population. D'autre part, la population jeune quitte les régions de montagne pour acquérir ses qualifications professionnelles dans les centres économiques environnants et renonce généralement à retourner dans son lieu d'origine une fois sa formation terminée. La pénurie de places de travail qualifiées dans les régions alpines en est une des raisons principales. En parallèle à cet exode vers les régions de plaine, l'espace alpin connaît une immigration de nouveaux habitants, attribuable à deux processus : les mouvements migratoires internationaux et les changements de style de vie. Ces derniers se traduisent par l'apparition récente d'un phénomène appelé l'« habiter multi-local », qui veut qu'une partie de la population partage désormais son temps entre le milieu urbain et rural. En effet, une frange de la population de plus en plus importante souhaite s'évader pour le week-end et la montagne représente le refuge idéal pour ces courts séjours.

Les Alpes se trouvent au centre d'un processus qui relève à la fois de l'urbanisation et de l'exode rural et dont les impacts se manifestent de manière très hétérogène aux plans local et régional. Il en résulte des effets très différents selon les régions. Cette diversité doit impérativement être prise en compte dans les stratégies édictées pour la mise en œuvre d'actions concrètes.

L'évolution démographique qui a lieu dans les régions de montagne a des conséquences sur de



nombreux secteurs, tels que la prestation de services, la formation, la santé, la mobilité, le marché du travail, la prévoyance sociale et le logement. Pour ce dernier, se pose par exemple la question de nouvelles formes de logement pour les personnes âgées. De plus, le maintien de prestations de service d'intérêt général est essentiel pour une vie villageoise dynamique et fonctionnelle, qui représente un élément clé dans la lutte contre la perte de capital social. La mise en place d'approches innovatrices devrait permettre de réagir de manière adéquate aux effets de l'évolution démographique. Les atouts et spécificités des populations alpines devraient être renforcés au moyen de l'intensification des circuits économiques locaux, en tenant compte des villes alpines avoisinantes, tout en sachant que l'économie n'est pas l'unique critère à prendre en compte pour renforcer la présence et la qualité de vie des populations.

Ces mouvements démographiques récents posent la question des modifications des besoins, des formes d'utilisation de l'espace et des relations entre les territoires.

Le changement climatique

Les Alpes sont particulièrement touchées par le changement climatique. Ainsi, les prévisions des experts prévoient une augmentation des températures deux fois plus élevée que la moyenne globale. En outre, l'écosystème alpin réagit très fortement au réchauffement de son environnement. Bien que le changement climatique semble aujourd'hui inévitable, il convient néanmoins de tout mettre en œuvre, et ce de manière urgente, pour lutter contre son amplitude et ses effets, en mettant en place des processus de prévention (« mitigation ») et des mécanismes d'adaptation. Dans cette optique, un effort particulier de coopération entre les différents acteurs de l'espace alpin pour les années à venir est nécessaire.

Pour réagir en temps utile et de manière adéqua-

te aux évolutions qui s'annoncent, la Conférence alpine d'Evian 2009 a adopté un Plan d'action sur le climat. Ce document énonce des objectifs de réduction des risques et d'augmentation de la capacité d'adaptation pour l'espace alpin. Des activités concrètes en lien avec ce Plan d'action devraient voir le jour prochainement. En raison de leur vulnérabilité, qui leur confère un rôle de système d'alarme précoce, les Alpes ont l'opportunité et la responsabilité de devenir une région modèle pour leur capacité à s'adapter au changement climatique. L'échange de savoirs, d'expériences, et surtout de bonnes pratiques, sont les outils que l'espace alpin possède déjà et doit privilégier. Il faudra en outre mettre en place des solutions innovatrices, multisectorielles et durables ayant la portée de projets modèles.

Les mesures d'adaptation doivent s'accompagner de processus de prévention, qui s'attaquent aux causes même du changement climatique, à savoir les émissions de gaz à effet de serre. L'espace alpin peut ici aussi se positionner comme modèle pour ce qui est de la recherche de solutions, en visant la neutralité climatique à long terme ou la réalisation de la société à 2000 watts. Ces diverses solutions passent principalement par l'accroissement de l'efficacité énergétique et l'encouragement des énergies renouvelables dans les secteurs particulièrement gourmands en énergie, tels que les transports, le tourisme et les milieux urbanisés. Autant les mesures de prévention que les mécanismes d'adaptation doivent répondre aux critères du développement durable.

Toutefois, le changement climatique ne constitue pas seulement un danger. Il offre aussi des opportunités : ainsi, l'augmentation des températures pourrait être bénéfique pour l'attractivité du tourisme estival et l'agriculture de montagne.

Le tourisme

En raison de son potentiel incomparable en termes



de loisirs, de richesse paysagère et de diversité écologique, l'espace alpin est une des plus importantes régions touristiques et de loisirs d'Europe, et mise de ce fait largement sur son patrimoine naturel et culturel. Le tourisme est donc le principal secteur économique des Alpes. Toutefois, les infrastructures touristiques, particulièrement celles du tourisme hivernal, peuvent avoir des retombées négatives sur l'écosystème alpin, notamment en termes d'atteintes à la nature et au paysage ainsi que de pollution atmosphérique et sonore due au trafic individuel de loisir.

Pour le tourisme, le défi consiste à harmoniser les exigences de l'environnement et du paysage avec les intérêts du secteur économique, ainsi qu'à tirer profit des synergies possibles avec l'économie de montagne. Par conséquent, la promotion et la mise en œuvre d'offres touristiques respectueuses de la nature et de l'environnement est indispensable. En outre, alors que les changements climatiques prêteront de nombreuses destinations hi-vernales, le tourisme d'été pourra progresser grâce à un regain d'intérêt pour les « villégiatures d'été » et la garantie d'une certaine fraîcheur. Les mesures innovatrices qui visent à diversifier l'offre existante ont un rôle clé à jouer dans ce contexte. Il faut toutefois rester vigilant face aux impacts possibles de ces innovations sur l'environnement, notamment en regard de l'augmentation de la demande.

Pour accroître la compétitivité des régions touristiques, il s'agira de mettre en place des formes de coopérations nouvelles, par-delà les frontières. La vocation des offres touristiques doit être de contribuer au développement régional des régions rurales. Il est donc nécessaire de coordonner et structurer les différentes offres de tourisme durable, pour créer des synergies et améliorer la promotion de ces nouvelles opportunités. Des stratégies de minimisation des effets du tourisme dans le domaine des transports devront être développées,

notamment en canalisant les flux de visiteurs et en créant de nouvelles offres de transports publics pour le « dernier kilomètre ».

La biodiversité

Les Alpes constituent un important hot spot de la biodiversité en Europe. Les principales causes de la disparition progressive d'un grand nombre d'espèces dans les régions alpines sont l'exploitation intensive des sols, le mitage du territoire et le changement climatique. Ce dernier a par exemple pour conséquence une élévation de la limite supérieure des arbres qui a, à son tour, des effets directs et indirects sur la faune et sur la flore. Le réchauffement des températures signifie pour de nombreuses espèces animales et végétales un déplacement de leurs aires de répartition vers le nord et vers des régions plus élevées en altitude. Ceci entraîne des bouleversements au niveau des écosystèmes existants et des relations fonctionnelles. En outre, on assiste à l'arrivée de néophytes dans l'espace alpin, dont la présence, qui varie considérablement selon les régions, est particulièrement marquée dans la partie sud des Alpes. Le changement climatique est donc un facteur important de la disparition d'espèces alpines et par conséquent d'un appauvrissement de la biodiversité locale.

Dans ce contexte, le but est de renforcer les efforts entrepris en faveur du maintien de la biodiversité au cours des années à venir. La mise en réseau de biotopes précieux et la création (ou le maintien) de corridors écologiques sont par exemple des moyens très efficaces pour créer des connexions entre diverses aires et donner à la faune et la flore un territoire suffisamment étendu pour assurer leur subsistance. Les zones protégées ne doivent pas être réduites à des outils de plus-value potentielle pour le tourisme ou les transports, mais doivent remplir un rôle de territoires privilégiés



pour les espèces animales et végétales dans un but de préservation de la biodiversité.

L'agriculture extensive est également un moyen efficace d'offrir aux espèces un environnement propice à leur développement, permettant de ce fait le maintien de la biodiversité. D'une part, ces espaces cultivés offrent un lieu de vie à de nombreuses espèces et peuvent remplir un rôle de corridor écologique. D'autre part, les anciennes sortes de plantes cultivées et les races locales d'animaux domestiques font partie intégrante de la biodiversité. Leur maintien est de ce fait essentiel.

Finalement, le secteur du tourisme doit être d'avantage sensibilisé à la grande valeur de la biodiversité.

Les transports et la mobilité

Le trafic de transit et le trafic de loisirs passent pour être les principaux responsables des nuisances causées dans l'espace alpin. Les particularités topographiques (profil en V ou en U des vallées) et météorologiques (tendance à l'inversion climatique en hiver) empêchent l'évacuation des substances polluantes. De ce fait, en de nombreux sites, les charges polluantes et la concentration d'ozone atteignent fréquemment des valeurs élevées. De plus, le bruit constitue une nuisance amplifiée à l'extrême par les conditions topographiques des vallées. La pollution atmosphérique et sonore pose des problèmes de plusieurs ordres. Elle contribue au changement climatique, a des effets négatifs sur l'environnement et constitue un facteur de risque pour la santé de la population.

Tout en ayant des incidences négatives sur l'habitat et le paysage, ces infrastructures sont nécessaires pour assurer la desserte des territoires et ont, de ce fait, une importance élevée pour la qualité de vie des populations. Les styles de vie modernes (phénomènes pendulaires et modes de vie « multilocaux » notamment) génèrent de nouveaux besoins de mobilité, alors que le territoire

disponible se rétrécit.

La qualité de vie des populations et la qualité de l'environnement dans les Alpes doivent être garanties et améliorées à long terme. Ceci passe en premier lieu par le gage d'une bonne accessibilité, assurée par des systèmes de transport efficaces et durables, pour lesquels une information détaillée doit être mise à disposition des utilisateurs. Un effort doit être fait pour adapter les infrastructures de transport existantes aux nouvelles tendances sociétales et aux conditions environnementales changeantes induites par le réchauffement climatique notamment. Ce dernier pourrait par exemple entraîner une augmentation des dangers naturels et mettre en exergue la vulnérabilité des infrastructures de transport de régions de montagne face à ces événements. Le besoin de mesures de protection à cet égard signifie une augmentation des coûts à la charge de la société.

Vouloir réduire les diverses sortes de pollution et endiguer la consommation de surfaces implique de développer ou valoriser des solutions de rechange au trafic routier. Les systèmes de transports polluants et peu efficaces doivent être progressivement remplacés par une mobilité durable et innovatrice qui recourt, par exemple, à l'électricité et aux infrastructures de transports intelligentes. Des mesures d'incitation doivent également être mises en place notamment pour promouvoir le transfert du trafic de marchandises de la route vers le rail. Enfin, il convient d'analyser l'effet du trafic de loisirs et du trafic de transit sur le potentiel de développement au niveau régional et de porter cet aspect au centre des débats.

