

**Message
relatif à la Convention sur la protection des Alpes
(Convention alpine) ainsi qu'à divers protocoles
d'application**

du 10 septembre 1997

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, le projet d'arrêté fédéral relatif à la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) et à divers protocoles additionnels.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | |
|----------------|--|
| 1989 P 89.435 | Protection des Alpes. Convention internationale (N 23. 6. 89, Bodenmann) |
| 1994 P 94.3368 | Convention des Alpes, protocoles d'application (E 15. 12. 94, Danioth) |

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

10 septembre 1997

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

L'espace alpin est appelé à remplir diverses fonctions économiques et écologiques, aussi bien pour la population qui y réside que pour les régions et pays voisins. Il est cependant menacé, du point de vue économique et écologique, par le nouvel ordre économique international et la pression anthropique croissante exercée sur l'environnement naturel. En octobre 1989, les représentants des Etats alpins ont chargé un groupe de travail d'élaborer une Convention sur la protection des Alpes. Il s'agissait de s'attaquer ensemble, de manière transfrontalière, aux problèmes communs.

A partir de 1990, une Convention-cadre et cinq protocoles d'application intitulés «Aménagement du territoire et développement durable», «Agriculture de montagne», «Protection de la nature et entretien des paysages», «Forêts de montagne» et «Tourisme» furent élaborés. Trois autres protocoles (Transports, Protection des sols et Energie) sont encore en cours de négociation. La Convention-cadre est entrée en vigueur en mars 1995. Elle a déjà été ratifiée par l'Autriche, l'Allemagne, le Liechtenstein, la France, la Slovaquie et la Communauté européenne.

Dès le début, les gouvernements des collectivités territoriales directement concernées suivirent les négociations avec une certaine inquiétude, craignant que la préservation de la qualité de l'environnement naturel à laquelle vise la Convention ne se fasse au détriment des intérêts économiques de la population résidente. En Suisse, ces craintes s'exprimèrent lors de la consultation menée au printemps 1991, à l'occasion de laquelle la plupart des cantons alpins et de nombreuses associations économiques firent part de leurs réserves, et même parfois de leur refus de la Convention et de ses protocoles en voie d'élaboration. Cette situation poussa le Conseil fédéral, en novembre 1991, à signer la Convention en l'assortissant d'une réserve quant à sa ratification et en précisant qu'elle ne serait soumise au Parlement que lorsque les négociations sur les premiers protocoles additionnels se seraient achevées de manière satisfaisante pour notre pays.

De 1992 à 1994, la Suisse s'employa à élaborer des propositions pour renforcer les aspects socio-économiques dans les protocoles. En mars 1994, elle présenta un protocole séparé («Population et économie») à ses partenaires contractuels. Les ministres des Etats alpins refusèrent ce protocole, mais de nombreuses dispositions touchant à la subsidiarité, à la participation, à la promotion régionale et à l'indemnisation furent acceptées comme formulations standard dans tous les protocoles et dans le protocole élargi sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

La plupart des cantons alpins continuèrent à déplorer, dans les protocoles, un déséquilibre entre la protection et l'exploitation des ressources. Le Conseil fédéral, en revanche, conclut en février 1996 que, eu égard aux possibilités offertes sur le plan international, les préoccupations des cantons alpins avaient été largement prises en compte, d'un point de vue aussi bien quantitatif que qualitatif; par ailleurs, la Convention offrait, toujours selon lui, une bonne base aux pays alpins en vue d'une collaboration dans tous les domaines importants relatifs à la protection et au développement durable de cette région. Le Conseil fédéral décida en outre d'instituer

un groupe de travail paritaire composé de représentants de la Confédération et des cantons alpins, chargé d'éliminer les divergences qui subsistaient.

Après une analyse détaillée des protocoles, un accord put être trouvé en août 1996 sur les points litigieux en suspens. Cet accord fit l'objet d'une déclaration commune de la Confédération et des cantons alpins, qui s'articule autour des quatre axes suivants: la nécessité d'une concordance entre le droit suisse et les exigences des protocoles, l'échelon d'exécution, la prise en considération des effets régionaux dans les décisions fédérales sectorielles, et enfin la volonté politique de mettre en œuvre la Convention alpine en assurant un juste équilibre entre protection et exploitation. Sur cette base, et à la condition que la collaboration entre la Confédération et les cantons alpins se poursuive, décision fut prise d'élaborer le message au Parlement en vue de l'approbation de la Convention et des cinq protocoles d'application déjà terminés.

Ce message revêt une importance particulière précisément parce que la mise en œuvre de la Convention et des cinq protocoles y afférents ne nécessitera pas de modification des lois et des ordonnances de notre pays. Il illustre la volonté du Conseil fédéral de tenir compte de façon équilibrée de la protection des ressources et des possibilités de développement économique de la population résidente lors de la mise en œuvre de la Convention alpine. Il montre que, pour mettre en œuvre la Convention, il n'est pas nécessaire de prévoir des politiques ni des structures spéciales. Il souligne que la Convention doit servir à examiner les différents aspects de chaque projet concernant les régions de montagne. Il donne des points de repère concrets sur la manière dont la politique au quotidien devrait intégrer les objectifs de la Convention. La Convention alpine devient de la sorte un instrument au service d'une politique globale en faveur des régions de montagne. Le message met aussi en évidence le fait que la ratification de la Convention alpine n'entraînera aucun transfert de compétences entre la Confédération et les cantons, que l'exécution de la Convention restera dans une large mesure du ressort des cantons alpins et que, grâce à une certaine harmonisation des objectifs visés dans l'espace alpin, la collaboration transfrontalière sera facilitée.

Une collaboration entre les différents acteurs s'impose en raison des nombreux thèmes abordés par la Convention et de la volonté de la Confédération de faire intervenir, à toutes les étapes du processus, non seulement les exécutifs des cantons alpins, mais aussi, de manière judicieuse, les milieux non gouvernementaux. Les travaux de l'administration fédérale et la collaboration entre la Confédération et les cantons alpins seront placés sous la responsabilité de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et s'effectueront dans le cadre de la Conférence fédérale pour l'organisation du territoire (COT). Les milieux non gouvernementaux seront informés et consultés à intervalles réguliers sur la mise en œuvre et les développements de la Convention.

La majeure partie des mesures proposées dans le message s'inscrivent dans des programmes et des projets, actuels ou futurs, réalisés ou prévus indépendamment de la Convention alpine; les travaux seront effectués dans le cadre des structures existantes. La Confédération ne devra donc pas faire face à des dépenses supplémentaires. Ce mode de travail permettra de tenir compte de la situation actuelle des finances fédérales.

Message

1 Partie générale

11 Les défis de l'espace alpin, de la Slovénie à Monaco

111 Remarques préliminaires

Epine dorsale de l'Europe, les Alpes s'étirent sur 1200 km de long et 300 km de large. Elles sont appelées à remplir diverses fonctions tant pour la population résidente que pour les régions et pays voisins. L'espace alpin fait par exemple office de cadre de vie et de zone économique pour 13 millions d'êtres humains, il fournit de l'énergie renouvelable et de l'eau potable, il sert d'espace récréatif à plus de 100 millions de touristes par an, il constitue une région de transit pour les marchandises, les personnes et l'énergie et un refuge pour de nombreuses espèces végétales et animales. Cependant, des développements récents à l'échelle européenne et mondiale, la concurrence toujours plus vive qu'entraîne la mondialisation, ainsi que la pression anthropique croissante exercée sur l'environnement naturel, menacent l'espace alpin du point de vue économique et écologique. Dans ce contexte, si les particularités écologiques, économiques, socioculturelles et régionales de cet espace étaient reconnues et prises en considération dans des programmes économiques à long terme, les Alpes pourraient être un exemple de développement durable et de collaboration transfrontalière, ainsi qu'un modèle pour une Europe des régions. La Convention alpine doit être comprise comme une base et un instrument commun de mise en œuvre permettant d'atteindre ces objectifs.

112 Les Alpes: cadre de vie, zone économique et espace naturel

Au siècle dernier, l'industrialisation et l'ouverture des marchés européens allèrent de pair avec un déclin économique des régions de montagne, déclin qui ne fut que partiellement tempéré par l'industrie, la production d'énergie hydraulique et le tourisme. Les régions alpines de France et d'Italie surtout furent de ce fait confrontées à un fort exode de leur population montagnarde. Pour garantir une occupation décentralisée du territoire, il faut prendre en considération non seulement le contexte économique, mais aussi les conditions-cadres sociales telles que l'accès à la formation, à la santé et aux transports publics.

Par ailleurs, l'espace alpin revêt une grande importance écologique. S'il contribue à la stabilisation du climat, il est lui-même sensible à toute variation dans ce domaine. Il constitue un accumulateur et un régulateur hydrique de taille, et se caractérise par la richesse de ses paysages et des espèces végétales et animales qui y trouvent refuge. Pour maintenir cette richesse, il est capital d'y pratiquer une gestion agricole et sylvicole adaptée au site. La préservation des Alpes comme cadre de vie et espace naturel implique que leur exploitation par l'homme soit garantie, mais qu'elle respecte certains critères. Il s'agit notamment de respecter la structure morcelée du paysage, de reconnaître qu'il existe des limites à l'exploitation des ressources et d'éviter toute surexploitation ou sous-exploitation.

+ Un paysage relativement intact est une condition indispensable au tourisme, qui est une activité économique particulièrement importante dans l'espace alpin.

Enfin, dans le domaine des sciences naturelles, l'espace alpin joue également un rôle important pour différentes disciplines de recherche, qui vont des sciences de la terre à la physique (p. ex. physique de l'atmosphère) en passant par la biologie.

113 L'échelon politique

La diversité des conditions générales ne facilite pas le développement d'une politique commune à l'échelon alpin. Les Alpes présentent en effet des réalités géographiques très différentes. Elles appartiennent à plusieurs Etats se distinguant nettement les uns des autres quant à leur évolution démographique, à leurs infrastructures de transport ainsi qu'à leur politique touristique et agricole. A cela s'ajoute le fait que les centres de décision politiques se trouvent souvent en dehors de la région alpine. Aujourd'hui, dans les Alpes comme ailleurs, de nombreux problèmes économiques et écologiques dépassent le cadre des frontières nationales; ils doivent donc être résolus à l'échelle alpine ou dans un contexte paneuropéen. Par ailleurs, une approche commune est nécessaire pour garantir un développement socio-économique, culturel et écologique autonome de ces régions face aux grands centres. La Convention alpine et l'éventail de ses protocoles d'application constituent un cadre adéquat pour la collaboration internationale dans tous ces domaines.

12 L'importance de l'espace alpin pour notre pays

121 Les Alpes et l'histoire de la Suisse

Les Alpes occupent environ 60 pour cent du territoire suisse. Elles sont d'une importance fondamentale pour notre Etat et notre identité nationale. Ces dernières années, l'initiative des Alpes, les NLFA, des catastrophes naturelles et la Convention alpine ont régulièrement focalisé l'attention de la population et des milieux politiques sur cette région. L'intérêt avec lequel l'opinion publique helvétique suit l'évolution de l'espace alpin reflète l'importance sociale et politique de cette région. L'histoire de la Suisse est étroitement liée aux Alpes. Les premiers jalons de la Confédération helvétique ont été posés dans des cantons alpins, lesquels ont évolué vers un Etat qui a toujours mis en avant l'autonomie régionale des différentes entités qui le constituent. L'important morcellement géographique de notre pays, induisant la mosaïque linguistique et culturelle que l'on sait, a débouché sur une structure fédéraliste très marquée. Les habitants des régions alpines donnent des impulsions très nettes à la politique suisse. Ils sont très attachés à préserver dans les Alpes un cadre de vie et un espace économique prospères et à maintenir le statut particulier des Alpes en Europe. De l'avis du Conseil fédéral et des cantons alpins, la Convention alpine soutient les nombreux efforts entrepris en Suisse dans ce sens.

Environ 20 pour cent de la population suisse vit aujourd'hui dans l'espace alpin. Par rapport au Plateau, le taux des personnes qui travaillent dans l'agriculture est supérieur à la moyenne; il est à peu près identique dans l'industrie et l'artisanat, et inférieur à la moyenne dans le secteur des services, surtout dans le secteur des banques et des assurances – un secteur à forte valeur ajoutée. Ces tendances s'observent malgré l'importance du tourisme dans l'espace alpin. La crise économique de ces dernières années, qui a profondément affecté le tourisme, a singulièrement compliqué les problèmes de l'économie alpine. Parmi les cantons possédant un territoire en partie alpin, certains disposent d'une capacité financière moyenne alors que d'autres ne bénéficient que de faibles ressources financières.

En dépit d'une certaine faiblesse structurelle, l'espace alpin fournit une contribution essentielle à l'économie nationale. Le tourisme, principalement axé sur l'espace alpin, génère des recettes à l'exportation de quelque 13 milliards de francs, ce qui en fait la troisième branche d'exportation par ordre d'importance, après la métallurgie associée à l'industrie des machines et l'industrie chimique. L'énergie hydraulique, un des rares agents énergétiques renouvelables, est produite à plus de 60 pour cent dans les Alpes. Elle procure des recettes aux collectivités publiques propriétaires de ces eaux. Plus d'un tiers de la production suisse d'électricité provient des aménagements hydrauliques à accumulation alpins, qui fournissent une précieuse énergie en période de pointe notamment. Par ailleurs, l'espace alpin abrite de plus en plus d'infrastructures de transport d'électricité et de marchandises (AlpTransit), dans l'intérêt de l'économie extra-alpine.

Sa situation centrale donne à l'espace alpin helvétique une importance particulière pour le régime hydrologique européen (de grands fleuves européens prennent leur source dans les Alpes) et pour la biodiversité végétale et animale. Cette portion centrale des Alpes fait le lien entre des régions très différentes du point de vue de la géographie végétale et animale, et constitue donc un réel réservoir pour la diversité des espèces.

123 La politique d'organisation du territoire de la Confédération en faveur de l'espace alpin¹⁾: objectifs et stratégie

Dans son message du 28 février 1996²⁾ sur la nouvelle orientation de la politique régionale, le Conseil fédéral a exposé sa nouvelle stratégie de politique régionale. Le 22 mai 1996, il a approuvé le «Rapport sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse³⁾», dans lequel il a présenté les objectifs, les stratégies et les domaines de mise en œuvre relevant de la politique d'organisation du territoire au niveau fédéral. Par sa volonté d'encourager le développement durable de l'espace alpin, le Conseil fédéral entend contribuer aussi bien à renforcer le cadre de vie et

¹⁾ Pour les références, cf. chiffre 14

²⁾ FF 1996 II 1080

³⁾ FF 1996 III 526

la zone économique que sont les Alpes qu'à y préserver la nature et le paysage. La nouvelle politique régionale, la nouvelle péréquation financière ainsi que la nouvelle politique agricole reflètent cette volonté. La Convention alpine soutiendra et assurera les efforts consentis par notre pays pour trouver un juste équilibre entre la protection et l'exploitation de l'espace alpin.

13 La Convention alpine: aperçu général

131 La Convention alpine, sa portée et sa structure

La Convention alpine et ses protocoles d'application ont pour but d'instituer des conditions générales favorables à une utilisation de l'espace alpin respectueuse de l'environnement. La préservation des diverses fonctions de l'espace alpin (cadre de vie, espace naturel et zone économique) est garantie par des mesures conjointes, tenant compte des aspects tant écologiques qu'économiques. La Convention encourage d'une part la collaboration transfrontalière en vue de résoudre des problèmes communs, et d'autre part l'harmonisation du niveau de protection dans l'ensemble de l'arc alpin. Elle représente un premier essai d'organisation durable des activités économiques dans une région européenne.

La Convention alpine doit favoriser une prise de conscience, dans la population résidante, des atouts et des problèmes communs. Par ailleurs, elle doit rendre la population extra-alpine attentive aux préoccupations des régions de montagne. Elle est également un instrument permettant d'assurer à l'espace alpin une position privilégiée de région «sensible» au cœur de l'Europe.

Afin de pouvoir tenir compte de la diversité culturelle et politique de cette région, la Convention alpine attache une grande importance à la participation des collectivités territoriales.

La Convention se compose de la Convention-cadre générale et d'un ensemble de protocoles d'application portant sur différents secteurs:

Convention-cadre Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine)

Signée en novembre 1991.

Entrée en vigueur le 6 mars 1995.

Ratifiée par l'Autriche, l'Allemagne, la France, le Liechtenstein, la Slovénie et la Communauté européenne

Protocoles terminés	Aménagement du territoire et développement durable
	Agriculture de montagne
	Protection de la nature et entretien des paysages
	Forêts de montagne
	Tourisme

Protocoles en phase de négociation	Transports
	Protection des sols
	Energie

D'autres protocoles, touchant par exemple à la culture, au régime hydrologique, à la protection de l'air et aux déchets, sont possibles mais ne sont pas encore à l'ordre du jour.

132 Les négociations internationales: aperçu général

- 1986: Vu l'augmentation des problèmes environnementaux affectant les Alpes, la Commission internationale pour la protection des régions alpines (CIPRA) prend l'initiative d'une Convention alpine.

- Octobre 1989: Première Conférence alpine à Berchtesgaden (Allemagne). Les représentants de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, du Liechtenstein, de l'Autriche, de la Suisse et de la Yougoslavie y prennent part en compagnie d'un délégué de la Communauté européenne. Les délégués des différents pays adoptent une résolution fondamentale⁴⁾ énonçant les problèmes majeurs ainsi que les solutions retenues en fonction de leur intérêt pour une économie durable. Ils instituent le Groupe des hauts fonctionnaires, placé sous la conduite de l'Autriche. Ce groupe reçoit le mandat d'élaborer une Convention-cadre ainsi que des protocoles d'application y afférents portant sur cinq domaines sectoriels.

Sur cette base, cinq groupes d'experts sont institués dans le courant de l'année 1990 pour négocier des protocoles dans les domaines suivants: «Protection de la nature et entretien des paysages» (sous la conduite de l'Allemagne), «Transports» (sous la conduite de la Suisse), «Agriculture de montagne» (sous la conduite de l'Italie), «Tourisme» (sous la conduite de la France), et «Aménagement du territoire» (sous la conduite de la France).

- Novembre 1991: Deuxième Conférence alpine à Salzbourg (Autriche). La «Convention sur la protection des Alpes» (Convention alpine) est signée par les ministres de l'environnement des sept pays de l'espace alpin et par le représentant de la Communauté européenne. Les ministres prennent par ailleurs connaissance de la mise en place de trois nouveaux groupes d'experts pour l'élaboration des protocoles «Forêts de montagne» (sous la conduite de l'Autriche), «Energie» (sous la conduite de l'Italie) et «Protection des sols» (sous la conduite de l'Allemagne). La conduite du Groupe des hauts fonctionnaires passe à la France.
- Mars 1994: Conférence ministérielle extraordinaire à Paris (France). Les ministres des Etats de l'espace alpin décident, sur proposition de la Suisse, de mieux tenir compte des préoccupations socio-économiques de la population résidant dans les Alpes. Le protocole «Population et économie» est refusé, mais le protocole «Aménagement du territoire» acquiert une portée élargie et s'intitule désormais «Aménagement du territoire et développement durable». De plus, des formulations standard sont inscrites dans tous les protocoles. Elles ont trait à la participation et à la promotion régionale.

⁴⁾ Résolution des ministres de l'environnement réunis à Berchtesgaden dans le cadre de la Conférence internationale sur la protection des Alpes, oct. 1989. Disponible à l'OFEFP, 3003 Berne.

- ✚ - 1994: Ratification de la Convention-cadre par l'Autriche, l'Allemagne et le Liechtenstein.
 - Décembre 1994: Troisième Conférence alpine à Chambéry (France).
Les Etats signataires et Monaco paraphent un protocole permettant, une fois que ce dernier prendra effet, l'adhésion de Monaco à la Convention. Les ministres de l'environnement de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, de Monaco et de la Slovénie, ainsi que le représentant de la Communauté européenne, signent les protocoles «Protection de la nature et entretien des paysages», «Agriculture de montagne» et «Aménagement du territoire et développement durable». L'Autriche déclare qu'elle ne signera les protocoles terminés que lorsque le protocole «Transports» aura été conclu de manière satisfaisante pour elle. Par ailleurs, les ministres approuvent les grandes lignes d'un système d'observation des Alpes devant fournir aux décideurs des données importantes sur l'espace alpin.
 - Mars 1995: La Convention-cadre entre en vigueur.
 - 1995: Ratification de la Convention-cadre par la Slovénie et la France.
 - Février 1996: Quatrième Conférence alpine et première Conférence des Parties contractantes à Brdo (Slovénie).
Les ministres de l'environnement d'Allemagne, de France, d'Italie, de Monaco et de Slovénie ainsi que le représentant de la CE signent le protocole «Forêts de montagne». Les négociations concernant le protocole «Tourisme» sont achevées. Elles prévoient que le Système d'observation et d'information des Alpes sera soumis à une phase pilote de trois ans à compter de 1997.
 - 1996: Ratification de la Convention-cadre par la Communauté européenne.
- En raison d'interventions de la délégation suisse surtout, la Convention et les protocoles originellement plutôt orientés vers la protection des ressources deviennent un ensemble de dispositions contractuelles prenant en compte tant les aspects liés à l'exploitation que ceux visant à la protection des ressources (cf. ch. 133).

133 Le processus au plan national: aperçu général

133.1 Du début des négociations à la réunion d'Arosa

Les régions directement concernées par la Convention, à savoir les cantons alpins pour la Suisse, ont dès le départ considéré qu'elles étaient trop peu associées à l'élaboration de la Convention-cadre et de ses protocoles d'application. Elles craignaient que la préservation de la qualité environnementale mise en avant par la Convention se fasse au détriment des intérêts économiques de la population résidente. En Suisse, ces craintes s'exprimèrent lors de la consultation menée au printemps 1991 (cf. ch. 136.1): la plupart des cantons alpins et de nombreuses associations économiques émettent des réserves ou refusèrent en bloc la Convention ou les projets de protocoles en cours d'élaboration. Il convient de mentionner que pour la plupart des associations de protection de la nature et du paysage, au contraire, le texte de la Convention mis en consultation n'allait pas assez loin.

Lors de la Conférence alpine de Salzbourg (novembre 1991), le Conseil fédéral tint compte de l'attitude de refus affichée par la plupart des cantons alpins à l'égard de la Convention, et signa cette dernière en émettant une réserve quant à sa ratification. Il fit savoir qu'il ne demanderait l'approbation de la Convention aux Chambres fédérales que lorsque les négociations sur les premiers protocoles additionnels se seraient conclues sur une note satisfaisante pour notre pays.

En mars 1992, la Suisse reçut le mandat du Groupe des hauts fonctionnaires d'élaborer une base de discussion sur les objectifs, les moyens et les instruments propres à garantir les bases de la vie et les possibilités de développement économique de la population résidante, conformément à l'article 2, 2^e alinéa, lettre a, de la Convention alpine. Sur mandat de l'OFEFP, le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) rédigea à ce propos, en mars 1993, le rapport «Analyse des aspects socio-économiques de la Convention alpine et des protocoles»⁵⁾. Ce rapport du SAB remporta l'adhésion des cantons alpins avant tout. Par la suite, en juin 1993, la cheffe du Département fédéral de l'intérieur institua un groupe de travail composé de représentants de la Confédération, des cantons alpins, du SAB et de la Ligue suisse pour la protection de la nature (LSPN), groupe présidé par le professeur P. Messerli (université de Berne). Se fondant sur le rapport du SAB, le groupe de travail rédigea les grandes lignes d'un protocole séparé («Population et économie») et formula des propositions pour inscrire les questions socio-économiques dans les cinq projets de protocole existants. Les résultats des activités du groupe en question furent transmis aux ministres de l'environnement des Etats alpins et à la Communauté européenne.

Même si un protocole séparé intitulé «Population et économie» fut rejeté lors de la conférence ministérielle extraordinaire réunie à Paris en mars 1994, plusieurs dispositions touchant à la subsidiarité, à la participation, à la promotion régionale et à l'indemnisation furent acceptées comme formulations standard dans tous les protocoles et dans le protocole élargi «Aménagement du territoire et développement durable».

Dans les limites de la procédure de consultation menée durant l'été 1994, nombre de cantons alpins, notamment ceux qui sont représentés au sein de la Conférence gouvernementale des cantons alpins, ainsi que de nombreuses associations économiques, continuèrent de s'opposer aux cinq textes des protocoles existants et se montrèrent déçus du résultat du processus de négociation internationale (cf. ch. 136.2).

La délégation suisse réussit par la suite à obtenir que d'autres exigences des cantons alpins, touchant en particulier à la participation des collectivités territoriales, à la prise en considération des intérêts de la population résidante ainsi qu'à l'indemnisation de prestations particulières, soient inscrites dans les textes des protocoles.

Il en résulta une amélioration de la collaboration entre la Confédération et les cantons. Toutefois, la Conférence gouvernementale des cantons alpins continua de rejeter les protocoles d'application. En automne 1995, elle suggéra au Conseil

⁵⁾ Documents environnement n° 2: Analyse des aspects socio-économiques de la Convention alpine et des protocoles, OFEFP 1993.

fédéral d'abandonner le processus de négociation alors que les organisations de protection de l'environnement réclamaient avec insistance une ratification de la Convention.

En février 1996, après mûre réflexion, le Conseil fédéral conclut que la prise en considération des articles standard dans tous les protocoles d'application et l'élargissement du protocole «Aménagement du territoire et développement durable» permettaient de répondre de la meilleure manière possible aux préoccupations des cantons alpins, d'un point de vue quantitatif et qualitatif, eu égard aux possibilités offertes sur le plan international. Il le fit savoir dans ses réponses à la Conférence gouvernementale des cantons alpins et à l'interpellation Semadeni⁶⁾. Le Conseil fédéral estima de plus que la Convention offrait aux pays alpins une bonne base de collaboration dans tous les domaines importants pour la protection et le développement durable de l'espace alpin, et que l'harmonisation des standards écologiques dans l'arc alpin ne pouvait qu'être profitable à la Suisse. Il décida que la Confédération et les cantons alpins devaient collaborer étroitement pour aplanir les divergences qui demeuraient. La Conférence gouvernementale des cantons alpins et la Confédération convinrent ensuite d'instituer un groupe de travail paritaire composé de représentants des cantons et de l'administration fédérale en vue de déterminer les conditions générales et le calendrier de la ratification de la Convention et de ses protocoles d'application.

133.2 La réunion d'Arosa (23 et 24 août 1996)

A Arosa, sous l'autorité de M^{me} Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, et de M. Klaus Huber, conseiller d'Etat (GR), des membres ou des délégués des exécutifs des cantons de Berne, des Grisons, d'Unterwald-le-Haut, d'Uri, de Saint-Gall, de Vaud et du Valais rencontrèrent les directeurs ou des représentants de la Direction du droit international public et des offices fédéraux de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), de l'aménagement du territoire (OFAT), de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), de l'agriculture (OFAG), des transports (OFT) ainsi que de l'économie des eaux (OFEE). Un accord put être trouvé sur les points litigieux après une analyse détaillée des protocoles d'application. Il a été arrêté dans la *Déclaration sur la Convention alpine* rédigée dans ces termes:

«Les dispositions de la Convention alpine et des protocoles d'exécution déjà rédigés correspondent dans une large mesure au droit suisse actuellement en vigueur: les lois suisses existantes permettent de répondre aux exigences posées par la Convention alpine; elles vont même souvent au-delà de ces exigences. Aucune révision des lois concernées ne sera donc nécessaire. Dans certains cas, des déclarations interprétatives peuvent être faites lors de la ratification des protocoles; le Conseil fédéral peut également inclure des explications dans son message à l'Assemblée fédérale, afin d'assurer toute la clarté nécessaire.

⁶⁾ 95.3583 Interpellation Semadeni du 13 décembre 1995: Ratification de la Convention alpine.

L'objectif de la Convention alpine est de promouvoir le développement durable de l'espace alpin en instituant un équilibre entre protection de l'environnement et exploitation économique. Elle souligne ainsi l'importance particulière de l'arc alpin en tant qu'espace naturel, cadre de vie, zone économique et lieu de détente.

Sur le plan de la politique extérieure, la Convention des Alpes donne l'occasion à la Suisse d'exprimer sa volonté de participer à la recherche de solutions au niveau international et transfrontalier.

Le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la ratification de la Convention permettra de souligner l'importance et la valeur de l'espace alpin en Suisse, et de confirmer la politique actuelle d'aide aux régions de montagne, en lui donnant une nouvelle légitimation, en la consolidant et en lui permettant de se développer.

L'application des protocoles relève dans une large mesure de la compétence des cantons.

La Confédération est prête à apporter tout son soutien aux cantons pour la mise en œuvre et la réalisation de l'objectif commun de développement durable. Les projets futurs et ceux qui sont déjà en cours doivent en effet tenir compte de l'impact régional des mesures prises dans les différents secteurs.»

La voie était donc libre pour l'élaboration du message relatif à l'approbation, un processus qui fut mené dans un esprit constructif par la Confédération et les cantons alpins.

134 L'objet soumis au Parlement (cf. aussi ch. 154)

La Convention-cadre et les cinq protocoles terminés intitulés «Aménagement du territoire et développement durable» (1), «Agriculture de montagne» (2), «Protection de la nature et entretien des paysages» (3), «Forêts de montagne» (4) et «Tourisme» (5) sont soumis à l'approbation du Parlement. La Convention-cadre a été signée par la Suisse (cf. ch. 133.1) et ratifiée par la plupart des Etats alpins (cf. ch. 131). Les protocoles 1-4 ont été signés par divers Etats, mais pas par la Suisse, tandis que le protocole «Tourisme», qui n'existe que depuis peu sous forme définitive, n'a encore été signé par aucun Etat. La procédure de ratification de tous les protocoles n'a pu être engagée qu'après une dernière harmonisation des différentes versions linguistiques.

La partie spéciale de ce message (ch. 2) présente en détail la Convention-cadre et les cinq protocoles achevés. Les protocoles faisant encore l'objet de négociations sont brièvement décrits ci-après.

135 Les protocoles en cours de négociation (état en janvier 1997)⁷⁾

135.1 Considérations générales

L'état d'avancement des négociations sur les protocoles «Transports», «Protection des sols» et «Energie» varie. Les pourparlers sur le protocole relatif aux transports sont bloqués depuis plus de deux ans. Les négociations concernant le protocole «Protection des sols» sont déjà très avancées, contrairement à celles relatives au protocole sur l'énergie. Une fois les négociations terminées, ces protocoles feront l'objet d'une demande d'approbation séparée.

135.2 Le protocole «Transports»

Point de la situation:

Conformément à l'article 2, 2^e alinéa, lettre j, de la Convention alpine, le protocole «Transports» vise à «réduire les nuisances et les risques dans le secteur du transport interalpin et transalpin, de telle sorte qu'ils soient supportables pour les hommes, la faune et la flore ainsi que pour leur cadre de vie et leurs habitats». Il faut atteindre cet objectif en transférant une partie croissante du trafic sur le rail, en particulier du trafic de marchandises, en utilisant des instruments économiques et moyennant des infrastructures appropriées.

Le protocole «Transports» a été élaboré sous la conduite de la Suisse (Office fédéral des transports). La délégation suisse était composée de représentants de la Confédération ainsi que des cantons d'Uri, des Grisons et de Fribourg.

Les travaux du groupe d'experts furent déclarés terminés lors de la séance du Comité permanent des 26 et 27 juillet 1995 à Bohinj. A l'exception de la question de nouvelles routes de transit de grande capacité (art. 7, 1^{er} al.), les travaux en relation avec le protocole «Transports» peuvent être considérés comme matériellement clos. S'agissant de la construction de nouvelles routes de transit, il existe des divergences de vues fondamentales entre l'Autriche (interdiction ou autorisation du droit de veto d'une partie contractante) et l'Allemagne et l'Italie (limitation à une procédure de consultation pour les projets absolument nécessaires). Le Comité permanent a porté le débat sur cette question au niveau politique, sous la présidence de l'Autriche, mais aucun consensus n'a pu être dégagé jusqu'ici.

Il faut relever, dans l'optique suisse, que sur la base de l'article 36^{sexies} de la constitution et de la loi fédérale du 17 juin 1994⁸⁾ sur le transit routier dans la région alpine (LTRA), aucune nouvelle route de transit ne peut être construite à travers les Alpes. Comme l'article 4 du protocole «Transports» donne aux parties contractantes la possibilité de prendre des mesures plus strictes que celles que prévoit le protocole, l'article de la constitution est compatible avec les deux positions mentionnées plus haut.

⁷⁾ Les projets de protocole peuvent être commandés auprès de l'OFEFP, 3003 Berne.

⁸⁾ RS 725.14

Explications relatives au protocole:

Le préambule du protocole «Transports» admet que les nuisances induites par les transports vont encore s'aggraver et que les problèmes écologiques croissants qui en découleront exigent une stratégie commune. A cet égard, le système des transports doit être conçu de manière à pouvoir contribuer de façon décisive à la qualité de la vie et au développement durable. Dans ce contexte, il faut tenir compte du fait que les Alpes sont pour la population résidente aussi bien un cadre de vie qu'une zone économique.

Le chapitre premier expose les «Dispositions générales». A part les objectifs visés par les autres politiques sectorielles, les principaux sujets traités dans ce chapitre sont la participation des collectivités territoriales, la collaboration internationale et les réserves nationales.

S'agissant des mesures spécifiques (chap. II), le protocole prévoit que l'extension et la construction d'infrastructures importantes entre les Etats alpins seront mieux coordonnées et soumises à des études d'opportunité et à des analyses de risque. A ce propos, il faudra accorder la priorité au rail et en particulier au transport combiné. Il y aura lieu d'améliorer les conditions générales du rail en internalisant les coûts externes, et de prévoir des mesures de modernisation de l'infrastructure ferroviaire.

En vertu de l'article 8, il faudra réduire les atteintes à l'environnement provoquées par le trafic aérien tout en veillant à ce que la desserte des régions alpines soit assurée. Les nouvelles infrastructures et les extensions des infrastructures existantes pour le trafic aérien devront être réduites au minimum. Les transports collectifs depuis les aéroports proches des Alpes devront aussi être améliorés.

L'article 9 du protocole demande qu'on examine l'impact des installations touristiques sur la demande de transports et qu'on crée des zones à trafic modéré et sans véhicules à moteur.

Appréciation sous l'angle de la politique des transports:

Des prévisions indiquent une nouvelle augmentation du trafic à travers les Alpes durant les prochaines années. La réduction des atteintes à l'environnement provoquées par ce phénomène est par conséquent un objectif essentiel de la politique suisse des transports et du protocole de la Convention alpine. La mise en œuvre du protocole «Transports» dans sa version du 26 avril 1995 sera possible pour l'essentiel dans le cadre de la législation suisse actuelle. Les projets de transports en cours dans notre pays sont axés sur une maîtrise de la mobilité dans le respect des ressources, et sont alignés sur les objectifs de la Convention alpine.

Les mesures prévues en matière de politique des transports (redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations/RPLP, taxe sur le transit alpin/TTA et nouvelles transversales alpines) contribueront grandement au transfert route-rail, qui est également l'un des objectifs de la Convention alpine. La promotion du trafic combiné pour le transit alpin permettra également d'atteindre cet objectif.

Ce protocole devrait permettre d'améliorer la coordination en vue d'une politique conjointe des transports dans l'espace alpin.

135.3 Le protocole «Protection des sols»

Point de la situation:

La protection des sols est l'un des domaines où les parties contractantes entendent prendre des mesures. Elle est expressément mentionnée dans la Convention, à l'article 2, 2^e alinéa (let. d). Dans l'intérêt de la population résidant dans l'espace alpin, le protocole formule des objectifs et des lignes directrices visant à une préservation à long terme des sols, concrétisant également par là les clauses de protection générales contenues dans d'autres protocoles davantage axés sur l'exploitation des ressources alpines.

Le projet de protocole a été élaboré par un groupe international d'experts placé sous la conduite de l'Allemagne. Un délégué du canton de Glaris et un représentant de l'OFEFP y prennent part pour la Suisse.

En raison d'une intervention de la Suisse et d'autres Etats, le Comité permanent a déclaré, en décembre 1996, que le travail du groupe n'était pas encore terminé.

Appréciation:

Le protocole a été adapté formellement et, s'agissant de ses éléments socio-économiques, matériellement également, aux cinq protocoles déjà adoptés (p. ex. art. 4: participation des collectivités territoriales). Si, lors du remaniement du protocole par le groupe international d'experts en juillet 1996, l'importance de la protection des sols a été restreinte, la version actuelle du protocole souligne encore les problèmes majeurs de la protection des sols dans l'espace alpin. Sa mise en œuvre, si elle est appropriée, garantira la préservation à long terme de cette importante base naturelle de la vie. Si le texte devait être encore édulcoré, il ne serait toutefois plus guère possible d'atteindre l'objectif d'une «réduction des préjudices quantitatifs et qualitatifs causés au sol».

Procédure ultérieure:

Le travail à l'échelon du groupe d'experts devrait pouvoir être mené à terme en 1997. Une signature lors de la prochaine Conférence alpine, agendée pour mars 1998, serait alors possible.

135.4 Le protocole «Energie»

Point de la situation:

Le protocole «Energie» se fonde sur l'article 2, 2^e alinéa, lettre k, de la Convention alpine. Il a pour objectif «d'imposer une production, distribution et utilisation de l'énergie ménageant la nature et le paysage et compatible avec l'environnement, et d'encourager des mesures d'économie d'énergie».

Diverses séances du groupe international d'experts se sont tenues sous la conduite de l'Italie, mais les négociations ne sont pas encore terminées. Des représentants de la Confédération ainsi que des cantons d'Uri, des Grisons, du Valais, de Berne et de Saint-Gall collaborent au plan national sous l'autorité de l'Office fédéral de l'économie des eaux. Un représentant de la Conférence gouvernementale des cantons alpins prend également part aux négociations internationales.

Préoccupations de la Suisse:

La production d'énergie hydraulique est d'une importance majeure pour la Suisse. Ce fait doit également être pris en compte dans la perspective d'une ouverture du marché de l'électricité.

Procédure ultérieure:

Des améliorations continueront d'être apportées au texte du protocole tant au plan national (représentants de la Confédération et des cantons alpins) qu'international (groupe d'experts). On ne sait pas encore si le protocole sera prêt à être signé lors de la Conférence alpine prévue pour mars 1998.

136 Le résultat des consultations

136.1 La consultation relative à la Convention alpine

Une consultation des milieux intéressés sur le projet de Convention alpine eut lieu au printemps 1991. Le Conseil fédéral prit connaissance du résultat de cette consultation le 23 octobre 1991. 89 avis traduisant deux attitudes opposées furent émis à ce sujet. De nombreux cantons et associations économiques considérèrent que les objectifs de la Convention allaient trop loin ou que le projet était inutile. La plupart des cantons alpins é mirent des réserves sur la Convention ou la refusèrent. Pour les associations de protection de la nature et du paysage, le texte n'avait en revanche pas une portée suffisante.

Divers milieux consultés mirent en évidence les aspects positifs de la Convention. Ils signalèrent par exemple que des efforts coordonnés au plan international pouvaient considérablement contribuer à la préservation de l'espace alpin comme espace naturel, cadre de vie et zone économique de la population résidente. On releva aussi qu'une convention défendue par tous les Etats de l'espace alpin jetait les bases d'un traitement privilégié de ce territoire au cœur de l'Europe, qui devrait servir d'exemple dans la perspective d'une Europe des régions. On nota aussi qu'étant donné que la politique suisse en faveur des régions de montagne et de l'environnement est progressiste, elle engage notre pays à participer à la Convention. En effet, la Suisse a des contributions essentielles à y apporter, sans devoir en contrepartie modifier considérablement sa politique. Les milieux consultés ont en outre estimé qu'une harmonisation internationale des politiques sectorielles était un atout permettant de supprimer les désavantages concurrentiels.

Certains milieux consultés relevèrent des problèmes potentiels à l'échelon de la politique nationale et régionale. Ils redoutaient en effet une perte d'autonomie, autrement dit que des régions extra-alpines situées dans des Etats ne comportant qu'un espace alpin restreint n'imposent leur volonté. Ils craignaient également la constitution d'une «réserve alpine» servant de zone de délasserement pour les touristes provenant des régions extra-alpines.

A leur avis, il fallait à tout prix éviter une modification des bases juridiques en vigueur en faveur des régions de montagne ainsi que des transferts de compétences des cantons à la Confédération.

✚

Finalement, les divers avis émis permirent de dégager les exigences suivantes: Pour l'élaboration des protocoles d'application, il parut urgent de veiller à un juste équilibre entre les mesures de protection et les mesures de soutien, cela pour garantir les ressources socio-économiques de base de la population résidante. Il sembla aussi important d'assurer la collaboration des cantons alpins ainsi que leur participation au sein des différentes instances internationales. Pour mieux se rendre compte de la ligne directrice imprimée par la Convention, il fut proposé de n'envisager la ratification de cette dernière qu'à partir du moment où les premiers protocoles d'application seraient prêts.

Effets des résultats de la consultation sur le plan international (cf. aussi les ch. 132 et 133.1):

La Suisse a signé la Convention alpine lors de la deuxième Conférence alpine de novembre 1991 à Salzbourg, avec une réserve spécifiant que la Convention ne serait ratifiée que lorsque les négociations sur les premiers protocoles se seraient terminées sur une note satisfaisante pour notre pays. Entre 1992 et 1994, la Suisse se démena pour élaborer des propositions visant à mieux inscrire les préoccupations socio-économiques de la population résidante dans les protocoles d'application (rapport du SAB, groupe de travail Messerli). Ces propositions furent concrétisées dans le processus de négociation international.

136.2 La consultation relative aux protocoles «Agriculture de montagne», «Protection de la nature et entretien des paysages», «Aménagement du territoire et développement durable», «Tourisme» et «Transports»

92 avis furent remis lors de la procédure de consultation organisée durant l'été 1994. Le Conseil fédéral prit connaissance du résultat le 12 décembre 1994.

La réponse de la Conférence gouvernementale des cantons alpins, laquelle, à l'époque, réunissait sept cantons alpins, fut marquée par un refus plus ou moins net des textes des protocoles ainsi que par l'expression d'une déception certaine concernant le processus de négociation international. De l'avis de la conférence susmentionnée, les préoccupations de la Suisse quant à une prise en considération appropriée des impératifs de la population résidante, de ses possibilités de développement économique et de l'indemnisation des désavantages inhérents à la protection des ressources n'avaient pas été suffisamment prises en compte dans le processus de négociation international. La Conférence gouvernementale mit aussi le doigt sur l'absence de caractère obligatoire des mesures d'encouragement ainsi que sur le flou qui entoure l'exécution, la subsidiarité et l'indemnisation relative aux ressources.

D'autres cantons adoptèrent la même attitude de refus que la Conférence gouvernementale. Seuls quelques-uns approuvèrent les projets de protocoles.

La plupart des associations économiques se montrèrent critiques face aux textes présentés.

Les partisans de la Convention alpine et de ses protocoles d'application avancèrent qu'un développement durable de l'espace alpin sur la base d'une politique

globale était nécessaire aussi bien matériellement que politiquement. La participation de la CE fut particulièrement appréciée parce qu'elle engageait cette dernière à mener une politique alpine spécifique. Les partisans de la Convention soulignèrent aussi les avantages que la population résidante retirerait d'une prise en compte satisfaisante de ses préoccupations socio-économiques dans les textes des protocoles.

Effets des résultats de la consultation sur le plan international:

La délégation suisse fut en mesure, en 1994 déjà, d'inscrire d'autres éléments socio-économiques dans les protocoles. C'est ainsi que chacun de ces derniers comporte désormais une disposition relative à la participation des collectivités territoriales à la procédure et aux décisions. Le principe de l'indemnisation de prestations particulières fut repris dans le protocole «Aménagement du territoire et développement durable», alors que la prise en compte des intérêts de la population résidante fut inscrite dans l'article présentant l'objectif du protocole «Protection de la nature et entretien des paysages».

Les protocoles «Aménagement du territoire et développement durable», «Agriculture de montagne», «Protection de la nature et entretien des paysages» furent ensuite signés par plusieurs Etats (mais pas par la Suisse) lors de la troisième Conférence alpine de décembre 1994, et le protocole «Tourisme» fut définitivement négocié lors de la quatrième Conférence alpine de février 1996. Le protocole sur les transports est toujours en cours de négociation.

136.3 La consultation informelle relative aux protocoles «Forêts de montagne» et «Protection des sols»

En raison de l'emploi du temps chargé des différentes délégations, une consultation informelle sur les deux protocoles susmentionnés eut lieu à relativement court terme durant l'été 1995. Un nombre moins important d'avis fut remis par rapport aux consultations précédentes. Dans leur réponse, divers milieux consultés pressèrent le Conseil fédéral de progresser vers la ratification, pour le moins de la Convention-cadre.

Le protocole «Forêts de montagne» reçut un accueil très favorable vu que ses objectifs et ses mesures coïncidaient dans une large mesure avec la législation sur les forêts en vigueur.

Les vues relatives au protocole «Protection des sols» divergèrent fortement. Les organisations de protection de l'environnement et de la nature estimèrent que le protocole sur la protection des sols tenait particulièrement bien compte des réflexions fondamentales précisées dans la Convention-cadre et que certaines redondances avec d'autres protocoles étaient inévitables. Des associations économiques, quant à elles, soulignèrent le déséquilibre entre les intérêts liés à l'exploitation des ressources et ceux liés à leur protection ainsi que les redondances avec d'autres protocoles. Durant le bref délai imparti, la Conférence gouvernementale des cantons alpins ne fut pas en mesure de faire connaître son avis sur les propositions formulées, d'une grande importance à ses yeux. Un

canton alpin fit savoir qu'il approuvait le protocole tandis qu'un autre proposa de l'écourter et d'en remanier la teneur.

En janvier/février 1997, les cantons alpins eurent une nouvelle occasion de s'exprimer sur le projet remanié par le groupe d'experts international. En règle générale, les réactions furent positives et il en ressortit qu'une protection efficace des sols était considérée comme un investissement efficace dans l'avenir économique de l'espace alpin.

L'exploitation des résultats de la consultation sur le plan international:

Le protocole «Forêts de montagne» ne dut pas être modifié. Il fut entre-temps signé par plusieurs Etats (mais pas par la Suisse) lors de la quatrième Conférence alpine, en février 1996.

Entrepris en juillet 1996 par le groupe international d'experts, le remaniement du protocole «Protection des sols» a édulcoré les intérêts de protection. Mais les problèmes majeurs de protection des sols dans l'espace alpin ont été posés et garantissent, en cas de mise en œuvre appropriée, la protection à long terme de cette ressource fondamentale. De nombreuses préoccupations des parties consultées ont été introduites dans les textes au cours du remaniement du protocole en question.

137 La délimitation de l'espace alpin en Suisse

En 1991, lors de la deuxième Conférence alpine de Salzbourg, le champ d'application spatial de la Convention alpine fut fixé à l'échelon communal. Fait inédit, l'ensemble de l'espace alpin fut ainsi délimité de façon homogène. Par la détermination de ce champ d'application, les Alpes sont définies comme un espace cohérent et autonome en Europe, caractérisé par des problèmes communs, et suffisamment étendu pour avoir un poids politique à l'échelon européen.

Environ 60 pour cent de la Suisse, soit un territoire de quelque 25 000 km², subdivisé en près de 1000 communes, tombe dans le champ d'application de la Convention alpine. Cette délimitation s'est effectuée de façon autonome, compte tenu des unités administratives et politiques, c'est-à-dire en fonction des cantons, des districts ou des communes (cf. liste en annexe). Relevons à cet égard que chaque politique sectorielle suisse définit le périmètre des régions de montagne selon ses propres critères légaux. La délimitation de périmètres sectoriels spécifiques s'est effectuée et, au besoin, s'effectuera encore de manière adéquate, en fonction de critères tels que la structure économique, la capacité financière, l'altitude, la topographie, le climat, etc. Ces périmètres sont parfois plus restreints et parfois plus étendus que le champ d'application de la Convention alpine. Les territoires qui relèvent du champ d'application de la Convention alpine tel qu'il a été défini dans l'annexe de la Convention, mais qui ne se situent pas dans un périmètre sectoriel de droit interne, ne peuvent faire valoir, en vertu de la Convention alpine et de ses protocoles, aucune prétention à un statut privilégié en matière de législation ou de subventions.

La ratification de la Convention n'aura pas d'effets directs sur les définitions actuelles des régions de montagne. Pour les délimitations spatiales dans la future législation, les mesures de politique sectorielle resteront basées sur des critères matériels spécifiques. A cet égard, le champ d'application de la Convention alpine pourra toutefois servir de critère de délimitation.

138 Le développement durable des régions de montagne: la Convention alpine dans le contexte des efforts mondiaux et européens

Dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est tenue à Rio en juin 1992, la Suisse n'a pas ménagé ses efforts en faveur du développement durable des régions de montagne de la planète. Ces travaux furent intégrés dans le chapitre 13 (développement durable des régions de montagne) de l'Agenda 21⁹⁾. Les travaux visant à concrétiser ce chapitre mobilisent la Direction du développement et de la coopération du Département fédéral des affaires étrangères en faveur des régions de montagne extra-européennes. S'agissant du niveau européen, des délégués suisses ont pris part à diverses conférences ultérieures. La collaboration active de la Suisse aux négociations sur la Convention alpine doit en particulier être considérée comme un élément de la mise en œuvre des décisions et de la teneur de la Conférence de Rio dans le domaine du développement durable des régions de montagne.

Deux conventions globales ont par ailleurs été signées à Rio, l'une sur la diversité biologique¹⁰⁾ et l'autre sur le climat¹¹⁾. Toutes deux ont entre-temps également été ratifiées par la Suisse. Les dispositions de ces deux conventions et celles de la Convention alpine se renforcent mutuellement.

Au niveau du Conseil de l'Europe, des efforts d'élaboration de chartes des régions de montagne ou du milieu rural sont en cours. On y conçoit également une stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et des paysages (Un environnement pour l'Europe, Sofia 1995).

Par ailleurs, les Alpes sont aussi l'objet de la collaboration interrégionale ou transnationale mise en place par la Commission européenne dans le domaine de la politique de solidarité économique et sociale. Cette politique est mise en œuvre dans la Communauté en particulier par l'intermédiaire des fonds structurels¹²⁾, destinés à l'ajustement structurel des régions dont le développement est faible. La collaboration relative aux Alpes a pour cadre l'initiative communautaire

⁹⁾ Cf. Earth Summit: Agenda 21, The United Nations Programme of Action from Rio, United Nations Publication, 1992.

¹⁰⁾ Cf. Message du 25 mai 1994 sur la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique; FF 1994 III 189.

¹¹⁾ Cf. Convention-cadre des Nations Unies du 9 mai 1992 sur les changements climatiques, RS 0.814.01.

¹²⁾ Il s'agit, selon l'article 130b de l'Acte unique, du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, du Fonds social européen et du Fonds européen de développement régional.

INTERREG IIc, programme favorisant la coopération transnationale en matière d'aménagement du territoire¹³⁾, d'une part, et des actions pilotes menées au titre de l'article 10, lettre b, du Fonds européen de développement régional (FEDER)¹⁴⁾, d'autre part¹⁵⁾.

Enfin, diverses institutions régionales transfrontalières se vouent également à la protection et à l'exploitation de l'espace alpin¹⁶⁾.

La Convention alpine est la première convention précisant spécifiquement les conditions générales d'un développement durable de toute une région transnationale et, partant, pouvant servir d'exemple pour d'autres régions de montagne en Europe et dans le reste du monde.

14 Le développement durable dans l'espace alpin suisse: la Convention alpine, un instrument d'encouragement

141 La politique suisse en faveur des régions de montagne

La politique suisse en faveur des régions de montagne jouit d'une longue tradition. Les premières mesures furent spécifiquement sectorielles. Considérées comme prioritaires vu leur portée, l'agriculture et l'économie alpines profitèrent de mesures d'amélioration structurelle et de soutien. Lancée au début des années 70, la politique régionale de la Confédération basée sur des critères économiques permit de soutenir des domaines sortant du cadre des activités agricoles, dans des régions à l'économie fragile. La pierre angulaire de la politique régionale, et partant de la politique des régions de montagne, est la loi fédérale du 28 juin 1974¹⁷⁾ sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM).

La LIM s'articule autour des trois axes suivants:

- Régionalisation: les tâches régionales ne sont plus accomplies par des communes isolées mais par des associations de communes. La régionalisation a conduit à la formation de 54 régions (régions LIM), mission qui a été menée à terme.
- Etablissement de programmes de développement régionaux avec des objectifs de politique de développement: ces programmes constituent la base générale de la collaboration des associations de communes. En 1987, la première génération de ces programmes particuliers a été achevée.
- Promotion des infrastructures: un fonds alimenté par la Confédération garantit le financement résiduel d'infrastructures locales et régionales. A la fin de l'année 1996, 6074 projets avaient été étayés grâce à des prêts ou à des participations d'un montant total de 1,42 milliard de francs.

¹³⁾ JO n° C 200 du 10 juillet 1996, p. 23.

¹⁴⁾ Règlement n° 4244/88 du Conseil du 19 décembre 1988 (JO n° L 374 du 31 décembre 1988, p. 1).

¹⁵⁾ Ces projets sont des mesures concrètes qui font partie intégrante de programmes d'action financés par le fonds structurel.

¹⁶⁾ Cf. Rapport du 7 mars 1994 sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère; FF 1994 II 604.

¹⁷⁾ RS 901.1

Dès ses débuts, la promotion des régions de montagne fut orientée vers le modèle d'un développement régional autonome, une stratégie proche du terrain.

Dans le cadre du programme national de recherche «Problèmes régionaux en Suisse» (PNR 5), la politique en faveur des régions de montagne a fait l'objet d'une évaluation détaillée au milieu des années 80. Il fut proposé d'établir des programmes de développement prospectifs, créatifs et novateurs, aptes à jouer un rôle moteur pour tous les domaines vitaux d'une région. La promotion des infrastructures fut reconnue comme un instrument nécessaire, mais non suffisant, de la politique de développement régional. En vertu de cette étude, la Confédération s'engagea à simplifier et à décentraliser l'exécution administrative de la loi sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, et à mieux harmoniser sa politique sectorielle avec les objectifs de la politique régionale.

En 1989, après l'élaboration de nouvelles directives du Département fédéral de l'économie publique applicables à une deuxième génération de programmes de développement régionaux, les programmes régionaux furent orientés vers une planification intégrale au lieu d'être axés uniquement sur des critères économiques. Aujourd'hui, les intérêts socio-économiques, socioculturels et écologiques sont traités sur un pied d'égalité dans la politique régionale. Le principe du développement durable, dont le fondement consiste à préserver la nature et le paysage pour favoriser des conditions de vie et des activités économiques axées sur le long terme, a été reconnu. Les activités agricoles et forestières, le tourisme ainsi que la production d'énergie hydraulique, autrement dit tous les secteurs économiques, dépendent de ressources naturelles intactes.

Entre l'automne 1996 et le printemps 1997, les Chambres fédérales ont débattu d'une révision intégrale de la LIM qu'elles ont adoptée le 21 mars 1997¹⁸⁾. La nouvelle loi présente les caractéristiques suivantes:

- Simplification des procédures et transfert d'une grande partie des compétences sur les plans cantonal et régional;
- Renforcement de la fonction incitative de l'aide en matière d'investissements pour les projets importants du point de vue de la politique de développement, des priorités matérielles et géographiques devant être fixées s'agissant de l'utilisation des ressources financières;
- Octroi de l'aide en matière d'investissements sous la forme de contributions forfaitaires;
- Introduction d'une évaluation.

De plus, un programme limité à dix ans, visant à instituer une aide à l'évolution structurelle en milieu rural (arrêté fédéral REGIO PLUS du 21 mars 1997¹⁹⁾), encouragera les possibilités de coopération prospectives répondant entre autres «aux objectifs de la protection du paysage, du patrimoine culturel, de la nature et de l'aménagement du territoire». Les régions de montagne, en vertu de la loi sur l'aide en matière d'investissements, et d'autres régions alpines et préalpines, entrent dans le champ d'application de cette mesure d'encouragement de la Confédération.

¹⁸⁾ FF 1997 II 566

¹⁹⁾ FF 1997 II 579

Pour les régions de montagne situées aux frontières du pays, il est important que le Conseil national et le Conseil des Etats aient approuvé la participation de la Suisse à l'initiative de l'UE INTERREG II au début de l'année 1995. On notera qu'INTERREG II vise à améliorer la collaboration régionale transfrontalière (cf. ch. 143).

142 Une politique intégrale en faveur des régions de montagne: la Convention alpine, un instrument de développement

La politique en faveur des régions de montagne esquissée au chiffre 141 comporte déjà diverses mesures pouvant servir d'exemples concrets de mise en œuvre pour la Convention alpine et ses protocoles. Celle-ci ne réclame pas de nouvelles compétences; elle consolide une politique générale déjà engagée. De plus, elle constitue un cadre permettant, après examen des différents aspects de la question, de prendre des décisions adéquates compte tenu des effets à long terme. Il faut recourir à la Convention alpine comme à un instrument d'évaluation de «l'impact sur les Alpes» de projets et de mesures.

Les lignes directrices de la politique au quotidien s'articulent autour des éléments suivants:

- Les programmes de développement régionaux sont axés sur une approche intégrale et durable, et visent à un équilibre des intérêts entre l'utilisation des ressources et la protection de l'environnement;
- La Convention favorise le dialogue et l'harmonisation des intérêts entre le Plateau et les régions alpines;
- Sa mise en œuvre est fondée sur le principe de subsidiarité, qui a toujours régi la promotion des régions de montagne. Les régions et cantons de l'espace alpin ont une compétence maximale en termes de mise en œuvre de la Convention; dans le même temps, ils en assument la responsabilité;
- La Confédération soutient les cantons dans leurs efforts visant à mettre en place une politique environnementale et d'organisation du territoire cohérente et durable. Le rapport du 22 mai 1996²⁰⁾ sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, la révision totale de la LIM, l'arrêté fédéral REGIO PLUS, le message du 26 juin 1996²¹⁾ sur la réforme de la politique agricole (politique agricole 2002), le rapport du 29 mai 1996²²⁾ sur la politique du tourisme de la Confédération et le message du 9 décembre 1996²³⁾ concernant l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme fournissent des exemples à cet égard;
- Une attention adéquate est vouée à la compatibilité régionale des projets fédéraux;
- Les mesures de promotion des régions de montagne doivent être renforcées au besoin et dans la mesure du possible.

²⁰⁾ FF 1996 III 526

²¹⁾ FF 1996 IV 1

²²⁾ FF 1996 III 822

²³⁾ FF 1997 I 1346

Les mesures de développement de la politique en faveur des régions de montagne envisagées dans cet esprit s'inspirent d'une stratégie de collaboration se fondant sur des modèles d'incitation et d'indemnisation propres à l'économie de marché. Une étroite collaboration avec les cantons ainsi qu'une information et une participation globales des organisations intéressées et de la population concernée sont autant d'éléments favorisant un cadre général prometteur. En participant, la population locale renforcera son identité et le sentiment de sa propre valeur. Ces deux conditions lui permettront de prendre ses responsabilités dans le domaine de l'écologie tout en agissant dans le sens d'une économie durable.

143 L'encouragement de la collaboration transfrontalière

Les cantons disposent d'une large marge de manœuvre pour mettre en œuvre les objectifs de la Convention alpine. Dans son rapport du 7 mars 1994 sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère, le Conseil fédéral a de nouveau corroboré son interprétation libérale de l'article 9 de la constitution fédérale, interprétation en vertu de laquelle les cantons peuvent passer des accords avec l'étranger dans tous les domaines qui sont de leur ressort. Les cantons sont donc libres, dans les limites de leurs compétences, de passer des accords avec des régions voisines à l'étranger pour apporter des solutions communes à des tâches conjointes visant à mettre en œuvre la Convention. La collaboration transfrontalière est soutenue par l'initiative communautaire INTERREG II en faveur de laquelle le Parlement a voté un crédit-cadre de 24 millions de francs pour les années 1995 à 1999²⁴).

La Convention alpine et ses protocoles d'application soulignent à maintes reprises l'importance de la participation de la population locale. Il faut espérer que dans tous les Etats signataires – même ceux organisés de façon plutôt centralisée jusqu'ici – les collectivités territoriales régionales se verront attribuer des compétences pour appliquer la Convention alpine dans l'esprit du principe de subsidiarité. Du fait qu'elle harmonise les objectifs et renforce la participation des collectivités territoriales locales et régionales, la Convention alpine facilite en fin de compte la collaboration transfrontalière.

15 Les aspects juridiques

151 La mise en œuvre nationale de la Convention alpine et de ses protocoles d'application

En vertu de la conception de la Convention alpine et de ses protocoles d'application, il incombe aux Etats signataires de réaliser les mesures et les objectifs fixés en recourant à des moyens appropriés. De ce fait, ni les dispositions de la Convention, ni celles de ses cinq protocoles ne sont directement applicables. Au plan national, elles n'ont donc pas d'influence directe sur les droits et devoirs de

²⁴ Arrêté fédéral du 8 mars 1995 relatif au financement des activités de coopération transfrontalière des cantons et des régions dans le cadre de l'initiative communautaire INTERREG II, pour la période de 1995 à 1999; FF 1995 II 446.

chacun. Dans la mesure où le droit national ne satisfait pas aux exigences de la Convention, les Etats signataires sont tenus de procéder aux adaptations qui s'imposent. Les obligations générales contenues dans la Convention sont décrites plus en détail dans les protocoles. Là également, les parties contractantes sont toutefois uniquement tenues d'œuvrer à la réalisation de certains objectifs, dans les limites des obligations générales et de leur mise en œuvre (p. ex. conservation ou création d'aires protégées, art. 11 du protocole «Protection de la nature et entretien des paysages») ou de considérer certains principes (p. ex. celui de méthodes de production naturelle, art. 9 du protocole «Agriculture de montagne»). Les moyens permettant d'atteindre ces objectifs sont laissés dans une large mesure à l'appréciation des différents Etats. Néanmoins, lorsque le droit national des Etats signataires ne met pas les instruments nécessaires à disposition, ces Etats doivent modifier leur droit national pour tenir compte des exigences de la Convention.

152 La compatibilité avec le droit national

En cas de ratification, la Suisse pourra remplir toutes les obligations prévues par la Convention et ses cinq protocoles d'application sans modifier son droit national. Les bases juridiques, en particulier dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, de la protection de la nature et du paysage, de l'économie forestière, de même que de la réforme agricole et de la nouvelle péréquation financière, satisfont aux exigences de l'ensemble des dispositions de la Convention alpine, du moins ne s'y opposent pas, ou vont même au-delà. En outre, sous le titre «mesures complémentaires», chaque protocole prévoit la réserve de réglementations nationales plus sévères. Le Conseil fédéral n'envisage pas de modifier le droit national comme conséquence directe de l'entrée en vigueur de la Convention alpine.

153 L'échelon de l'exécution

La Convention ne précise ni le mode ni l'échelon de sa mise en œuvre et de celle de ses protocoles d'application. La Suisse est ainsi libre de régler l'exécution en conformité avec la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons prévue par sa constitution, répartition qui ne sera pas modifiée par l'adhésion à la Convention alpine. De l'avis du Conseil fédéral, les cantons représentent en général le niveau territorial approprié au sens de la Convention et de ses protocoles pour défendre, au moment de l'application, les intérêts des collectivités territoriales directement concernées et de leur population.

154 Une ratification indépendante de la Convention et des protocoles d'application

L'article 2, 3^e alinéa, de la Convention jette les bases des protocoles d'application de la Convention alpine. Ces derniers concrétisent les dispositions, classées par domaine, mentionnées à l'article 2, 2^e alinéa, de la Convention. Les parties

contractantes peuvent adhérer aux protocoles d'application ou les ratifier. Une adhésion à la Convention ou sa ratification ne s'étendent pas à ses protocoles. Pour entrer en vigueur dans un Etat, tout protocole peut et doit être signé et ratifié séparément, ou faire l'objet d'une adhésion de la part de l'Etat en question. Un protocole d'application ne peut entrer en vigueur dans un Etat que si la Convention y est déjà en vigueur.

2 Partie spéciale

21 La Convention-cadre

211 Considérations générales

Il est rapidement apparu que l'élaboration de bases communes pour atteindre les objectifs visés par la Convention alpine exigerait un processus de longue haleine. Aussi, il parut judicieux de fixer à relativement brève échéance les objectifs et les procédures générales dans une Convention-cadre, et de régler dans une seconde étape les détails de la réalisation dans des protocoles d'application.

La Convention-cadre précise surtout les objectifs généraux visant à conserver les fonctions multiples de l'espace alpin comme cadre de vie, espace naturel et zone économique, ainsi que les mécanismes législatifs et exécutifs. Le champ d'application est limité géographiquement au territoire alpin.

Le préambule de la Convention souligne l'importance écologique, économique, culturelle et historique que revêt l'espace alpin pour les pays concernés, sans toutefois que des obligations concrètes découlent de cette mise en évidence. Formulé en termes généraux, un engagement des parties contractantes fait l'objet de l'article 2 de la Convention. Conformément au premier alinéa, et dans le respect des principes de prévention, de causalité et de coopération, les parties doivent mener une politique globale de préservation et de protection des Alpes. Il convient ainsi d'utiliser les ressources disponibles avec discernement, en envisageant le long terme, et en prenant équitablement en considération les intérêts des collectivités publiques concernées. Pour atteindre ces objectifs, les parties contractantes doivent prendre des mesures adéquates dans plusieurs domaines, notamment dans ceux de l'agriculture de montagne, de l'aménagement du territoire et du développement durable, du tourisme, des transports, de la protection de la nature et de l'entretien des paysages, des forêts de montagne, de la protection des sols, de la protection de l'air, de l'énergie ainsi que du régime des eaux. En vertu de la Convention, en plus de l'obligation de mener une politique adéquate, les parties contractantes doivent effectuer des travaux de recherche dans ces domaines, développer des programmes coordonnés pour développer l'observation systématique des Alpes et harmoniser les travaux scientifiques – y compris la collecte des données nécessaires. Les parties contractantes doivent aussi coopérer sur les plans juridique, scientifique, économique et technique. L'échange des informations pertinentes pour l'exécution de la Convention entre également dans cette collaboration. En outre, l'opinion publique doit être informée de manière adéquate sur les résultats des recherches, sur les observations effectuées et sur les mesures prises.

➤ Cinq protocoles ont déjà été menés à terme en vue de la mise en œuvre de la Convention, trois sont en cours de négociation à l'heure actuelle (cf. ch. 134 et 135). Les protocoles concrétisent et expliquent en détail les dispositions générales de la Convention. Par conséquent, les droits et les devoirs des Etats signataires découlant de la Convention sont pour l'essentiel compris dans les protocoles. Ceux-ci doivent donc également être transmis au Parlement pour approbation, comme le dispose l'article 85, chiffre 5, de la constitution (cst.). On recourra aux principes et aux objectifs précisés dans la Convention pour interpréter les dispositions inscrites dans les protocoles.

212 Le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel de la Convention alpine permet de consigner globalement et par écrit la protection et l'exploitation durable dans les Alpes, de les fixer légalement dans un processus continu, et de contrôler l'exécution des dispositions prises (art. 5, 4^e al.). La Convention demande l'institution d'une Conférence alpine des ministres de l'environnement et d'un Comité permanent. En vertu de l'article 6 de la Convention et sous réserve de l'approbation des Etats membres, la Conférence alpine se voit notamment confier la tâche de décider des modifications de la Convention, des protocoles et de leurs modifications, et de constituer des groupes de travail. Elle délibère le plus souvent par consensus (art. 7, 1^{er} al.). Quant au Comité permanent, sa fonction est d'appliquer les décisions et de veiller à leur suivi. Il prépare notamment toutes les sessions de la Conférence alpine. Celle-ci peut décider de mettre en place un secrétariat permanent, au titre de service exécutif complémentaire²⁵⁾. L'article premier, 2^e et 3^e alinéas, ainsi que les articles 10 et suivants de la Convention ont également des fonctions institutionnelles. Ils formulent des dispositions relevant de la procédure juridique concernant l'entrée en vigueur, la dénonciation et la modification de la Convention ainsi que la possible remise de déclarations par les parties contractantes.

213 Le protocole de Monaco

La Principauté de Monaco n'avait pas pris part au processus de négociations concernant la Convention sur la protection des Alpes, et ne fit donc pas partie des Etats ayant paraphé ce traité à Salzbourg le 7 novembre 1991. Néanmoins, les années suivantes, Monaco participa aux délibérations sur les protocoles d'application et aux Conférences des ministres de l'environnement des Etats alpins, puis souhaita devenir également partie contractante de la Convention alpine.

L'admission de Monaco ne s'avéra pas chose facile, car la Convention alpine ne prévoyait pas l'adhésion d'autres parties contractantes. La Convention revêt en effet la forme d'un instrument non ouvert à l'adhésion d'autres Etats, dont le texte

²⁵⁾ Jusqu'ici, la Conférence alpine n'a pas encore pris de décision concernant l'institution d'un secrétariat permanent. Si ce secrétariat est institué, la Suisse posera éventuellement sa candidature pour en héberger le siège. Le canton du Valais s'est officiellement déclaré prêt à le recevoir (lettre du Conseil d'Etat au DFI du 23 octobre 1996).

mentionne séparément chaque partie contractante. L'adhésion qu'envisageait Monaco nécessitait donc une adaptation du texte.

Comme il était impossible de réviser la Convention alpine avant son entrée en vigueur pour accepter la Principauté de Monaco, les premiers signataires et Monaco s'entendirent sur un protocole d'adhésion (annexé) que les parties contractantes doivent ratifier en même temps que la Convention (art. 5 du protocole). Le protocole d'adhésion entre en vigueur trois mois après la dernière ratification (art. 4, 2^e al.), engendrant ainsi une modification de la Convention alpine en ce sens que Monaco devient partie contractante de cette dernière (art. 1^{er}). De plus, tant le préambule que la liste des unités administratives de l'espace alpin se voient modifiés par l'adhésion de Monaco (art. 2 et 3, let. a), alors que le territoire de la principauté figure désormais sur la carte géographique annexée à la Convention (art. 3, let. b).

22 Les protocoles d'application

22.1 Considérations générales

Les protocoles se fondent sur l'article 2, 2^e alinéa, de la Convention-cadre. Cet alinéa décrit un ensemble de domaines dans lesquels il s'agit de prendre des mesures de mise en œuvre concrètes.

Des projets de protocole ont été élaborés dans le cadre de groupes restreints d'experts internationaux. Chaque groupe a été placé sous l'autorité d'un Etat. En Suisse, des experts des cantons ont toujours siégé dans ces groupes de travail. Les protocoles ont ensuite été examinés par le Groupe des hauts fonctionnaires ou (une fois la Convention entrée en vigueur) par le Comité permanent, avant d'être renvoyés pour remaniement au groupe d'experts, ou transmis pour signature à la Conférence alpine, au niveau ministériel.

Chacun des protocoles soumis à l'Assemblée fédérale pour approbation sera analysé, commenté et évalué ci-après (cf. ch. 134). Il s'agit des protocoles «Aménagement du territoire et développement durable», «Agriculture de montagne» et «Protection de la nature et entretien des paysages», tous trois signés le 20 décembre 1994 par l'Allemagne, la France, l'Italie, Monaco, la Slovénie et le représentant de la Communauté européenne, et du protocole «Forêts de montagne», signé par les mêmes parties contractantes le 27 février 1996. Quant au protocole «Tourisme», même s'il est mené à terme, il ne sera signé qu'à la prochaine Conférence alpine (probablement en mars 1998).

Le protocole «Aménagement du territoire et développement durable» revêt pour la Suisse une importance particulière: sa ratification conditionne – non pas juridiquement, mais politiquement – l'acceptation d'autres protocoles. Les aspects incitatifs y occupent une large place, ce qui fait qu'il contribue à un plus juste équilibre entre la protection des ressources et leur exploitation.

222 Le protocole «Aménagement du territoire et développement durable»

222.1 Situation initiale

Le protocole «Aménagement du territoire et développement durable» concrétise en particulier les lettres a et b de l'article 2, 2^e alinéa, de la Convention-cadre. Il comporte des dispositions relatives à la manière de mettre en œuvre la Convention alpine. La Conférence alpine a aussi souligné expressément cette portée; alors qu'elle a refusé le protocole d'application autonome proposé par la Suisse, centré sur la population et l'économie, elle a complété le protocole d'application originel «Aménagement du territoire» en y introduisant des éléments essentiels relevant du développement socio-économique.

Le protocole d'application en question a été élaboré par un groupe international d'experts placé sous la conduite de la France. La délégation suisse était composée de représentants de l'OFAT et des cantons de Fribourg et d'Obwald. Les délégués des cantons avaient été désignés par la Conférence gouvernementale des cantons alpins.

222.2 Description des articles

Les dispositions générales (chap. I):

L'article premier décrit les objectifs d'un développement de l'espace alpin qui tienne compte des différents aspects économiques, socioculturels et écologiques (processus horizontal et intégré). A cet égard, les exigences à l'égard de l'espace alpin doivent prendre en considération les intérêts et les besoins particuliers de la population résidente quant à son cadre de vie et à sa zone économique (processus coordonné verticalement, respectueux du principe de subsidiarité).

L'article 2 contraint les parties contractantes à garantir les conditions générales favorables à la concrétisation des objectifs du protocole d'application dans le respect du principe de subsidiarité. L'article 3 les invite à coordonner leurs politiques d'aménagement du territoire et de développement durable avec les exigences de la protection de l'environnement.

Conformément à l'article 4, il importe de soutenir les objectifs du protocole, notamment au moyen de la coopération internationale, tout en collaborant le plus étroitement possible aux niveaux infranational et régional. En vue de la mise en place d'une politique globale cohérente, ces objectifs doivent être pris en considération dans d'autres politiques sectorielles (art. 5). Si nécessaire, il faut introduire des instruments particuliers permettant de coordonner les politiques sectorielles (art. 6).

L'article 7 «Participation des collectivités territoriales» est un article standard introduit dans tous les textes des protocoles d'application à la suite de l'intervention de la Suisse (cf. ch. 133.1). Les parties contractantes sont invitées à déterminer elles-mêmes l'échelon territorial le plus adapté à la mise en œuvre, et à faire participer les collectivités territoriales directement concernées.

Les mesures spécifiques (chap. II):

Les articles 8 et 9 décrivent les instruments d'aménagement du territoire et de développement, ainsi que leur contenu.

Des projets isolés exerçant une influence considérable et durable sur l'environnement doivent être soumis, conformément à l'article 10, à une étude d'impact qui prenne en compte non seulement leurs effets sur la nature et le paysage, mais aussi les conditions de vie de la population résidante. Une coordination internationale est nécessaire en cas d'impacts transfrontaliers.

En vertu de l'article 11, les Etats signataires sont tenus d'examiner diverses possibilités d'indemnisation dans le cadre de la législation nationale. Les régions alpines doivent pouvoir exploiter leurs ressources à des prix de marché. Il s'agit aussi d'examiner la possibilité de compenser des prestations d'intérêt général de l'espace alpin, des handicaps naturels à la production ou des limitations considérables de la mise en valeur des ressources visant à préserver l'espace naturel.

L'article 12 contraint les partenaires à étudier des mesures économiques et financières pour mettre en œuvre les buts du protocole. Sont expressément mentionnés: la compensation entre collectivités territoriales (ou cantons), l'utilisation judicieuse des moyens de soutien existants et le soutien apporté à des projets transfrontaliers. A cet effet, il est également possible de recourir à des instruments complémentaires qui ne sont pas explicitement mentionnés dans le protocole (art. 13).

Les dispositions du chapitre III (recherche, formation et information) et IV (contrôle et évaluation) sont comparables pour tous les protocoles d'application. Elles sont de ce fait traitées au chiffre 227 «Les dispositions communes à tous protocoles».

222.3 Appréciation

Les objectifs du protocole d'application (art. 1^{er}) sont en accord avec ceux de la loi du 22 juin 1979²⁶⁾ sur l'aménagement du territoire (LAT) et satisfont aux principes inscrits dans la loi.

Les autorités tant fédérales que cantonales sont responsables de la coordination des politiques sectorielles (art. 6). Cette harmonisation est encouragée en particulier par la loi sur l'aménagement du territoire et par la Conférence fédérale pour l'organisation du territoire, récemment instituée. Cette instance coordonne les activités fédérales à incidence spatiale. Elle représente l'organe adéquat pour soutenir la mise en œuvre des articles 3 (prise en compte des critères de protection de l'environnement dans les politiques d'aménagement du territoire et de développement durable), 5 (prise en considération des objectifs dans les autres politiques sectorielles) et 12 (mesures économiques et financières).

Les parties contractantes s'engagent à établir des plans et des programmes d'aménagement du territoire et de développement durable (art. 8 et 9). Ces exigences sont satisfaites par des lignes directrices et des plans directeurs

cantonaux, ainsi que par des programmes de développement et des plans directeurs des régions LIM.

Les procédures d'examen de la compatibilité des projets isolés, prévues à l'article 10, sont déjà inscrites dans notre droit en matière d'aménagement du territoire et dans notre droit environnemental.

La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas mise en cause par le protocole d'application (art. 7; cf. aussi ch. 153). S'agissant de la participation des collectivités territoriales, le système fédéraliste suisse satisfait déjà aux exigences du protocole.

Au sens de l'article 7, 1^{er} alinéa, la responsabilité commune de la Confédération et des cantons doit être encouragée, afin de mettre à profit et de développer des synergies dans le cadre de l'exécution. Dans le cadre institutionnel, juridique et financier existant, la Confédération apportera son soutien aux cantons et aux régions lors de la mise en œuvre des objectifs et mesures du protocole d'application. Les projets de réforme suivants tiennent compte des objectifs et autres mesures du protocole, notamment les obligations découlant des articles 11 à 13: politique agricole 2002, nouvelle orientation de la politique régionale comprenant trois mesures (révision de la LIM, REGIO PLUS et INTERREG), promotion du tourisme, réorganisation des Télécom et de la Poste (offre de base) et réforme de la péréquation financière.

A l'avenir, ces principes devront aussi être pris en compte. Une plus grande cohérence dans la politique fédérale de l'organisation du territoire (Conférence pour l'organisation du territoire) aura pour effet de clarifier à temps la compatibilité régionale de décisions sectorielles importantes.

Plusieurs législations sectorielles prévoient déjà la compensation de prestations d'intérêt général, de limitations considérables de la mise en valeur des ressources et de désavantages découlant de handicaps naturels à la production (art. 11). La loi fédérale du 1^{er} juillet 1966²⁷⁾ sur la protection de la nature et du paysage (LPN), la loi fédérale modifiée du 22 décembre 1916²⁸⁾ sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH), la loi du 4 octobre 1991²⁹⁾ sur les forêts (LFo) et la politique agricole 2002 fournissent des exemples à ce propos.

Tant la nouvelle orientation de la politique régionale que la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons vont plus loin que les objectifs de l'article 12 (mesures économiques et financières).

Pour résumer, retenons que le protocole en question est conforme aux dispositions de la constitution et de la législation fédérales dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la politique régionale ainsi qu'aux modifications prévues dans ces domaines. Les engagements contractés n'appellent pas de modification du droit fédéral.

²⁷⁾ RS 451

²⁸⁾ RS 721.80; RO 1997 991.

²⁹⁾ RS 921.0

223 Le protocole «Agriculture de montagne»

223.1 Situation initiale

Le protocole «Agriculture de montagne» se fonde sur l'article 2, 2^e alinéa, lettre g, de la Convention alpine. En vertu de cet article, les parties contractantes doivent aussi prendre des mesures appropriées, en particulier pour l'agriculture de montagne, en vue «d'assurer dans l'intérêt général, la conservation, la gestion et la promotion des paysages ruraux traditionnels et d'une agriculture adaptée au site et compatible avec l'environnement, tout en prenant en considération les contraintes économiques dans l'espace alpin».

Le protocole a été établi par un groupe international d'experts sous la conduite de l'Italie. La délégation suisse se composait de représentants de l'OFAG ainsi que des cantons des Grisons, du Tessin et du Valais.

223.2 Description des articles

Le préambule souligne qu'à l'avenir, vu ses fonctions multiples, l'agriculture devra apporter une contribution décisive à la société dans l'espace alpin et qu'elle exercera une influence prépondérante sur la nature et le paysage. Les parties contractantes se déclarent convaincues que les intérêts économiques doivent être rendus compatibles avec les impératifs écologiques, compte tenu des particularités des différentes régions ainsi que du rôle central revenant à l'agriculture dans l'espace alpin. De plus, la population résidente doit pouvoir concevoir elle-même son développement (social, économique et culturel) et y prendre une part active, dans le cadre institutionnel existant.

Les dispositions générales (chap. I):

Les articles premier à 6 décrivent les objectifs du protocole, les obligations fondamentales, le rôle des agriculteurs, la participation des collectivités territoriales ainsi que la coopération internationale. Pour le protocole, les objectifs sont des mesures permettant de «conserver et d'encourager l'agriculture de montagne adaptée au terroir et compatible avec l'environnement. Il vise à reconnaître et assurer dans la durée sa contribution essentielle à la permanence de la population et au maintien d'activités économiques durables, notamment à travers la production de produits typiques de qualité, à la sauvegarde du cadre de vie naturel, à la prévention des risques naturels, à la conservation de la beauté et de la valeur récréative du paysage naturel et rural ainsi qu'à la vie culturelle de l'espace alpin» (art. 1^{er}, 1^{er} al.). La mise en œuvre du protocole cherche à optimiser toutes les fonctions de l'agriculture de montagne (art. 1^{er}, 2^e al.). Dans ce but, et en tenant compte du cadre institutionnel existant, les parties contractantes choisissent le niveau territorial approprié et associent les collectivités territoriales aux processus de préparation et de mise en œuvre (cf. également ch. 222.2 du Protocole «Aménagement du territoire et développement durable»: remarques relatives à l'art. 7).

Les mesures spécifiques (chap. II):

Des mesures d'encouragement et de conservation de l'agriculture de montagne sont exposées et précisées aux articles 7 à 16. Elles prennent en compte les

spécificités des régions de montagne (indemnisation des handicaps ou dés-avantages locaux), l'encouragement de méthodes de production naturelles, ainsi que le maintien d'un élevage adapté au terroir et de la diversité des espèces. D'autres mesures de ce chapitre prévoient la promotion commerciale de produits de l'agriculture de montagne sur la base d'appellations d'origine contrôlée, l'encouragement de sources de revenus supplémentaires et l'amélioration des conditions de vie et de travail des personnes exerçant des activités agricoles et forestières.

Les dispositions des chapitres III (recherche, formation et information) et IV (contrôle et évaluation) sont comparables pour tous les protocoles. Elles sont de ce fait traitées au chiffre 227 «Les dispositions communes à tous les protocoles».

223.3 Appréciation

L'agriculture joue un rôle important pour la survie des régions de montagne. Par leur activité, les paysans de montagne entretiennent et façonnent les paysages naturels et ruraux. Ils garantissent donc le «capital de base» du tourisme tout en fournissant une contribution essentielle au maintien d'une occupation décentralisée du territoire.

Le 26 juin 1996, le Conseil fédéral a approuvé le message sur la politique agricole 2002 et l'a transmis au Parlement. Le projet de nouvelle loi sur l'agriculture englobe une révision totale de la législation agricole existante. Il se fonde sur le nouvel article 31^{octies} du 9 juin 1996 de la constitution fédérale. Ces deux textes servent de base à l'évaluation et à l'analyse du protocole «Agriculture de montagne» de la Convention alpine.

Les objectifs visés par ce protocole rejoignent ceux de la politique agricole suisse. Ils sont compatibles tant avec le nouvel article constitutionnel qu'avec l'article exposant la finalité du projet de la loi sur l'agriculture. Une agriculture remplissant des fonctions multiples, telle que la Suisse l'entend, englobe par définition à la fois la production et «l'entretien des paysages». Dans ce contexte, la relation entre l'utilisation des ressources et leur préservation est d'une importance décisive pour la survie de l'agriculture, en particulier pour les régions de montagne et de collines.

Pour la Suisse, les mesures énumérées dans le protocole «Agriculture de montagne» (ch. II, art. 7 à 16) font déjà partie de la politique d'encouragement de l'agriculture de montagne. La nouvelle politique agricole tient aussi compte des préoccupations de cette agriculture. Comme c'était déjà le cas, la nouvelle loi oblige également la Confédération à prendre en considération, dans les mesures qu'elle met en œuvre, les conditions de production et de vie difficiles prévalant en particulier dans les régions de montagne et de collines (art. 4, 1^{er} al., projet de nouvelle loi sur l'agriculture, LAgr). Les handicaps particuliers affectant la production sont déjà compensés par des paiements en faveur de ces régions, essentiellement des contributions aux frais des détenteurs de bétail et des contributions pour des terrains en pente ainsi que, pour l'économie alpine, des contributions d'estivage. De plus, la plupart des paiements directs versés à l'agriculture sont différenciés en fonction des handicaps (zones) existants (paie-

ments directs compensatoires, contributions aux détenteurs de vaches dont le lait n'est pas commercialisé, allocations pour enfant, etc.).

L'article 7, 2^e alinéa, du protocole précise: «La contribution que l'agriculture de montagne apporte à la conservation et à l'entretien du paysage naturel ainsi qu'à la prévention des risques naturels, dans l'intérêt général, donne lieu à une compensation appropriée, dans le cadre d'accords contractuels liés à des projets et à des prestations identifiés allant au-delà des obligations générales». Conformément à notre constitution et à la loi en préparation, les prestations d'intérêt général de l'agriculture doivent être dédommagées au moyen de paiements directs (art. 31^{octies}, 3^e al., let. a, cst. et art. 2, 1^{er} al., let. b, en relation avec les art. 67 ss du projet de nouvelle LAg). Ces dispositions vont dans le même sens que l'article 7, 2^e alinéa, du protocole en question. Toute adaptation s'avère donc superflue. De plus, en vertu de l'article 16 du protocole, les parties contractantes peuvent prendre des mesures complémentaires à celles qui sont envisagées. Il est donc possible, dans le cadre juridique et financier existant, d'accorder des aides financières pour des prestations de l'agriculture de montagne fournies sur une base volontaire au sens de l'article 7, 2^e alinéa, du protocole.

La Confédération octroie par ailleurs des contributions et des crédits d'investissement afin d'améliorer les structures d'exploitation, les conditions de vie et la situation économique dans les régions de montagne. Des contributions à fonds perdus sont accordées à des exploitations isolées des régions de montagne, pratique dont ne bénéficient pas les régions de plaine. Les agriculteurs au bénéfice d'un revenu annexe jouissent par ailleurs d'une situation privilégiée si leurs exploitations contribuent à garantir la production ou une densité d'occupation du territoire suffisante.

S'agissant des mesures d'écoulement des produits, la nouvelle politique agricole met en principe sur un pied d'égalité les agriculteurs des régions de montagne et des collines et ceux travaillant en plaine. Les premiers devront également s'imposer sur un marché libre pour écouler leurs produits. L'Etat se contente de déterminer le contexte général ad hoc. Pour encourager l'écoulement des produits agricoles, la Confédération peut verser des contributions à titre subsidiaire pour des mesures prises en matière de production, de transformation ou de commerce. La possibilité de caractériser des produits issus des zones de montagne, au moyen d'appellations d'origine et à l'aide d'indications géographiques, permet non seulement de protéger certains produits agricoles mais aussi de mieux les commercialiser.

Pour ce qui est des aspects écologiques des mesures du protocole «Agriculture de montagne», il y a lieu d'attirer l'attention sur les explications précédentes sur les paiements directs. Le versement de paiements directs généraux (à l'exception des allocations pour enfants et des allocations familiales motivées par des conditions socio-politiques) est subordonné à la preuve que les prestations écologiques requises sont fournies (art. 31^{octies}, 3^e al., let. a, cst., et art. 67, 1^{er} al., du projet de nouvelle LAg). Les contributions écologiques s'inscrivant dans une stratégie incitative doivent continuer d'être allouées. Il s'agit de tenir compte des impératifs écologiques lorsque des mesures d'amélioration structurelle sont prises. Les objectifs de protection, tout particulièrement dans les domaines de la protection

de l'environnement, des eaux, de la nature et du paysage, sont à égalité de droit avec les objectifs de promotion.

224 Le protocole «Protection de la nature et entretien des paysages»

224.1 Situation initiale

Le protocole a pour objectif «d'assurer la protection, la gestion et, si nécessaire, la restauration de la nature et des paysages de manière à garantir durablement le fonctionnement des écosystèmes, la préservation de la faune et de la flore ainsi que de leurs habitats, le pouvoir de régénération et de production à long terme du patrimoine naturel ainsi que la diversité, l'originalité et la beauté de la nature et des paysages dans leur ensemble» (art. 2, 2^e al., let. f, de la Convention alpine; art. 1^{er} du protocole).

Le protocole a été élaboré par un groupe international d'experts sous la conduite de l'Allemagne. L'OFEFP ainsi que les cantons du Valais et de Berne étaient représentés dans la délégation suisse.

224.2 Explications relatives au protocole

Les dispositions générales (chap. I):

En plus de la formulation de l'objectif fixé, les articles premier à 5 mentionnent l'obligation fondamentale de protéger, d'entretenir et de restaurer l'espace alpin en tenant compte d'une utilisation écologique. Ils énoncent également les principes de la coopération internationale, et s'attachent particulièrement à la coopération transfrontalière aux niveaux local et régional. Par ailleurs, les articles premier à 5 prévoient qu'il y a lieu d'intégrer les objectifs du protocole dans les autres politiques sectorielles, de déterminer l'échelon territorial le mieux adapté à la mise en œuvre et de faire participer les collectivités territoriales (cf. aussi à ce sujet ch. 222.2 du Protocole «Aménagement du territoire et développement durable»: remarques relatives à l'art. 7).

Les mesures spécifiques (chap. II):

Les articles 6 à 19 traitent des inventaires ainsi que des mesures et instruments de planification. Ils exposent d'une part les réflexions fondamentales concernant la protection de l'espace alpin, compte tenu des intérêts de la population concernée ainsi que du rôle décisif et de la responsabilité particulière incombant à l'agriculture et à la sylviculture, et d'autre part les principes régissant les atteintes à la nature et au paysage. Les aires protégées, le réseau écologique, la protection des espèces et du milieu naturel (y compris les mesures de police classiques telles que les interdictions de prélèvement et de commercialisation) font également l'objet de ce chapitre, qui règle aussi l'introduction, la réintroduction et la dissémination des espèces.

Les dispositions des chapitres III (recherche, formation et information) et IV (contrôle et évaluation) sont plus ou moins semblables pour tous les protocoles. Elles sont de ce fait traitées globalement au chiffre 227 «Les dispositions communes à tous les protocoles».

224.3 Appréciation

A la suite des interventions de la Suisse (cf. ch. 133.1), diverses dispositions socio-économiques ont été inscrites dans ce protocole. Environ deux tiers des articles font mention de la prise en considération des intérêts de la population résidente, de la participation des collectivités territoriales et d'une utilisation durable des ressources. Cette approche garantit un meilleur équilibre entre le développement économique de la population résidente et les intérêts de protection de la nature et du paysage.

L'objectif du protocole, tel que l'exprime par exemple l'article 2 «Obligations fondamentales», coïncide avec ceux du droit suisse dans les domaines légaux concernés. Les obligations découlant du protocole sont concrétisées en particulier par les lois spéciales suivantes (sur la base des articles 22^{quater}, 24^{bis}, 24^{sexies}, 24^{septies} et 25 cst.): LPN, LAT, LFo, loi du 20 juin 1986³⁰⁾ sur la chasse (LChP), loi fédérale du 21 juin 1991³¹⁾ sur la pêche (LPê) et loi du 24 janvier 1991³²⁾ sur la protection des eaux (LEaux).

L'exigence d'intégrer les objectifs du protocole dans les autres politiques sectorielles (art. 4) vaut pour tous les protocoles et vise à une cohérence accrue. Il faut à cet égard veiller à un juste équilibre entre la protection et l'utilisation des ressources.

Le protocole ne remet pas en cause la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons (art. 5; cf. à ce sujet ch. 153 et 222.3). S'agissant de la participation des collectivités territoriales, le système fédéraliste suisse satisfait déjà aux exigences posées par le protocole.

Concernant l'obligation de procéder à des inventaires, mentionnée à l'article 6, la Suisse a déjà accompli des travaux de grande envergure sur la base de la LPN. Aucun inventaire n'est envisagé en dehors des travaux terminés ou en cours à l'heure actuelle.

La LAT satisfait aux engagements en matière de planification formulés dans le protocole (art. 7 et 8 ainsi que 10, 1^{er} al.). La LPN et la loi du 7 octobre 1983³³⁾ sur la protection de l'environnement (LPE) ainsi que l'étude de l'impact sur l'environnement régissent les interventions sur la nature et le paysage (art. 9). Des indemnités, telles qu'elles sont à prévoir pour la protection de base (art. 10, 2^e et 3^e al.), font également l'objet de la LPN, du nouvel article 31^{octies} cst., du projet de nouvelle loi sur l'agriculture, qui se fonde sur cette disposition, et de la loi sur les forêts.

L'exigence découlant de l'article 11, 4^e alinéa, de rémunérer des prestations particulières de la population résidente dans le domaine de la protection est déjà satisfaite grâce à la LPN. Les propriétaires fonciers ou les exploitants ont droit à une indemnisation équitable s'ils limitent, dans l'intérêt de l'objectif de protec-

³⁰⁾ RS 922.0

³¹⁾ RS 923.0

³²⁾ RS 814.20

³³⁾ RS 814.01; RO 1997 1155

tion, leur mode d'exploitation ou s'ils fournissent une prestation n'engendrant pas le rendement économique qu'ils seraient en droit d'attendre.

Pour résumer, il convient de souligner que l'analyse des obligations découlant du protocole ne donne pas lieu à des divergences par rapport au droit fédéral en vigueur ou au régime fédéral des compétences. Le droit suisse ne présente pas de lacunes liées à la mise en œuvre du protocole, qui nécessiteraient des mesures juridiques de la part de la Confédération ou des cantons.

225 Le protocole «Forêts de montagne»

225.1 Situation initiale

Le protocole sur les forêts de montagne se fonde sur l'article 2, 2^e alinéa, lettre h, de la Convention-cadre, en vertu duquel les Etats membres entendent prendre des mesures «en vue d'assurer la préservation, le renforcement et le rétablissement des fonctions forestières».

Le protocole a été élaboré par un groupe international d'experts placé sous la conduite de l'Autriche. Un représentant du canton du Valais et un délégué de l'OFEFP ont représenté la Suisse dans ce groupe. Le fait que notre pays dispose depuis 1993 d'une nouvelle législation, moderne, sur les forêts (LFo et OFo), axée en priorité sur les problèmes des régions de montagne, a eu pour effet que les experts suisses ont pu inscrire une bonne partie des idées qui sous-tendent cette nouvelle législation dans le protocole sur les forêts de montagne de la Convention alpine. La mise en œuvre de ce protocole en Suisse ne devrait donc pas poser de problème particulier.

225.2 Explications relatives au protocole

Le préambule:

Le préambule fait état de la participation de la population résidente et précise les prestations (ou fonctions) de la forêt. A côté de la fonction de protection contre les dangers naturels, il relève entre autres que la forêt puise du gaz carbonique dans l'atmosphère et le fixe à long terme, ce qui exerce un effet sur le climat.

Les dispositions générales (chap. I):

L'article premier définit les objectifs de la gestion forestière au sens du protocole sur les forêts de montagne. Le principe de la durabilité est implicitement inscrit. Ce principe, s'il implique une exploitation de la forêt respectant sa régénération naturelle, est également un contrat qui garantit aux générations futures le droit de disposer de la forêt et de tirer parti de toutes ses fonctions.

L'article 2 contraint les parties contractantes à prendre en considération ces objectifs dans les autres politiques également; ce postulat est commun à tous les protocoles et vise à une meilleure cohérence.

L'article 3 règle la participation des collectivités territoriales. Cette disposition figure également dans les autres protocoles. Elle est aisément compatible avec le

système fédéraliste de la Suisse (cf. à cet égard ch. 222.2 du Protocole «Aménagement du territoire et développement durable»: remarques relatives à l'art. 7).

Les mesures spécifiques (chap. II):

L'article 5 énumère les bases de planification sur lesquelles la gestion forestière doit s'appuyer pour concrétiser les objectifs définis par la Convention alpine. Pour l'essentiel, il s'agit là d'une planification des fonctions de la forêt propre à montrer combien l'aire forestière est importante par rapport aux diverses fonctions de la forêt. Dans le contexte de la fonction protectrice, spécialement mise en avant par la Convention alpine (art. 6), il faut également approfondir la question du danger potentiel, de manière à pouvoir fixer des priorités permettant d'améliorer cette fonction.

De bonnes connaissances du site, décrivant surtout les associations forestières potentielles et renseignant sur des biotopes particulièrement dignes d'être protégés, constitue une autre base de planification prépondérante.

L'article 7 fixe les bases nécessaires à la gestion de la forêt de montagne en tant que source de travail et de revenu pour la population locale, notamment dans les régions soumises à un fort exode de la population.

La délimitation de réserves naturelles forestières conformément à l'article 10 est une contribution de la gestion de la forêt de montagne à la protection de la nature (régénération écologique). Mais la recherche forestière, qui peut en tirer des informations complémentaires pour une sylviculture naturelle, y porte aussi un grand intérêt. La mise en œuvre de cet objectif doit toutefois passer par la protection contractuelle de la nature; en d'autres termes, certains propriétaires de forêt peuvent opter pour la délimitation à long terme de réserves forestières naturelles dans le cadre d'une conception d'ensemble.

L'article 11 porte sur des mesures d'aide et d'indemnisation. La nécessité d'une réglementation financière ad hoc découle du texte de la Convention alpine, qui précise que les mesures doivent être fixées «en tenant compte des contraintes économiques dans l'espace alpin». L'aide est toutefois également fondée sur le fait que de nombreuses prestations fournies par l'exploitation des forêts de montagne ne profitent pas au propriétaire de la forêt lui-même mais à l'ensemble de la population. Il va de soi que le niveau de l'aide doit dépendre de l'importance des mesures à exécuter. Le soutien maximal doit donc, comme c'était le cas jusqu'ici, être octroyé aux mesures visant à améliorer la fonction protectrice de la forêt.

Ce même article souligne que, sans aide ou indemnisation suffisantes, on ne peut s'attendre à ce que le protocole «Forêts de montagne» soit mis en œuvre. Les soutiens sont donc des contributions publiques grâce auxquelles la réalisation des mesures décrites dans les articles 6 à 10 doit être stimulée.

Contrairement à ce que prévoient les dispositions du droit suisse, l'indemnisation a en l'occurrence valeur de compensation de prestations culturelles nationales liées à l'exploitation des forêts de montagne, prestations dépassant les obligations légales existantes et pour lesquelles il existe un besoin public, attesté dans des planifications ou des projets publics. L'indemnisation donne donc lieu à une prétention légale, ce qui n'est pas le cas de l'encouragement.

Les dispositions des chapitres III (recherche, formation et information) et IV (contrôle et évaluation) sont plus ou moins semblables pour tous les protocoles. Elles sont de ce fait traitées globalement au chiffre 227 «Les dispositions communes à tous les protocoles».

225.3 Appréciation

Comme les experts suisses ont pu intégrer une bonne partie du contenu de la législation sur les forêts dans le protocole sur les forêts de montagne, ce dernier comprend de nombreuses dispositions quasiment identiques (cf. art. 5 à 7 et 9 du protocole «Forêts de montagne»), touchant aux bases de planification, à la fonction de protection et d'utilisation de la forêt de montagne ainsi qu'à la desserte de la forêt.

L'article 6, 1^{er} alinéa, du protocole va donc dans le sens des dispositions de la loi sur les forêts. Même si l'article précisant le but de cette dernière (art. 1^{er}, 1^{er} al., let. c) admet en principe l'équivalence des trois fonctions de la forêt, il autorise que dans des cas particuliers, une fonction (protectrice par exemple) ait la priorité (cf. à cet égard art. 20, 5^e al., LFo). L'exigence de délimiter des forêts revêtant une fonction protectrice particulière est en outre déjà entièrement satisfaite par certains cantons alpins.

Plusieurs dispositions du protocole sur les forêts de montagne sont tout à fait compatibles avec la législation sur les forêts. Celle-ci va toutefois un peu moins loin, dans la mesure où elle laisse le soin aux cantons de l'exécuter. En général, la Confédération a néanmoins la possibilité, dans ces cas, de stimuler l'exécution dans les cantons en octroyant des subventions. La dernière phrase de l'article premier, 2^e alinéa (prévention de l'érosion des sols par des procédés d'exploitation et de débardage soigneux) et l'article 10 (délimitation de réserves forestières naturelles) du protocole en fournissent des exemples.

D'autres prescriptions du protocole n'ont pas leur équivalent dans la législation nationale sur les forêts, mais elles l'ont dans celle sur la protection de la nature et du paysage, sur la chasse, sur la protection de l'environnement, ou encore dans celle sur l'aménagement du territoire. L'article 2, lettres a et b, ainsi qu'une partie de l'article 8 illustrent ce propos (concernant les polluants atmosphériques, le grand gibier ainsi que les fonctions sociales et écologiques de la forêt de montagne). Par conséquent, les conditions générales exposées à l'article 2 du protocole ont déjà force obligatoire, conformément aux lois susmentionnées. Cette disposition du protocole est donc très importante non pas pour la Suisse, mais pour les autres pays, vu que les bases juridiques y font parfois encore défaut.

Sa politique d'encouragement permet déjà à la Confédération de mettre en œuvre des éléments importants du protocole sur les forêts de montagne. Ses quelque 2500 projets forestiers d'une durée maximale de dix ans l'attestent clairement. Totalisant environ 100 millions par année, les charges financières (aides et indemnités) de la Confédération sont considérables. Depuis 1993, cette dernière contribue, sur la base de la législation sur les forêts, aux projets suivants approuvés par ses soins et exécutés par les cantons:

- Mesures sylvicoles multiples, par exemple dans des forêts clairiérées, instables ou détruites qui ont, ou avaient, une fonction protectrice particulière, lorsque la

couverture des frais totaux n'est pas assurée et que ces mesures sont ordonnées par les autorités;

- coûts liés aux mesures de protection et d'entretien de réserves forestières;
- coûts inhérents aux mesures ordonnées en vue de prévenir et de réparer les dégâts aux forêts;
- élaboration de bases de planification sylvicoles;
- mesures visant à améliorer les conditions d'exploitation comme l'établissement de centres d'entretien, la mise en place, l'acquisition et la remise en état d'installations servant à la desserte, dans la mesure où elles sont nécessaires à l'exploitation de la forêt et qu'elles y veillent en tant que biocénoses semi-naturelles;
- mise en place et remise en état d'ouvrages ou d'installations de protection;
- élaboration de cadastres et de cartes des dangers, établissement et exploitation de stations de mesures et mise sur pied de services d'alerte visant à protéger les agglomérations et les voies de communication.

D'une façon générale, les objectifs du protocole sont identiques à ceux de la législation sur les forêts. Des mesures d'exécution complémentaires ne sont pas envisagées. Sur la base des expériences faites dans le cadre de la loi sur les forêts et du projet de «nouvelle péréquation financière» établi par le Département fédéral des finances et la Conférence des directeurs cantonaux des finances, un renforcement de l'autonomie d'exécution des cantons est prévu dans ce domaine.

226 Le protocole «Tourisme»

226.1 Situation initiale

Le protocole «Tourisme» se fonde sur les «Obligations générales» précisées à l'article 2, 2^e alinéa, lettre i, de la Convention alpine. En vertu de cette disposition, il y a lieu d'harmoniser le développement touristique avec les exigences écologiques et sociales tout en limitant les activités qui sont préjudiciables à l'environnement. L'espace alpin dépend de la promotion d'un tourisme ménageant la nature et le paysage. Ce secteur économique génère de nombreux emplois et d'importants revenus pour la population résidente. Visant à renforcer la compétitivité du tourisme alpin, le protocole «Tourisme» revêt de ce fait une importance particulière dans le cadre de la Convention alpine. L'offre touristique doit être renouvelée et mieux utilisée sans que le niveau de protection élevé soit abaissé.

Un groupe international d'experts a élaboré le protocole en question sous la conduite de la France. L'Office fédéral des transports et les cantons des Grisons et du Valais étaient représentés dans la délégation suisse placée sous la conduite de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers, et du travail.

226.2 Explications relatives au protocole

Le préambule:

Le préambule souligne le fait que notre civilisation urbaine crée un besoin croissant de tourisme et de loisirs diversifiés. Vu la beauté de leurs paysages et la

+ diversité des possibilités récréatives qu'elles offrent, les Alpes sont l'un des grands espaces d'accueil pour le tourisme et les loisirs en Europe. La survie économique de l'espace alpin dépendant essentiellement du tourisme, la promotion d'une offre touristique de qualité, axée sur la durabilité, revêt un intérêt public.

Le préambule relève aussi que tant les visiteurs que les décideurs témoignent d'un intérêt croissant pour la qualité de l'environnement. Le respect toujours plus grand de la nature et la meilleure compréhension des préoccupations des populations résidentes sont considérés comme des conditions favorisant une prise en compte des limites d'adaptation des écosystèmes de chaque site et, généralement, des impératifs de la Convention alpine.

Les dispositions générales (chap. I):

L'article premier décrit l'objectif du protocole, qui consiste à contribuer à un développement durable de l'espace alpin par un tourisme respectueux de l'environnement. Il relève à cet égard qu'il y a lieu de tenir compte des intérêts de la population résidente et des touristes. Par ailleurs, le protocole ne doit pas modifier la répartition actuelle des compétences. L'article 2 dispose que la coopération internationale permet de résoudre des problèmes communs. Quant à l'article 3, il exige de prendre en considération les intérêts d'un développement touristique durable dans les autres politiques touchées par la Convention. Enfin, l'article 4 dispose que toutes les mesures du protocole doivent être prises à l'échelon le mieux adapté, en coordination avec la collectivité territoriale directement concernée (cf. à ce sujet ch. 222.2 du Protocole «Aménagement du territoire et développement durable»: remarques relatives à l'art. 7).

Les mesures spécifiques (chap. II):

Il s'agit là de principes de planification à appliquer lors de l'exécution de mesures d'incitation et d'organisation. Ces derniers concernent pour l'essentiel la promotion du tourisme par l'Etat et les obligations que l'économie touristique se doit de remplir.

Encouragements:

L'article 5 contraint les parties contractantes à élaborer, dans l'intérêt d'un développement maîtrisé, des concepts directeurs, des plans sectoriels et des programmes de développement.

L'article 6 exige la limitation de la promotion du tourisme aux projets les plus favorables aux paysages et les plus respectueux de l'environnement. Un tourisme proche de la nature doit renforcer de façon générale la compétitivité de l'espace alpin. L'innovation et l'amélioration qualitative de l'offre sont privilégiées.

L'article 7 engage les parties contractantes à mener une politique du tourisme aspirant à une recherche permanente de la qualité de l'offre. Les échanges d'expériences et la réalisation de programmes d'action conjoints visant à une meilleure qualité doivent être encouragés.

L'article 11 invite les parties contractantes à réhabiliter et à utiliser en priorité les hébergements existants avant d'ériger de nouvelles infrastructures.

Les articles 17, 19 et 20 demandent aux parties contractantes de:

- soutenir les régions structurellement faibles;
- consolider la coopération entre les Etats en vue d'améliorer l'étalement des vacances;
- réaliser un concours récompensant les réalisations touristiques novatrices dans l'esprit du protocole;
- encourager les combinaisons d'activités créatrices d'emploi entre le tourisme, l'agriculture, la sylviculture et l'artisanat.

Conditions:

L'article 8 engage les parties contractantes à favoriser la maîtrise des flux touristiques, notamment dans les aires protégées.

L'article 9 exige qu'elles considèrent les particularités environnementales de la localité ou de la région intéressée et qu'elles évaluent l'impact des réalisations susceptibles d'exercer des effets notables sur l'environnement.

L'article 10 contraint les Etats à renoncer aux aménagements touristiques dans les sites naturels à protéger.

L'article 12 commande de mener une politique ménageant les paysages et qui soit compatible avec l'environnement mais attentive à la sécurité et au rendement économique dans le domaine des installations de transport touristique (funiculaires, téléphériques et téléskis). Il s'agit par ailleurs de démonter les installations hors d'usage et de renaturaliser les surfaces inutilisées.

L'article 13 exige que les parties contractantes limitent le trafic motorisé à l'intérieur des stations touristiques.

L'article 14 oblige les parties contractantes à limiter autant que possible les corrections de terrain et à revégétaliser les surfaces réaménagées en utilisant des espèces d'origine locale. Les législations nationales peuvent autoriser la fabrication de neige pendant les périodes de froid propres à chaque site lorsque les conditions écologiques le permettent.

L'article 15 contraint les parties contractantes à maîtriser les pratiques sportives de plein air. Les activités sportives motorisées doivent être limitées au maximum et interdites si nécessaire.

L'article 16 contraint les parties contractantes à limiter au maximum ou, le cas échéant, à interdire les déposes par aéronefs à des fins sportives.

Les dispositions des chapitres III (recherche, formation et information) et IV (contrôle et évaluation) sont plus ou moins semblables pour tous les protocoles. Elles sont de ce fait traitées globalement au chiffre 227 «Les dispositions communes à tous les protocoles».

226.3 Appréciation

L'objectif du protocole va dans le sens de la politique du tourisme de la Confédération telle que le Conseil fédéral l'a précisée dans la Conception suisse du tourisme et, récemment, dans son rapport sur la politique du tourisme de la Confédération. Il rejoint également les efforts consentis par les cantons dans le

domaine de la politique du tourisme. L'amélioration du niveau de protection visée par le protocole peut conférer un avantage concurrentiel au tourisme alpin par rapport à celui des autres grandes régions de villégiature européennes ou d'outre-mer, mais à condition que l'économie touristique garde une marge de développement suffisante. De la même manière, des exigences harmonisées dans les domaines de l'organisation du territoire et de la protection de l'environnement peuvent, le cas échéant, atténuer des distorsions faussant le jeu de la libre concurrence entre les Etats alpins. Le tourisme suisse, dont les milieux scientifiques reconnaissent le caractère novateur en matière de protection de l'environnement, serait le premier à en profiter.

Le protocole «Tourisme» ne comporte pas d'obligations incompatibles avec le droit suisse. La Confédération et les cantons disposent de moyens financiers destinés à promouvoir le tourisme, qui sont propres à accélérer de façon ciblée et rapide un rajeunissement novateur et écologique de l'offre touristique, et ce dans l'esprit du protocole. La coopération transfrontalière visée (programme d'encouragement de la qualité, incitations à l'innovation) est déjà soutenue par la Confédération et les cantons. L'arrêté fédéral encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme permet à la Confédération de tenir compte de l'actuelle crise d'adaptation structurelle du tourisme suisse, tout en allant dans le sens des engagements du protocole sur le tourisme.

S'agissant des conditions énoncées, les dispositions laissent une marge de manœuvre relativement importante car elles ont souvent un caractère évolutif et doivent être encore précisées au niveau national. La détermination de limites naturelles du développement conformément à l'article 9 du protocole doit s'effectuer à l'aide des instruments et mesures existants. Pour ce qui est des techniques particulières d'aménagement en vertu de l'article 14, la directive du Département fédéral de l'intérieur concernant la modification du paysage en faveur de la pratique du ski et le document clarifiant la position du Conseil fédéral sur la nouvelle orientation de la politique fédérale dans le domaine des installations d'enneigement, tous deux entrés en vigueur en octobre 1991, sont applicables.

L'obligation de maîtriser les pratiques sportives de plein air, arrêtée à l'article 15, vise à empêcher les activités dommageables pour l'environnement. De plus, les sports motorisés (bateaux à moteur, courses de voitures, etc.) doivent autant que possible être limités, comme c'est déjà le cas aujourd'hui en Suisse. Les instruments prévus dans le cadre de notre droit national pour limiter les atteintes gênantes satisfont donc aux exigences du protocole. L'article 16 n'exclut pas les déposes de parachutistes, ni les déposes par aéronefs sur les places d'atterrissage suisses en montagne conformément à l'article 54 de l'ordonnance du 23 novembre 1994³⁴⁾ sur l'infrastructure aéronautique (OSIA). Ces places d'atterrissage sont considérées comme des aérodromes dans le cadre de la Convention alpine. La réglementation helvétique en vigueur, qui autorise l'utilisation de ces places à des fins touristiques, est donc compatible avec le protocole. La Suisse considère par ailleurs que des interdictions générales telles que les envisagent les articles 15 et 16 sont des mesures le plus souvent inappropriées.

³⁴⁾ RS 748.131.1

227 Les dispositions communes à tous les protocoles

227.1 La recherche, la formation et l'information (chap. III des protocoles)

La recherche et l'observation:

L'article 3 de la Convention alpine demande d'effectuer des travaux de recherche et d'harmoniser les recherches et les observations systématiques dans les domaines évoqués par la Convention et dans ceux que concrétisent les protocoles d'application.

Depuis 1995, il existe en Suisse un «groupe de travail Recherche alpine». Ce groupe de travail de l'Académie suisse des sciences naturelles (ASSN) et de l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) est composé de scientifiques des universités suisses et des instituts de recherche, ainsi que de personnes concernées par les résultats des recherches, issues de l'administration, de la pratique et de l'enseignement. Il encourage l'échange d'informations scientifiques et la collaboration intersectorielle dans diverses sphères de recherches sur les régions de montagne. Il s'emploie également avec succès, au plan national, à faire connaître et à mettre en œuvre des résultats de travaux de recherche importants pour le développement durable de l'espace alpin.

A l'échelle internationale, le «groupe de travail Recherche alpine» s'emploie à intégrer les préoccupations suisses en matière de recherche dans les projets transfrontaliers et dans le cadre des initiatives européennes et internationales. Par des activités telles que les Forums alpins, qui se tiennent régulièrement depuis 1994, il stimule la collaboration entre les chercheurs des Etats alpins.

Les activités pratiquées dans le domaine de l'observation des Alpes doivent permettre de relever plus facilement les nombreux défis socio-économiques et écologiques posés par l'espace alpin. Pour parvenir à mieux évaluer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention et de ses protocoles d'application (cf. ch. 227.2), le système d'observation doit livrer des données de base qui serviront à établir des comptes rendus. La contribution des parties contractantes au Système d'observation et d'information des Alpes (SOIA) consiste pour l'essentiel à collecter les données nécessaires déjà disponibles sur l'espace alpin par l'intermédiaire des centres de communication nationaux. Pour la Suisse, c'est l'OFEFP qui assumera cette tâche. Les données rassemblées par les centres ad hoc seront harmonisées par une unité de coordination financée par l'Union européenne (UE), puis remises à ces centres pour y être contrôlées et utilisées. L'unité de coordination se trouve au Centre commun de recherche (C.C.R.) de l'UE à Ispra. Cette dernière fournit par là une contribution essentielle dont peuvent également profiter les Etats membres.

De même que d'autres pays, la Suisse a défendu la position selon laquelle la recherche et l'observation doivent s'appuyer sur des structures et des instruments existants afin de répondre aux exigences de la Convention alpine et de ses protocoles d'application.

A l'échelon national, la Confédération et les cantons sont tombés d'accord pour que les efforts consentis dans ce domaine soient avant tout du ressort de la Confédération. Les cantons ne feront que mettre à la disposition du service

+ fédéral compétent les données pertinentes. Ils sont en outre invités à prendre part aux décisions sur les objectifs et l'exécution de l'observation.

La formation et l'information:

La formation et le perfectionnement ainsi que l'information de l'opinion publique sont des préoccupations de premier plan de tous les protocoles. Les protocoles «Agriculture de montagne» et «Tourisme» mettent l'accent sur l'encouragement d'offres de formation.

227.2 Le contrôle et l'évaluation (chap. IV des protocoles) ainsi que les dispositions finales (chap. V des protocoles)

Le contrôle et l'évaluation (chap. IV des protocoles):

Les parties contractantes s'engagent à mettre en œuvre les protocoles de façon appropriée et dans le cadre institutionnel existant, ainsi qu'à fournir des comptes rendus réguliers au Comité permanent. L'établissement de tels rapports sur les mesures de mise en œuvre pourra se fonder sur les travaux mentionnés au chiffre 227.1 «La recherche, la formation et l'information».

En faisant appel aux collectivités territoriales, les parties contractantes évaluent régulièrement l'efficacité des dispositions des protocoles et les modifient au besoin.

Les dispositions finales (chap. V des protocoles):

Les dispositions finales règlent les relations entre la Convention et les protocoles ainsi que les procédures de droit public y afférentes (signature et ratification, notification).

23 La collaboration sur le plan national

231 La collaboration entre la Confédération et les cantons alpins

Le groupe de travail suisse sur la protection des Alpes fut institué en 1990. Il était composé de délégués de tous les cantons alpins et de divers offices de l'administration fédérale. Les membres de ce groupe reçoivent toutes les informations relatives aux négociations sur la Convention et ses protocoles. Ce groupe de travail s'est régulièrement réuni jusqu'en 1994. De nombreuses préoccupations des cantons alpins furent ainsi prises en compte dans le processus de négociation et influencèrent de façon déterminante le contenu et l'orientation de la Convention et de ses protocoles (cf. aussi ch. 133.1). A partir de 1993, la coopération entre la Confédération et les cantons se dégrada et, dès 1994, le groupe ne tint plus séance.

La collaboration entre la Confédération et les cantons fut établie sur de nouvelles bases au printemps 1996, puis intensifiée dans le but d'aplanir les divergences existantes. Cet effort fut à l'origine de la réunion décisive, à un niveau politique élevé, qui eut lieu à la fin du mois d'août 1996 à Arosa (cf. ch. 133.2). Les divergences purent y être aplanies et décision fut prise de lancer le processus de

ratification. Un groupe de travail paritaire composé de délégués de la Confédération et des cantons alpins assura le suivi de l'élaboration du présent message qui déboucha, en mars 1997 à Berne, sur une conférence réunissant les mêmes participants qu'à la réunion d'Arosa. Lors de cette conférence, les principales préoccupations des cantons alpins concernant la mise en œuvre de la Convention alpine firent l'objet d'un consensus entre ces derniers et les services fédéraux. Il fut décidé de regrouper ces préoccupations dans un chapitre propre du message (ch. 3). Dans le cadre d'une consultation menée lors d'une conférence réunissant des représentants des exécutifs de tous les cantons alpins, en mai 1997 à Sarnen, le projet de message fut approuvé à la majorité.

Regroupant 25 offices issus des sept départements fédéraux, la Conférence fédérale pour l'organisation du territoire (COT) fut instituée à la fin de l'année 1995. Elle a notamment pour tâche de coordonner les mesures à incidence spatiale de la Confédération et la politique d'encouragement au plan interne. Dans le cadre de cette conférence, un groupe de travail «Convention alpine» interne à la Confédération a été mis en place en automne 1996 sous l'autorité de l'OFEFP. Il est prévu de l'ouvrir aux représentants des cantons alpins. Ce groupe de travail assurera le suivi de la mise en œuvre de la Convention et de ses protocoles d'application.

Les cantons alpins participent au développement de la Convention et des protocoles sur le plan international. Des représentants de ces cantons sont invités à prendre part aux séances du Comité permanent. La position de la délégation suisse sur les divers points d'actualité à négocier est déterminée dans le cadre d'une séance de préparation regroupant les représentants des offices fédéraux et des cantons alpins qui a lieu avant les séances du Comité permanent.

Des représentants des cantons alpins ont toujours participé aux groupes d'experts s'attelant à l'élaboration des différents protocoles (cf. ch. 221). Cette coopération se poursuivra pour la négociation des protocoles qui ne sont pas encore terminés ou pour d'éventuels protocoles additionnels.

232 La participation des organisations et des associations intéressées

Décision a été prise à la réunion de travail d'Arosa (cf. ch. 133.2) d'intensifier le flux des informations communiquées aux associations et organisations intéressées. La participation de ces dernières à la délégation suisse n'est pas prévue dans le cadre des négociations internationales. Il est cependant prévu d'informer et de consulter régulièrement les milieux non gouvernementaux au sujet du développement de la Convention alpine et de ses protocoles ainsi que de l'état d'avancement de la mise en œuvre au plan national.

3 Principales préoccupations des cantons alpins

Au cours de l'élaboration de ce message, la Confédération et les cantons alpins sont parvenus, lors de la conférence de Berne en mars 1997 (cf. ch. 231), à un consensus concernant les principales préoccupations des cantons alpins. Il a été

convenu de regrouper ces préoccupations dans un chapitre propre et sous la forme suivante:

Par la ratification de la Convention alpine et des protocoles «Aménagement du territoire et développement durable», «Agriculture de montagne», «Protection de la nature et entretien des paysages», «Forêts de montagne» et «Tourisme», la Suisse confirme la politique qu'elle a déjà engagée en faveur d'un développement équilibré des régions de montagne du point de vue de la protection et de l'exploitation de leurs ressources. Cette politique vise à considérer aussi bien la protection de l'espace alpin que le droit de la population résidante au développement économique. Des services de base suffisants et une compensation appropriée des prestations d'intérêt public fournies par l'espace alpin, dans le cadre de projets en cours et futurs, s'inscrivent dans cette logique. Dans les limites de cette politique d'indemnisation et de soutien, ainsi que généralement pour la réalisation des protocoles, la Confédération garantira l'autonomie d'exécution des cantons, dans le respect de la répartition établie des compétences.

Le protocole «Aménagement du territoire et développement durable» contribue de façon prépondérante à établir un rapport plus équilibré dans la Convention entre les objectifs liés à la protection de l'espace alpin et ceux liés à l'exploitation de ce dernier. Aussi sa ratification représente-t-elle pour la Suisse un préalable à l'approbation d'autres protocoles.

La Convention alpine ne change pas la répartition interne des compétences entre la Confédération et les cantons. Dans le cadre de ces compétences, les cantons sont libres de passer des accords avec des régions voisines à l'étranger en vue d'apporter des solutions communes à des tâches conjointes visant à mettre en œuvre la Convention alpine.

La législation suisse en vigueur est considérée comme suffisante pour mettre en œuvre la Convention et ses protocoles d'application au niveau national. De même, les instruments disponibles devraient suffire à garantir les observations, les recherches et les informations demandées par la Convention et ses protocoles. On veillera notamment à ne pas introduire d'instruments et de mesures complémentaires engendrant un surcroît de travail administratif considérable pour les cantons. Au sein des organes internationaux de la Convention, la Suisse défendra également la position selon laquelle la recherche et l'observation en vue de remplir les exigences de la Convention alpine et de ses protocoles doivent s'appuyer, dans la mesure du possible, sur les structures et les instruments existants.

Le Conseil fédéral reprendra les informations susmentionnées dans la déclaration qu'il remettra lors de la signature.

4 Conséquences

41 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel aux niveaux fédéral et cantonal

Comme la ratification de la Convention et des protocoles terminés n'influence pas directement les instruments de protection existants ni les mesures d'encouragement dans notre pays, la Confédération n'a pas lieu d'en attendre des conséquences directes ni sur le plan financier ni sur celui du personnel.

Eu égard aux mesures d'encouragement, de compensation et d'indemnisation existantes, la Suisse satisfait aux engagements financiers découlant de la Convention et de ses protocoles, engagements qu'elle assume, comme Etat contractant, envers ses collectivités territoriales. Les mesures d'encouragement des régions de montagne seront étendues ultérieurement selon les besoins et les possibilités.

Dans ces domaines, le développement de la Convention et de ses protocoles et la collaboration des parties contractantes doivent rester possibles. A long terme, on ne peut donc pas exclure des changements, y compris en ce qui concerne les effets de la Convention alpine. Le cas échéant, une proposition sera adressée au Parlement.

La collaboration entre la Confédération et les cantons alpins n'exige aucune nouvelle structure.

Les instruments actuellement à disposition pour garantir les observations et les recherches conformément au chiffre 227.1 sont considérés comme suffisants. On veillera à ne pas introduire d'instruments et de mesures complémentaires engendrant un surcroît de travail administratif considérable pour les cantons. L'office fédéral responsable mettra à disposition des ressources humaines et financières dans les limites des effectifs et des crédits disponibles.

42 Les effets sur le droit national

La mise en œuvre de la Convention alpine et de ses protocoles s'effectuera essentiellement par la prise en compte des objectifs et des engagements prévus par ces textes dans les projets actuels et futurs de la Confédération et des cantons. Cette remarque vaut pour les politiques sectorielles de la Confédération (p. ex. promotion des régions de montagne, offre de base des transports publics, de la Poste et des Télécom) ainsi que pour les politiques sectorielles fédérales et cantonales (p. ex. protection de la nature et du paysage, agriculture, tourisme et économie forestière).

Le Conseil fédéral n'envisage pas de modifier le droit suisse comme conséquence directe de l'entrée en vigueur de la Convention alpine. Comme l'explique le chiffre 137, les différences en matière de délimitation spatiale de l'espace alpin dans la Convention et ses protocoles et dans les politiques sectorielles ne portent pas à conséquence.

En ce qui concerne l'échelon de l'exécution, on se reportera au chiffre 153.

Il convient par ailleurs de relever que la Convention alpine et ses protocoles ne compromettent pas les objectifs de la nouvelle péréquation financière.

5 Programme de la législation

La Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) est mentionnée dans le rapport du 18 mars 1996 sur le programme de la législation 1995-1999 (FF 1996 II 289) sous la rubrique «Autres affaires» du chapitre sur les Relations extérieures. La ratification de la Convention alpine prend en considération les exigences du développement durable, étant donné que la Convention vise à la fois des objectifs économiques, sociaux et écologiques. La coopération internationale est de surcroît l'un des axes prioritaires de la politique environnementale du Conseil fédéral.

6 Relation avec le droit européen

La Communauté européenne a approuvé la Convention alpine en février 1996 (JO n° L 61 du 12 mars 1996, p. 31). Elle s'est donc engagée, selon les règles du droit international public, à mettre en œuvre ses principes et ses objectifs. Son approbation confirme aussi que la Convention est compatible avec le droit communautaire. La ratification de la Convention par la Suisse pourrait donc permettre de renforcer la coopération et d'harmoniser les politiques dans le domaine du développement durable de l'espace alpin, sans devoir pour autant modifier la législation actuelle. Ces rapprochements sont importants parce qu'ils contribuent à faire disparaître des obstacles à la négociation de prochaines étapes d'intégration ou à l'élaboration de principes communs en matière de politique des transports. Le fait que la coopération engagée par la Convention regroupe en particulier les régions alpines, dans le sens de l'encouragement d'une Europe des régions, est conforme à un but déclaré de la politique d'intégration suisse.

7 Constitutionnalité

L'article 8 de la constitution fédérale autorise la Confédération à conclure des traités avec les Etats étrangers. L'exigence de l'approbation de la Convention par l'Assemblée fédérale découle de l'article 85, chiffre 5, de la constitution.

En vertu de l'article 89, 3^e alinéa, de la constitution, les traités de droit public sont sujets au référendum facultatif lorsqu'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, qu'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou qu'ils entraînent une unification multilatérale du droit.

La Convention alpine est d'une durée indéterminée mais peut être dénoncée à tout moment en vertu de son article 13, 1^{er} alinéa. La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le dépositaire. La même possibilité de dénonciation est applicable aux protocoles, également d'une durée indéterminée en vertu de l'article 11, 3^e alinéa, de la Convention. De surcroît, une dénonciation de la Convention entraîne automatiquement la dénonciation des protocoles (cf. les dispositions finales des protocoles: «Lien entre la Convention et le protocole»).

Ni la Convention ni les protocoles ne prévoient l'adhésion à une organisation internationale. Une unification multilatérale du droit ne découle pas des dispositions contractuelles. Aucun domaine déterminé du droit n'est réglé de façon détaillée et par des normes directement applicables. Au contraire, le choix des moyens en vue de réaliser les obligations contractées est laissé aux parties contractantes. L'arrêté relatif à l'approbation de la Convention alpine n'est de ce fait pas soumis aux dispositions de l'article 89, 3^e alinéa, de la constitution concernant le référendum en matière de traités internationaux.

N39492

**Arrêté fédéral
concernant la Convention sur la protection des Alpes
(Convention alpine)**

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 8 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 10 septembre 1997¹⁾,

arrête:

Article premier

¹ La Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine), signée par la Suisse le 7 novembre 1991 à Salzbourg, et les protocoles «Aménagement du territoire et développement durable», «Agriculture de montagne», «Protection de la nature et entretien des paysages», «Forêts de montagne» et «Tourisme», ainsi que le protocole d'adhésion de la Principauté de Monaco, sont approuvés.

² Le Conseil fédéral est habilité à ratifier la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) et les protocoles mentionnés au premier alinéa.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum en matière de traités internationaux.

N39492

¹⁾ FF 1997 IV 581

Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine)

Texte original

La République fédérale d'Allemagne,
la République d'Autriche,
la République française,
la République italienne,
la Principauté de Liechtenstein,
la Confédération suisse,
la République de Slovénie

ainsi que la Communauté économique européenne,

Conscientes que les Alpes constituent l'un des plus grands espaces naturels d'un seul tenant en Europe et un cadre de vie, un espace économique, culturel et récréatif au cœur de l'Europe, se distinguant par sa nature, sa culture et son histoire spécifiques et variées, auquel participent de nombreux peuples et pays,

Reconnaissant que les Alpes sont un cadre de vie et un espace économique pour la population qui y habite, et qu'elles revêtent également une importance particulière pour les régions extra-alpines, notamment comme support de voies de communication essentielles,

Reconnaissant que les Alpes sont un habitat et un refuge indispensables pour nombre d'espèces animales et végétales menacées,

Conscientes de la grande hétérogénéité des différentes réglementations juridiques, des facteurs naturels, des établissements humains, de l'agriculture et de la sylviculture, de l'état de développement de l'économie, de la densité du trafic ainsi que du type et de l'intensité de l'exploitation touristique,

Considérant que l'espace alpin et ses fonctions écologiques sont de plus en plus menacés par l'exploitation croissante que l'homme en fait et que la réparation des dommages, quand elle est possible, ne peut se faire qu'au prix d'intenses efforts, de coûts élevés, et, en règle générale, sur de longues périodes,

Convaincues qu'il y a lieu d'harmoniser les intérêts économiques et les exigences écologiques,

sont convenues, à la suite des résultats de la première Conférence alpine des Ministres de l'Environnement qui s'est tenue du 9 au 11 octobre 1989 à Berchtesgaden, de ce qui suit:

Article 1 Champ d'application

(1) L'objet de la présente Convention est la région des Alpes telle que décrite et représentée en annexe¹⁾.

(2) Toute Partie contractante peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou à tout autre moment par la suite, étendre l'application de la présente Convention à d'autres parties de son territoire par une déclaration adressée à la République d'Autriche comme dépositaire si une telle extension est considérée comme nécessaire à l'exécution des dispositions de la présente Convention.

(3) Toute déclaration faite en vertu du paragraphe 2 pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné par une notification adressée au dépositaire. Le retrait prend effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le dépositaire.

Article 2 Obligations générales

(1) Les Parties contractantes, dans le respect des principes de précaution, du pollueur-payeur et de coopération, assurent une politique globale de préservation et de protection des Alpes en prenant en considération de façon équitable les intérêts de tous les Etats 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. La coopération transfrontalière en faveur de l'espace alpin est intensifiée et élargie sur le plan géographique et thématique.

(2) Pour atteindre l'objectif visé au paragraphe 1, les Parties contractantes prennent des mesures appropriées, notamment dans les domaines suivants:

- a) population et culture – en vue d'assurer le respect, le maintien et la promotion de l'identité culturelle et sociale de la population qui y habite, et la garantie de ses ressources fondamentales, notamment de l'habitat et du développement économique respectant l'environnement ainsi que l'encouragement de la compréhension mutuelle et des relations de collaboration entre la population des Alpes et des régions extra-alpines,
- b) aménagement du territoire – en vue d'assurer une utilisation économe et rationnelle des sols et un développement sain et harmonieux du territoire, grâce à une identification complète et une évaluation des besoins d'utilisation de l'espace alpin, une planification prospective et intégrée, une harmonisation des normes qui en découlent, en tenant compte notamment des risques naturels, en prévenant la surconcentration et la sous-densité, en veillant à la préservation et au rétablissement des cadres de vie naturels.

¹⁾ L'annexe ne sera publiée dans la Feuille fédérale que dans la mesure où elle concerne le domaine d'application suisse. Le texte intégral de l'annexe pourra être consulté ou obtenu à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, 3003 Berne.

- c) qualité de l'air – en vue d'obtenir une réduction drastique des émissions de polluants et de leurs nuisances dans l'espace alpin ainsi que des apports externes de polluants de manière à parvenir à un taux non nuisible aux hommes, à la faune et à la flore,
- d) protection du sol – en vue de réduire les préjudices quantitatifs et qualitatifs causés au sol, notamment en utilisant des modes de production agricoles et sylvicoles ménageant les sols, en exploitant ceux-ci de façon mesurée, en freinant l'érosion ainsi qu'en limitant l'imperméabilisation des sols,
- e) régime des eaux – en vue de conserver ou de rétablir la qualité naturelle des eaux et des hydrosystèmes, notamment en préservant la qualité des eaux, en veillant à ce que les installations hydrauliques soient construites en respectant la nature, et que l'énergie hydraulique soit exploitée dans un cadre tenant compte aussi bien des intérêts de la population qui y habite que de l'intérêt pour la préservation de l'environnement,
- f) protection de la nature et entretien des paysages – en vue d'assurer la protection, la gestion et, si nécessaire, la restauration de la nature et des paysages de manière à garantir durablement le fonctionnement des écosystèmes, la préservation de la faune et de la flore ainsi que de leurs habitats, le pouvoir de régénération et de production à long terme du patrimoine naturel ainsi que la diversité, l'originalité et la beauté de la nature et des paysages dans leur ensemble,
- g) agriculture de montagne – en vue d'assurer, dans l'intérêt général, la conservation, la gestion et la promotion des paysages ruraux traditionnels et d'une agriculture adaptée au site et compatible avec l'environnement, tout en prenant en considération les contraintes économiques dans l'espace alpin,
- h) forêts de montagne – en vue d'assurer la préservation, le renforcement et le rétablissement des fonctions forestières, notamment la fonction protectrice, en améliorant la résistance des écosystèmes forestiers en particulier par une gestion respectant la nature, en évitant toute utilisation préjudiciable à la forêt et en tenant compte des contraintes économiques dans l'espace alpin,
- i) tourisme et loisirs – en vue d'assurer l'harmonisation des activités touristiques et de loisir avec les exigences écologiques et sociales, tout en limitant les activités touristiques et de loisir qui sont préjudiciables à l'environnement, notamment par la délimitation de zones déclarées non aménageables,
- j) transports – en vue de réduire les nuisances et les risques dans le secteur du transport interalpin et transalpin, de telle sorte qu'ils soient supportables pour les hommes, la faune et la flore ainsi que pour leur cadre de vie et leurs habitats, notamment par un transfert sur la voie ferrée d'une partie croissante du trafic, en particulier du trafic de marchandises, notamment par la création des infrastructures appropriées et de mesures incitatives conformes au marché, sans discrimination pour des raisons de nationalité,
- k) énergie – en vue d'imposer une production, distribution et utilisation de l'énergie ménageant la nature et le paysage et compatible avec l'environnement, et d'encourager des mesures d'économie d'énergie,

- l) déchets – en vue d'assurer des systèmes de ramassage, de recyclage et de traitement des déchets adaptés aux besoins topographiques, géologiques et climatiques spécifiques de l'espace alpin tout en visant à réduire le volume des déchets produits.
- (3) Les Parties contractantes conviennent des protocoles fixant les mesures d'application de la présente Convention.

Article 3 Recherche et observations systématiques

Dans les domaines cités à l'article 2, les Parties contractantes conviennent

- a) d'effectuer des travaux de recherche, des évaluations scientifiques et d'y travailler en collaboration,
- b) d'élaborer des programmes communs ou se complétant mutuellement pour une observation systématique,
- c) d'harmoniser les recherches et les observations ainsi que la saisie de données y afférente.

Article 4 Collaboration dans le domaine juridique, scientifique, économique et technique

- (1) Les Parties contractantes facilitent et encouragent l'échange d'informations juridiques, scientifiques, économiques et techniques nécessaires à la présente Convention.
- (2) Les Parties contractantes s'informent mutuellement, afin de tenir compte autant que possible des besoins transfrontaliers et régionaux, de tout projet de mesures juridiques ou économiques pouvant avoir des effets particuliers sur tout ou partie de l'espace alpin.
- (3) Les Parties contractantes collaborent avec des organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales dans la mesure où cela contribue à l'application efficace de la présente Convention et des protocoles dont elles sont Parties contractantes.
- (4) Les Parties contractantes assurent de façon appropriée une information régulière de la population et du public sur les résultats de recherche et d'observations ainsi que des mesures prises.
- (5) Les obligations de la présente Convention des Parties contractantes en matière d'information s'appliquent sous réserve du respect des lois nationales relatives à la confidentialité. Des informations désignées comme confidentielles doivent être considérées comme telles.

Article 5 Conférence des Parties contractantes (Conférence alpine)

- (1) La conférence des Parties contractantes (Conférence alpine) tient des réunions régulières pour examiner les questions d'intérêt commun aux parties contractantes et leur coopération. La première réunion de la Conférence alpine

est convoquée par une Partie contractante à désigner d'un commun accord au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente Convention.

(2) Par la suite, des sessions ordinaires de la Conférence alpine ont lieu, en règle générale, tous les deux ans sous l'égide de la Partie contractante qui assure la présidence. La présidence et le lieu de la conférence changent après chaque session ordinaire de la Conférence alpine. L'un et l'autre sont déterminés par la Conférence alpine.

(3) La Partie contractante assurant la présidence propose l'ordre du jour de la réunion de la Conférence alpine. Toute Partie contractante a le droit de faire mettre à l'ordre du jour les points qu'elle souhaite voir traiter.

(4) Les Parties contractantes transmettent à la Conférence alpine des informations sur les mesures prises par elles aux fins d'appliquer la présente Convention et les protocoles auxquels elles sont Parties contractantes, sous réserve des lois nationales sur la confidentialité.

(5) L'Organisation des Nations unies, ses institutions spécialisées, le Conseil de l'Europe ainsi que tout Etat européen peuvent se faire représenter aux sessions de la Conférence alpine par des observateurs. La présente disposition s'applique également aux associations transfrontalières de collectivités territoriales dans l'espace alpin. La Conférence alpine peut en outre admettre en tant qu'observateurs des organisations non gouvernementales internationales actives dans ce domaine.

(6) Des sessions extraordinaires de la Conférence alpine ont lieu lorsqu'une telle session est décidée par cette dernière ou lorsque, entre deux sessions ordinaires de la Conférence alpine, un tiers des Parties contractantes le demande par écrit à la Partie contractante qui assure la présidence.

Article 6 Attributions de la Conférence alpine

Dans le cadre de ses sessions, la Conférence alpine examine l'application de la Convention et des protocoles ainsi que de ses annexes et exerce notamment les attributions suivantes:

- a) Elle adopte des amendements à la présente Convention, dans le cadre de la procédure visée à l'article 10;
- b) Elle adopte des protocoles et leurs annexes ainsi que leurs amendements, dans le cadre de la procédure visée à l'article 11;
- c) Elle adopte son règlement intérieur;
- d) Elle adopte les décisions financières nécessaires;
- e) Elle décide de la constitution de groupes de travail jugés nécessaires pour l'application de la présente Convention;
- f) Elle prend connaissance de l'évaluation des données scientifiques;
- g) Elle adopte ou recommande des mesures visant à la réalisation des objectifs prévus aux articles 3 et 4; elle fixe la forme, le contenu et la fréquence de transmission des informations devant être présentées conformément à l'ar-

- article 5, paragraphe 4, et prend connaissance de ces informations ainsi que des rapports présentés par les groupes de travail;
- h) Elle s'assure de la réalisation des travaux de secrétariat nécessaires.

Article 7 Délibérations de la Conférence alpine

- (1) Sauf disposition contraire, la Conférence alpine délibère par consensus. Si toutefois, en ce qui concerne les tâches mentionnées aux lettres c, f et g de l'article 6, les possibilités de parvenir à un consensus ont été épuisées et si le président le constate expressément, la résolution est adoptée à la majorité des trois quarts des Parties contractantes présentes et prenant part au vote à la session.
- (2) A la Conférence alpine, toute Partie contractante possède une voix. Dans les domaines relevant de sa compétence, la Communauté économique européenne exerce son droit de vote avec un nombre de voix égal au nombre de ses Etats membres qui sont Parties contractantes à la présente Convention; la Communauté économique européenne n'exerce pas son droit de vote dans le cas où les Etats membres concernés exercent le leur.

Article 8 Comité permanent

- (1) Il est institué en tant qu'organe exécutif un Comité permanent de la Conférence alpine, composé des délégations des Parties contractantes.
- (2) Les Parties signataires n'ayant pas encore ratifié la Convention possèdent le statut d'observateur dans les sessions du Comité permanent. Celui-ci peut être concédé sur demande en outre à tout Etat alpin qui n'a pas encore signé la présente Convention.
- (3) Le Comité permanent adopte son règlement intérieur.
- (4) Le Comité permanent décide en outre des modalités de la participation éventuelle à ses sessions de représentants d'organisations gouvernementales et non gouvernementales.
- (5) La Partie contractante assurant la présidence de la Conférence alpine préside le Comité permanent.
- (6) Le Comité permanent a notamment les attributions suivantes:
- a) Il analyse les informations transmises par les Parties contractantes conformément à l'article 5, paragraphe 4, et en fait rapport à la Conférence alpine,
 - b) Il collecte et évalue des documents concernant l'application de la présente Convention ainsi que des protocoles et de leurs annexes, et soumet ces documents à la Conférence alpine, conformément à l'article 6,
 - c) Il informe la Conférence alpine de l'application de ses décisions,
 - d) Il prépare le contenu des sessions de la Conférence alpine et propose les points de l'ordre du jour ainsi que d'autres mesures concernant l'application de la présente Convention et de ses protocoles,
 - e) Il met en place de groupes de travail institués conformément à l'article 6 e) pour l'élaboration de protocoles et coordonne leurs activités,

- f) Il examine et harmonise les contenus de projets de protocoles dans une perspective globale et les soumet à la Conférence alpine,
 - g) Il propose des mesures et recommandations aux fins de réaliser les objectifs de la Conférence alpine contenus dans la présente Convention et les protocoles,
- (7) L'adoption par le Comité permanent des décisions et résolutions s'effectue conformément aux dispositions de l'article 7.

Article 9 Secrétariat

La Conférence alpine peut décider par consensus de l'établissement d'un secrétariat permanent.

Article 10 Amendements à la Convention

Toute Partie contractante peut soumettre des propositions d'amendement de la présente Convention à la Partie contractante assurant la présidence de la Conférence alpine. De telles propositions sont transmises aux Parties contractantes et Parties signataires par la Partie contractante assurant la présidence de la Conférence alpine au moins six mois avant l'ouverture de la Conférence alpine qui en délibère. Les amendements à la Convention entrent en vigueur conformément aux paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 12.

Article 11 Les protocoles et leurs amendements

- (1) Les projets de protocoles au sens de l'article 2, paragraphe 3, sont transmis aux Parties contractantes et Parties signataires par la Partie contractante assurant la présidence de la Conférence alpine au moins six mois avant l'ouverture de la session de la Conférence alpine qui en délibère.
- (2) Les protocoles adoptés par la Conférence alpine sont signés à l'occasion d'une séance de la Conférence ou à tout moment ultérieur auprès du dépositaire. Ils entrent en vigueur pour les Parties contractantes qui les ont ratifiés, acceptés ou approuvés. Pour qu'un protocole entre en vigueur, trois ratifications, acceptations ou approbations au moins sont nécessaires. Le dépôt des instruments concernés se fait auprès de la République d'Autriche en tant que dépositaire.
- (3) Sauf disposition contraire figurant dans un protocole, l'entrée en vigueur et la dénonciation d'un protocole sont régis par les articles 10, 13 et 14.
- (4) Les paragraphes 1 à 3 s'appliquent de la même manière aux amendements des protocoles.

Article 12 Signature et ratification

- (1) La présente Convention est ouverte à la signature auprès de la République d'Autriche, dépositaire, à partir du 7 novembre 1991.

(2) La Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation sont déposés auprès du depositaire.

(3) La Convention entre en vigueur trois mois après la date à laquelle trois Etats auront exprimé leur consentement à être liés par la présente convention conformément aux dispositions du paragraphe 2.

(4) Elle entre en vigueur à l'égard de toute Partie signataire qui exprime ultérieurement son consentement à être lié par elle, trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation conformément aux dispositions du paragraphe 2.

Article 13 Dénonciation

(1) Toute Partie contractante peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention en adressant une notification au depositaire.

(2) La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le depositaire.

Article 14 Notifications

Le depositaire notifie à toutes les Parties contractantes et à toutes les Parties signataires:

- a) toute signature,
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation,
- c) toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention conformément à l'article 12,
- d) toute déclaration faite en vertu des paragraphes 2 et 3 de l'article 1,
- e) toute notification faite en vertu des dispositions de l'article 13 et la date à laquelle la dénonciation prend effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Salzbourg, le 7 novembre 1991, en français, allemand, italien, slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives d'Etat de la République d'Autriche. Le depositaire communique copie certifiée conforme à toutes les Parties signataires.

Suivent les signatures

**Liste des unités administratives de l'espace alpin
dans la Confédération suisse**

Canton	Délimitation
Appenzell Rh.-Ext.	tout le canton
Appenzell Rh.-Int.	tout le canton
Berne	districts: Frutigen Interlaken Niedersimmental Oberhasli Obersimmental Saanen Schwarzenburg (<i>seulement les communes de Guggisberg, Rüschegg</i>) Signau (<i>seulement les communes de Schangnau, Röthenbach</i>) Thoune
Fribourg	districts: Gruyère Singine (<i>seulement la commune de Plaffeien</i>)
Glaris	tout le canton
Grisons	tout le canton
Lucerne	districts: Lucerne Entlebuch
Unterwald-le-Bas (Nidwald)	tout le canton
Unterwald-le-Haut (Obwald)	tout le canton
Uri	tout le canton
Saint-Gall	districts: Unterrheintal Oberrheintal Werdenberg Sargans Gaster Obertoggenburg



Canton	Délimitation
Schwyz	tout le canton
Tessin	tout le canton
Vaud	districts: Aigle Pays-d'Enhaut Vevey (<i>seulement les communes de Montreux, Veytaux</i>)
Valais	tout le canton

N39492

Protocole d'adhésion de la Principauté de Monaco à la Convention sur la protection des Alpes

La République fédérale d'Allemagne,
La République d'Autriche,
La République française,
La République italienne,
La Principauté de Liechtenstein,
La République de Slovénie
La Confédération suisse,
La Communauté européenne,
signataires de la convention sur la protection des Alpes (convention alpine), d'une part,

et la Principauté de Monaco, d'autre part,

Considérant que la Principauté de Monaco a demandé à devenir partie à la convention alpine,

Désireuses de veiller à la protection des Alpes sur la totalité de l'arc alpin,

Sont convenues des dispositions suivantes:

Article 1

La Principauté de Monaco devient partie contractante à la convention sur la protection des Alpes, telle que modifiée par le présent protocole d'adhésion.

Article 2

Au préambule, est ajouté «La Principauté de Monaco».

Article 3

L'annexe décrivant et représentant la région des Alpes qui constitue le champ d'application de la convention alpine est modifiée comme suit:

- a) la liste des unités administratives de l'espace alpin est complétée comme suit:
 - Principauté de Monaco;
- b) la carte figurant à l'annexe de la convention alpine est remplacée par la carte annexée au présent protocole d'adhésion.

Article 4

(1) Le consentement à être lié par le présent protocole d'adhésion peut être exprimé par:

- signature non soumise à ratification, acceptation ou approbation. L'Etat qui fait usage de cette possibilité notifie au dépositaire, au moment de la signature, que sa signature vaut consentement à être lié par le présent protocole d'adhésion,
- signature soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation sont déposés auprès du dépositaire.

(2) Le présent protocole d'adhésion entre en vigueur trois mois après la date à laquelle les trois conditions suivantes sont réalisées:

- la convention alpine est entrée en vigueur;
- les parties contractantes à la convention alpine ont exprimé leur consentement à être liées par le présent protocole d'adhésion;
- la Principauté de Monaco a exprimé son consentement à être liée par le présent protocole d'adhésion.

(3) Le consentement à être lié par le présent protocole d'adhésion pour les signataires qui ne sont pas encore parties contractantes à la convention alpine ne prendra effet qu'à la date d'entrée en vigueur à leur égard de la convention alpine.

Article 5

A compter de la signature du présent protocole d'adhésion, nul ne devrait établir son consentement à être lié par la convention alpine sans établir préalablement ou simultanément son consentement à être lié par le présent protocole d'adhésion.

Article 6

La dénonciation du présent protocole d'adhésion ne peut être effectuée que par dénonciation de la convention alpine.

Article 7

Le dépositaire notifie à toutes les parties contractantes et à toutes les parties signataires:

- toute signature, en précisant si elle est soumise ou non à ratification, acceptation ou approbation;
- le dépôt de tout instrument de ratification, acceptation ou approbation;
- toute date d'entrée en vigueur, conformément à l'article 4;
- toute notification de dénonciation et sa date d'effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent protocole d'adhésion.

Fait à Chambéry, le 20 décembre 1994, en français, allemand, italien et slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire, qui sera déposé dans les archives de la République d'Autriche. Le depositaire communique copie certifiée conforme à tous les signataires.

Suivent les signataires

N39492

Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de l'aménagement du territoire et du développement durable

Texte original

La République fédérale d'Allemagne,
la République d'Autriche,
la République française,
la République italienne,
la Principauté de Liechtenstein,
la Principauté de Monaco,
la République de Slovénie,
la Confédération suisse,
ainsi que la Communauté européenne,

Conformément à leur mission découlant de la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) du 7 novembre 1991 d'assurer une politique globale de protection et de développement durable de l'espace alpin,

En application de leurs obligations découlant de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la Convention alpine,

Reconnaissant que l'espace alpin est un territoire dont l'importance concerne l'Europe dans son ensemble, que son relief, son climat, son hydrologie, sa végétation, sa faune, ses paysages et sa culture constituent un patrimoine spécifique et diversifié et que les secteurs de haute montagne, les vallées alpines et les préalpes forment des ensembles écologiques dont la préservation n'intéresse pas les seuls pays alpins,

Conscientes du fait que les Alpes constituent le cadre de vie et de développement de la population résidente,

Convaincues que la population résidente doit être en mesure de définir son propre projet de développement social, culturel et économique et de participer à sa mise en œuvre dans le cadre institutionnel existant,

Conscientes que l'espace alpin remplit en plus différentes autres fonctions d'intérêt général, notamment celles d'espace touristique et de loisirs ainsi que de support de voies de communications essentielles à l'Europe,

Considérant que les limites naturelles de l'espace et la sensibilité des écosystèmes posent des problèmes de compatibilité avec la croissance de la population résidente et non résidente ainsi qu'avec l'augmentation sensible des besoins en surfaces nécessaires pour remplir les diverses fonctions mentionnées ci-dessus et que, de ce fait, il en résulte des dommages et des menaces pour l'équilibre écologique de l'espace alpin,

Reconnaissant que ces besoins ne sont pas uniformément répartis et qu'ils se concentrent dans certaines régions, alors que d'autres sont frappées de sous-développement et d'exode rural,

Considérant que, face à ces risques, il est devenu nécessaire de tenir compte tout particulièrement des relations étroites entre les activités humaines, notamment agricoles et forestières, et la sauvegarde des écosystèmes, qui rendent l'espace alpin très sensible aux modifications des conditions d'exercice des activités sociales et économiques et imposent la mise en œuvre de mesures appropriées et diversifiées, en concertation avec la population résidente et ses élus ainsi qu'avec les agents économiques et les associations,

Considérant que les politiques d'aménagement du territoire déjà engagées, qui contribuent à la réduction des inégalités et au renforcement de la solidarité, doivent être poursuivies et adaptées en intégrant davantage les préoccupations d'environnement, de façon à les voir pleinement jouer leur rôle préventif,

Conscientes du fait que la protection de l'environnement, la promotion sociale et culturelle et le développement économique de l'espace alpin sont des objectifs de même importance et que, de ce fait, il faut rechercher un équilibre approprié viable à long terme entre eux,

Convaincues que les collectivités territoriales directement concernées sont le mieux à même de résoudre de nombreux problèmes de l'espace alpin,

Convaincues que la collaboration transfrontalière des collectivités territoriales directement concernées de l'espace alpin doit être encouragée dans l'intérêt d'un développement harmonieux,

Convaincues que des handicaps naturels à la production, notamment dans les domaines de l'agriculture et de la forêt, peuvent remettre en question les bases économiques de la population résidente et entraîner une dégradation du cadre de vie et de l'espace récréatif,

Convaincues que la mise à disposition de l'espace alpin en tant que zone exerçant des fonctions d'intérêt général, notamment des fonctions de protection et d'équilibre écologique ainsi que de zone d'accueil et de loisirs, peut justifier des mesures de soutien adéquates,

Convaincues que certains problèmes ne peuvent être résolus que dans un cadre transfrontalier et exigent des mesures communes de la part des Etats de l'espace alpin,

sont convenues de ce qui suit:

Chapitre I

Dispositions générales

Article 1^{er} Objectifs

Les objectifs d'aménagement du territoire et de développement durable de l'espace alpin visent à:

- a) reconnaître les besoins spécifiques de l'espace alpin dans le cadre des politiques nationales et européennes,
- b) harmoniser l'utilisation de l'espace avec les objectifs et les exigences écologiques,
- c) gérer les ressources et l'espace de manière économe et compatible avec l'environnement,
- d) reconnaître les intérêts spécifiques de la population alpine par des efforts tendant à garantir durablement leurs bases de développement,
- e) favoriser le développement économique en même temps que la répartition harmonieuse de la population au sein de l'espace alpin,
- f) respecter les identités régionales et les spécificités culturelles,
- g) promouvoir l'égalité des chances de la population résidente en matière de développement social, culturel et économique dans le respect des compétences des collectivités territoriales,
- h) prendre en considération les handicaps naturels, les prestations d'intérêt général, les restrictions d'utilisation des ressources, et les prix pour l'utilisation de celles-ci correspondant à leur valeur réelle.

Article 2 Obligations fondamentales

1. Conformément aux objectifs d'aménagement du territoire et de développement durable de l'espace alpin visés à l'article 1, les Parties contractantes conviennent d'instaurer les conditions générales permettant de:

- a) renforcer la capacité d'agir des collectivités territoriales conformément au principe de subsidiarité,
- b) mettre en œuvre des stratégies régionales spécifiques et des structures y afférentes,
- c) assurer la solidarité entre les collectivités territoriales, au niveau de chaque Partie contractante, par des mesures efficaces,
- d) prendre des mesures de soutien en cas de restriction dans l'utilisation des ressources naturelles et en cas de handicaps reconnus pour l'activité économique dans l'espace alpin si celles-ci sont nécessaires au maintien des activités économiques et compatibles avec l'environnement,
- e) encourager l'harmonisation des politiques d'aménagement du territoire, de développement et de protection par la coopération internationale.

2. Les Parties contractantes s'engagent à prévoir les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article 1, dans le respect du principe de subsidiarité.

Article 3 Prise en compte des critères de protection de l'environnement dans les politiques d'aménagement du territoire et de développement durable

Les politiques d'aménagement du territoire et de développement durable visent à harmoniser au moment opportun les intérêts économiques avec les exigences de protection de l'environnement, notamment en ce qui concerne:

- a) la sauvegarde et le rétablissement de l'équilibre écologique et de la diversité biologique des régions alpines,
- b) la sauvegarde et l'entretien de la diversité des sites et paysages naturels et ruraux et des sites bâtis de valeur,
- c) l'utilisation économe et compatible avec l'environnement des ressources naturelles, telles le sol, l'air, l'eau, la flore et la faune ainsi que de l'énergie,
- d) la protection des écosystèmes et des espèces ainsi que des éléments du paysage rares,
- e) la réhabilitation de milieux naturels et habitats dégradés,
- f) la protection contre les risques naturels,
- g) la réalisation des constructions et des installations nécessaires au développement compatible avec l'environnement et le paysage,
- h) le respect des spécificités culturelles des régions alpines.

Article 4 Coopération internationale

1. Les Parties contractantes s'engagent à éliminer les obstacles à une coopération internationale entre les collectivités territoriales de l'espace alpin et à promouvoir la solution des problèmes communs grâce à une collaboration au niveau territorial approprié.

2. Les Parties contractantes encouragent une coopération internationale renforcée entre les organismes compétents respectifs, notamment dans l'élaboration des plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable conformément à l'article 8 au niveau national et régional, ainsi que dans la définition des planifications sectorielles ayant une incidence sur le territoire. Dans les espaces frontaliers, cette coopération visera plus particulièrement à coordonner l'aménagement du territoire, le développement économique et les exigences environnementales.

3. Lorsque des collectivités territoriales ne peuvent mettre en œuvre des mesures, parce qu'elles relèvent de compétences nationales ou internationales, il faut leur assurer la possibilité de représenter de façon efficace les intérêts de la population.

Article 5 Prise en considération des objectifs dans les autres politiques

Eu égard au développement souhaité du territoire, les Parties contractantes s'engagent à prendre également en considération les objectifs du présent protocole dans leurs autres politiques, notamment en matière de développement régional, d'urbanisation, de tourisme, de transports, d'agriculture, d'économie forestière, de protection de l'environnement et d'approvisionnement, notamment en eau et en énergie, également en vue d'en réduire les éventuels effets négatifs ou contradictoires.

Article 6 Coordination des politiques sectorielles

Les Parties contractantes mettent en place des instruments de coordination des politiques sectorielles, là où ils n'existent pas, pour promouvoir le développement durable de l'espace alpin et de ses régions. Elles s'efforcent pour cela de trouver des solutions compatibles avec la sauvegarde de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles et à prévenir les risques liés à la monoactivité en favorisant la diversification des initiatives et la mobilisation des partenaires sur des objectifs communs.

Article 7 Participation des collectivités territoriales

1. Dans le cadre institutionnel existant, chaque Partie contractante recherche le meilleur niveau de coordination et de coopération entre les institutions et collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité, notamment pour exploiter et développer les synergies dans l'application des politiques d'aménagement du territoire et de développement durable ainsi que dans la mise en œuvre des mesures qui en découlent.
2. Les collectivités territoriales directement concernées sont parties prenantes aux différents stades de préparation et de mise en œuvre de ces politiques et mesures dans le respect de leurs compétences, dans le cadre institutionnel existant.

Chapitre II **Mesures spécifiques**

Article 8 Plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable

1. La réalisation des objectifs d'aménagement du territoire et de développement durable s'effectue dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires des Parties contractantes, en élaborant des plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable.
2. Ces plans et/ou programmes sont établis pour l'ensemble de l'espace alpin, au niveau des collectivités territoriales compétentes.
3. Ils sont élaborés par ou avec les collectivités territoriales compétentes et en concertation avec les collectivités territoriales limitrophes, le cas échéant dans un cadre transfrontalier et sont coordonnés entre les différents niveaux territoriaux.
4. Ils fixent les orientations de développement durable et d'aménagement du territoire pour des ensembles territoriaux cohérents. Ils sont périodiquement réexaminés et le cas échéant modifiés. Leur établissement et leur mise en œuvre s'appuient sur des inventaires et des études préalables définissant les caractéristiques du territoire considéré.

Article 9 Contenu des plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable

Les plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable comprennent, au niveau territorial le plus approprié et selon les situations spécifiques du territoire, notamment :

1. Développement économique régional

- a) mesures visant à fournir une offre d'emploi satisfaisante à la population résidente et à lui assurer l'approvisionnement en biens et services nécessaires au développement social, culturel et économique ainsi qu'à l'égalité des chances,
- b) mesures favorisant la diversification économique, visant à éliminer les faiblesses structurelles et les risques de monoactivité,
- c) mesures visant à renforcer la collaboration entre le tourisme, l'agriculture, l'économie forestière et l'artisanat, notamment par des combinaisons d'activités créatrices d'emploi.

2. Espace rural

- a) réservation des terrains aptes à l'agriculture, à l'économie pastorale et forestière,
- b) définition de mesures pour le maintien et le développement de l'agriculture et de l'économie forestière de montagne,
- c) conservation et restauration des territoires à forte valeur écologique et culturelle,
- d) définition des espaces et des installations nécessaires aux activités de loisirs compatibles avec les autres utilisations du sol,
- e) définition des zones soumises aux risques naturels où les constructions et les équipements seront le plus possible évités.

3. Espace urbain

- a) délimitation adéquate et économe des territoires à urbaniser, y compris les mesures visant à assurer que les surfaces ainsi délimitées seront effectivement construites,
- b) réservation des terrains nécessaires aux activités économiques et culturelles ainsi qu'à l'approvisionnement et aux loisirs,
- c) définition des zones soumises aux risques naturels où les constructions et les équipements seront le plus possible évités,
- d) conservation et aménagement d'espaces verts urbains et de zones de loisirs suburbaines,
- e) limitation des résidences secondaires,
- f) orientation et concentration de l'urbanisation sur les axes desservis par les infrastructures de transports collectifs et/ou en continuité avec les constructions existantes,
- g) conservation des sites bâtis caractéristiques,
- h) maintien et réhabilitation du patrimoine bâti caractéristique.

4. Protection de la nature et des paysages

- a) délimitation des zones de protection de la nature et des paysages ainsi que des secteurs de protection des cours d'eaux et d'autres bases naturelles de la vie,
- b) délimitation des zones non aménageables et d'autres zones où les constructions, les équipements et d'autres activités dommageables seront limités ou interdits.

5. Transports

- a) mesures visant à améliorer la desserte régionale et supra-régionale,
- b) mesures visant à favoriser l'utilisation de moyens de transport compatibles avec l'environnement,
- c) mesures visant à renforcer la coordination et la coopération entre les moyens de transport,
- d) mesures de modération du trafic, y compris, le cas échéant, la limitation du trafic motorisé,
- e) mesures d'amélioration de l'offre de transports collectifs pour la population résidente et les hôtes.

Article 10 Compatibilité des projets

1. Les Parties contractantes mettent en place les conditions nécessaires à l'examen des effets directs et indirects de projets publics ou privés, susceptibles d'entraîner des atteintes importantes et durables sur la nature, le paysage, le patrimoine bâti et l'espace. Cet examen tient compte des conditions de vie de la population résidente, en particulier de ses aspirations dans le domaine du développement économique social et culturel. Le résultat de cet examen est pris en considération lors de la décision d'autorisation ou de réalisation du projet.

2. Lorsqu'un projet influe sur l'aménagement du territoire, le développement durable et les conditions d'environnement d'une Partie contractante limitrophe, les organes compétents de cette Partie doivent être informés en temps utile. L'information doit être transmise dans des délais permettant un examen et une prise de position intégrés au processus de décision.

Article 11 Utilisation des ressources, prestations d'intérêt général, handicaps naturels à la production et limitations d'utilisation des ressources

Les Parties contractantes examinent dans quelle mesure, conformément au droit national, il est possible:

- a) d'imputer aux utilisateurs de ressources alpines des prix de marché intégrant à leur valeur économique le coût de la mise à disposition desdites ressources,
- b) de compenser les prestations d'intérêt général,
- c) de fournir une compensation équitable aux activités économiques affectées de handicaps naturels à la production, notamment à l'agriculture et à l'économie forestière,

- d) d'assurer une rémunération équitable, définie sur une base réglementaire ou contractuelle, lorsque les modes économiques de mise en valeur du potentiel naturel, compatibles avec l'environnement, font l'objet de limitations supplémentaires considérables.

Article 12 Mesures économiques et financières

1. Les Parties contractantes examinent les possibilités d'aider au développement durable de l'espace alpin – objectif poursuivi par le présent protocole – par des mesures économiques et financières.
2. Les mesures suivantes doivent être considérées en complément de celles visées à l'article 11:
 - a) compensation entre collectivités territoriales au niveau approprié,
 - b) réorientation des politiques pour les secteurs traditionnels et utilisation judicieuse des moyens de soutien existants,
 - c) soutien à des projets transfrontaliers.
3. Les Parties contractantes procèdent à l'examen des conséquences sur l'environnement et l'espace des mesures économiques et financières existantes et futures et donnent la préférence aux mesures compatibles avec la protection de l'environnement et les objectifs du développement durable.

Article 13 Mesures complémentaires

Les Parties contractantes peuvent prendre, pour l'aménagement du territoire et le développement durable, des mesures complémentaires à celles envisagées par le présent protocole.

Chapitre III

Recherche, formation et information

Article 14 Recherche et observation

1. Les Parties contractantes encouragent et harmonisent, en étroite collaboration, la recherche et l'observation utiles à une meilleure connaissance des interactions entre espace, économie et environnement dans les Alpes ainsi qu'à une analyse des développements futurs.
2. Les Parties contractantes pourvoient à ce que les résultats de leur recherche et observation soient intégrés dans un système commun d'observation permanente de l'état et de l'évolution du territoire alpin et de son environnement et soient accessibles au public dans le cadre institutionnel existant.

Article 15 Formation et information

Les Parties contractantes favorisent la formation et l'information du public en ce qui concerne les objectifs, les mesures et l'application du présent protocole.

Chapitre IV

Contrôle et évaluation

Article 16 Mise en œuvre

Les Parties contractantes s'engagent à veiller à l'application du présent protocole en prenant toute mesure appropriée dans le cadre institutionnel existant.

Article 17 Contrôle du respect des obligations

1. Les Parties contractantes font régulièrement rapport au Comité permanent sur les mesures prises en vertu du présent protocole. Les rapports traitent également la question de l'efficacité des mesures prises. La Conférence alpine détermine la périodicité des rapports.
2. Le Comité permanent examine ces rapports afin de vérifier que les Parties contractantes ont rempli leurs obligations qui découlent du présent protocole. Il peut aussi demander des informations complémentaires aux Parties contractantes concernées ou recourir à d'autres sources d'informations.
3. Le Comité permanent établit un rapport sur le respect, par les Parties contractantes, des obligations découlant du présent protocole, à l'attention de la Conférence alpine.
4. La Conférence alpine prend connaissance de ce rapport. Si elle constate un manquement aux obligations, elle peut adopter des recommandations.

Article 18 Evaluation de l'efficacité des dispositions du présent protocole

1. Les Parties contractantes examinent et évaluent, de façon régulière, l'efficacité des dispositions du présent protocole. Dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour la réalisation des objectifs, elles envisagent l'adoption des amendements appropriés.
2. Dans le cadre institutionnel existant, les collectivités territoriales sont associées à cette évaluation. Les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine peuvent être consultées.

Chapitre V

Dispositions finales

Article 19 Liens entre la convention et le protocole

1. Le présent protocole constitue un protocole de la Convention alpine au sens de l'article 2 et des autres articles pertinents de la convention.
2. Nul ne peut devenir partie au présent protocole s'il n'est pas partie à la Convention alpine. Toute dénonciation de la Convention alpine vaut également dénonciation du présent protocole.

3. Lorsque la Conférence alpine délibère de questions relatives au présent protocole, seules les Parties contractantes au présent protocole peuvent prendre part au vote.

Article 20 Signature et ratification

1. Le présent protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention alpine et de la Communauté européenne le 20 décembre 1994 et auprès de la République d'Autriche, dépositaire, à partir du 15 janvier 1995.

2. Le présent protocole entre en vigueur dans les Parties qui ont exprimé leur consentement à être liées trois mois après la date à laquelle trois Etats auront déposé leur instrument de ratification, acceptation ou approbation.

3. Pour les Parties qui expriment ultérieurement leur consentement à être liées par le protocole, le protocole entre en vigueur trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Après l'entrée en vigueur d'un amendement au protocole, toute nouvelle Partie contractante audit protocole devient Partie contractante au protocole tel qu'amendé.

Article 21 Notifications

Le dépositaire notifie à tout Etat visé au préambule et à la Communauté européenne, pour ce qui concerne le présent protocole:

- a) toute signature,
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation,
- c) toute date d'entrée en vigueur,
- d) toute déclaration faite par une Partie,
- e) toute dénonciation notifiée par une Partie contractante, y compris sa date d'effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent protocole.

Fait à Chambéry, le 20 décembre 1994, en français, allemand, italien et slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives de la République d'Autriche, qui communique copie certifiée conforme à toutes les Parties signataires.

Suivent les signatures

Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de l'agriculture de montagne

Texte original

La République fédérale d'Allemagne,
la République d'Autriche,
la République française,
la République italienne,
la Principauté de Liechtenstein,
la Principauté de Monaco,
la République de Slovénie,
la Confédération suisse,

ainsi que la Communauté européenne,

Conformément à leur mission découlant de la Convention sur la protection des Alpes (Convention Alpine) du 7 novembre 1991 d'assurer une politique globale de protection et de développement durable de l'espace alpin,

En application de leurs obligations découlant de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la Convention alpine,

Conscientes qu'il leur incombe, dans l'intérêt général, de sauvegarder la gestion des paysages ruraux traditionnels et une agriculture adaptée au terroir et compatible avec l'environnement, et de les promouvoir compte-tenu des conditions économiques plus difficiles,

Reconnaissant que l'espace alpin, par sa richesse en ressources naturelles, par ses ressources hydriques, par son potentiel agricole, par sa signification historique et culturelle, par sa valeur de cadre européen de vie, d'activités économiques et de loisirs, ainsi que par les axes de communication le traversant, continuera à avoir une importance vitale tout particulièrement pour la population résidente mais également pour celle d'autres territoires,

Convaincues que la population résidente doit être en mesure de déterminer son propre projet de développement social, culturel et économique et de participer à sa mise en œuvre dans le cadre institutionnel existant,

Convaincues qu'il y a lieu d'harmoniser les intérêts économiques et les exigences écologiques, compte tenu des particularités de chaque région et du rôle central de l'agriculture,

Considérant l'importance qu'a toujours revêtu l'agriculture dans l'espace alpin et la contribution indispensable que ce secteur économique apporte et continuera à apporter tout particulièrement dans les zones de montagne, comme ressource essentielle pour le maintien d'une densité de population adéquate, l'approvisionnement alimentaire de la population, la production de produits typiques de qualité, la conservation et l'entretien du paysage rural entre autres pour sa

valorisation touristique, et enfin pour la protection du sol contre l'érosion, les avalanches et les inondations,

Reconnaissant que les méthodes et l'intensité de l'exploitation agricole exercent une influence déterminante sur la nature et les paysages, et que le paysage rural cultivé de façon extensive doit remplir une fonction essentielle en tant qu'habitat pour la flore et la faune alpines,

Reconnaissant le fait que l'activité des agriculteurs est soumise à des conditions plus difficiles de vie et de production du fait de la géomorphologie et du climat des zones de montagne,

Convaincues que certains problèmes ne peuvent être résolus que dans un cadre transfrontalier et exigent des mesures communes de la part des Etats de l'espace alpin et qu'il convient de mettre en place – au niveau national et européen – des mesures économiques et sociales d'ajustement et d'accompagnement afin que dans les zones de montagne, l'avenir des agriculteurs et de leurs exploitations ne soit pas remis en cause par l'application de paramètres exclusivement économiques,

sont convenues de ce qui suit:

Chapitre I

Dispositions générales

Article 1^{er} Objectifs

(1) Le présent protocole fixe des mesures au niveau international afin de conserver et d'encourager l'agriculture de montagne adaptée au terroir et compatible avec l'environnement. Il vise à reconnaître et assurer dans la durée sa contribution essentielle à la permanence de la population et au maintien d'activités économiques durables, notamment à travers la production de produits typiques de qualité, à la sauvegarde du cadre de vie naturel, à la prévention des risques naturels, à la conservation de la beauté et de la valeur récréative du paysage naturel et rural ainsi qu'à la vie culturelle de l'espace alpin.

(2) Dans la mise en œuvre du présent protocole, les Parties contractantes cherchent à optimiser toutes les fonctions de l'agriculture de montagne.

Article 2 Prise en considération des objectifs dans les autres politiques

Les Parties contractantes s'engagent à prendre également en considération les objectifs du présent protocole dans leurs autres politiques.

Article 3 Obligations fondamentales dans le cadre économique global

Les Parties contractantes conviennent de la nécessité d'adapter à tous les niveaux la politique agricole, en accord avec la politique économique globale, aux exigences d'un développement durable et équilibré, afin qu'il soit possible, dans le cadre des conditions de politique financière données:

- a) d'encourager, en particulier dans les zones de montagne, une agriculture compatible avec l'environnement et ses fonctions d'intérêt général au sens de l'article 7 du présent protocole,
- b) d'agir d'une manière significative contre l'abandon des zones de montagne, en y assurant également des conditions de vie adéquates, au moyen de mesures de politique sociale et structurelle associées à un ensemble de mesures de politique agricole et environnementale.

Article 4 Rôle des agriculteurs

Les Parties contractantes conviennent que dans les zones de montagne en particulier, l'agriculture, au cours des siècles, a façonné le paysage, lui conférant un caractère historique et une valeur culturelle. Il y a donc lieu de reconnaître le rôle essentiel des agriculteurs, en raison de leurs activités multifonctionnelles, aujourd'hui et demain dans la conservation du paysage naturel et rural et de les associer aux décisions et mesures pour les régions de montagne.

Article 5 Participation des collectivités territoriales

(1) Dans le cadre institutionnel existant, chaque Partie contractante recherche le meilleur niveau de coordination et de coopération entre les institutions et collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité, notamment pour exploiter et développer les synergies dans l'application des politiques d'agriculture de montagne ainsi que dans la mise en œuvre des mesures qui en découlent.

(2) Les collectivités territoriales directement concernées sont parties prenantes aux différents stades de préparation et de mise en œuvre de ces politiques et mesures dans le respect de leurs compétences, dans le cadre institutionnel existant.

Article 6 Coopération internationale

Les Parties contractantes conviennent:

- a) de procéder à des évaluations communes du développement de la politique agricole ainsi que de garantir une consultation réciproque avant d'adopter toute décision importante en matière de politique agricole, pour la mise en œuvre du présent protocole,
- b) d'assurer la réalisation des objectifs et des mesures établis par le présent protocole par la coopération transfrontalière de toutes les institutions compétentes et tout particulièrement des administrations régionales et des collectivités locales,
- c) d'encourager les échanges de connaissances et d'expériences aussi bien que des initiatives communes à travers la coopération internationale entre les instituts de recherche et de formation, entre les organisations agricoles et environnementales, enfin, entre les médias.

Chapitre II

Mesures spécifiques

Article 7 Encouragements à l'agriculture de montagne

(1) Les Parties contractantes s'efforcent de différencier les mesures de politique agricole à tous les niveaux, en fonction des conditions régnant dans les différentes zones de montagne et d'encourager l'agriculture de montagne en tenant compte des handicaps naturels locaux. Il convient de soutenir tout particulièrement les exploitations assurant un minimum d'activité agricole dans des sites extrêmes.

(2) La contribution que l'agriculture de montagne apporte à la conservation et à l'entretien du paysage naturel et rural ainsi qu'à la prévention des risques naturels, dans l'intérêt général, donne lieu à compensation appropriée, dans le cadre d'accords contractuels liés à des projets et à des prestations identifiés allant au-delà des obligations générales.

Article 8 Aménagement du territoire et paysage rural

(1) Les Parties contractantes s'engagent, dans le respect du paysage naturel et rural, à tenir compte des conditions particulières des zones de montagne dans le cadre de l'aménagement du territoire, de l'occupation des sols, de la réorganisation foncière et de l'amélioration des sols.

(2) Pour accomplir ses tâches multiples, l'agriculture de montagne devra disposer des terrains nécessaires à une exploitation agricole adaptée au terroir et compatible avec l'environnement.

(3) Dans ce contexte, il est nécessaire d'assurer la préservation ou le rétablissement des éléments traditionnels du paysage rural (bois, lisières de forêt, haies, bosquets, prairies humides, sèches et maigres, alpages) ainsi que leur culture.

(4) Il y a lieu également de prendre des mesures particulières pour la conservation des bâtiments agricoles et des éléments architecturaux ruraux traditionnels, ainsi que pour le maintien de l'utilisation des méthodes et des matériaux de construction caractéristiques.

Article 9 Méthodes de production naturelles et produits typiques

Les Parties contractantes s'engagent à adopter toutes les mesures nécessaires visant à l'application de critères communs, afin de favoriser l'emploi et la diffusion, dans les zones de montagne, de méthodes de production extensives, naturelles et caractéristiques du lieu et de protéger et de valoriser la production de produits agricoles typiques se distinguant par leurs modes de production localement limités, uniques et naturels.

Article 10 Élevage adapté au terroir et diversité du patrimoine génétique

(1) Les Parties contractantes conviennent que l'élevage extensif utilisant les pâturages disponibles représente une composante essentielle de l'agriculture de

montagne, tant comme source de revenu que comme élément déterminant de l'identité du paysage et de la culture. Par conséquent, il convient de maintenir l'économie d'élevage, y compris les animaux domestiques traditionnels, avec sa variété de races caractéristiques et ses produits typiques. Cet élevage doit être adapté au terroir, utiliser les pâturages disponibles et respecter l'environnement.

(2) Dans cette perspective, il importe de préserver les structures agricoles, pastorales et forestières nécessaires, dans le respect d'un équilibre adapté à chaque terroir entre les surfaces fourragères et le bétail, dans le cadre d'élevages herbivores extensifs adaptés.

(3) En outre, il convient d'adopter les mesures nécessaires à la conservation du patrimoine génétique des élevages et des cultures, notamment dans le domaine de la recherche et de la vulgarisation.

Article 11 Promotion commerciale

(1) Les Parties contractantes s'efforcent de créer des conditions favorables à la commercialisation des produits de l'agriculture de montagne, en vue d'augmenter leur vente sur place et de renforcer leur compétitivité sur les marchés nationaux et internationaux.

(2) La promotion doit être assurée, entre autres, au moyen de marques à appellation d'origine contrôlée et de labels de qualité, permettant à la fois la défense des producteurs et des consommateurs.

Article 12 Limitation de la production

En cas de limitation de la production agricole, les Parties contractantes s'efforcent de tenir compte des exigences particulières dans les zones de montagne, d'une exploitation adaptée au terroir et compatible avec l'environnement.

Article 13 Complémentarité de l'agriculture et de la sylviculture

Les Parties contractantes sont conscientes du fait que la complémentarité et l'interdépendance partielle de l'économie agricole et forestière dans les zones de montagne nécessitent qu'elle soit conçue d'une manière intégrée. Elles encouragent par conséquent:

- a) la sylviculture compatible avec la nature tant comme source de revenus complémentaires des exploitations agricoles que comme activité d'appoint des personnes employées dans le secteur agricole,
- b) la prise en considération des fonctions protectrices, productives et récréatives ainsi que des fonctions écologiques et biogénétiques des forêts, dans un rapport avec les surfaces agricoles qui tiennent compte de la spécificité de l'endroit et soit en harmonie avec le paysage,
- c) une réglementation de l'activité pastorale et du peuplement en gibier, pour éviter tout dommage intolérable aux forêts et aux cultures.

Article 14 Sources supplémentaires de revenus

Reconnaissant l'importance traditionnelle de l'exploitation agricole familiale dans l'agriculture de montagne et afin de soutenir celle-ci en tant qu'activité économique – principale, complémentaire ou accessoire – les Parties contractantes encouragent la création et le développement de sources supplémentaires de revenus dans les zones de montagne, en particulier à l'initiative et en faveur de la population résidente elle-même, notamment dans les secteurs liés à l'agriculture tels que l'économie forestière, le tourisme et l'artisanat, dans la mesure où cela est en harmonie avec la conservation du paysage naturel et rural.

Article 15 Amélioration des conditions de vie et de travail

(1) Les Parties contractantes encouragent le renforcement et l'amélioration de la qualité des services indispensables pour surmonter les conditions désavantageuses que connaissent les personnes employées dans le domaine des activités agricoles et forestières des zones de montagne afin de lier l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail au développement économique et social se manifestant dans d'autres domaines et dans d'autres parties de l'espace alpin. A cet égard, les critères de décision ne devront pas être de nature purement économique.

(2) Ceci vaut principalement pour: les liaisons, les constructions et les restructurations d'habitations et de bâtiments agricoles, l'achat et l'entretien d'installations et d'équipements techniques.

Article 16 Mesures complémentaires

Les Parties contractantes peuvent prendre, pour l'agriculture de montagne, des mesures complémentaires à celles envisagées par le présent protocole.

Chapitre III

Recherche, formation et information

Article 17 Recherche et observation

(1) Les Parties contractantes encouragent et harmonisent, en étroite collaboration, la recherche et l'observation systématique pour atteindre les objectifs du présent protocole.

(2) Elles encouragent notamment la recherche agricole spécialement destinée à l'agriculture de montagne. Celle-ci sera développée de manière à correspondre au mieux aux conditions locales concrètes et sera intégrée dans les processus de définition et de vérification des objectifs et des mesures de politique agricole, les résultats obtenus étant appliqués aux activités de formation et d'assistance technique pour l'agriculture.

(3) Les Parties contractantes veillent à ce que les résultats de la recherche et de l'observation systématique, obtenus aux différents niveaux nationaux, soient collectés au moyen d'un système d'information commun d'observation et d'infor-

mation permanente et soient rendus accessibles au public dans le cadre institutionnel existant.

(4) En ce qui concerne les diverses zones de montagne et compte tenu des objectifs et mesures fixés par le présent protocole, les Parties contractantes établissent notamment un rapport comparatif de la situation économique et sociale de l'agriculture de montagne.

(5) Le rapport sera mis à jour périodiquement. Il contiendra des indications sur les thèmes et sur les territoires présentant des problèmes particuliers, sur l'efficacité des mesures mises en place et sur les mesures à adopter. Seront traitées en priorité les données fondamentales relatives au développement démographique, social et économique en liaison avec les différents indicateurs géographiques, écologiques et d'infrastructure des zones ainsi que la définition des critères correspondants d'un développement durable et équilibré au sens de la Convention alpine et du présent protocole.

(6) En outre, les thèmes cités en annexe sont considérés comme prioritaires.

Article 18 Formation et information

(1) Les Parties contractantes favorisent la formation et l'information du public en ce qui concerne les objectifs, les mesures et l'application du présent protocole.

(2) Les Parties contractantes encouragent en particulier:

- a) un développement plus poussé de la formation professionnelle et permanente, de l'assistance technique dans le domaine agricole, de l'assistance en matière de gestion d'entreprise et commerciale, sans perdre de vue la protection de la nature et de l'environnement. L'offre de formation en général sera structurée de manière à favoriser l'orientation et la préparation à d'autres occupations, alternatives ou complémentaires, dans des secteurs liés à l'agriculture,
- b) une information ample et objective ne se limitant pas aux personnes et aux administrations directement concernées mais qui atteindrait – notamment à travers les médias – l'opinion publique la plus vaste à l'intérieur et à l'extérieur du territoire alpin, pour lui faire connaître les fonctions de l'agriculture de montagne et pour susciter son intérêt,

(3) En outre, les thèmes cités en annexe sont considérés comme prioritaires.

Chapitre IV

Contrôle et évaluation

Article 19 Mise en œuvre

Les Parties contractantes s'engagent à veiller à l'application du présent protocole en prenant toute mesure appropriée dans le cadre institutionnel existant.

Article 20 Contrôle du respect des obligations

(1) Les Parties contractantes font régulièrement rapport au Comité permanent sur les mesures prises en vertu du présent protocole. Les rapports traitent également la question de l'efficacité des mesures prises. La Conférence alpine détermine la périodicité des rapports.

(2) Le Comité permanent examine ces rapports afin de vérifier que les Parties contractantes ont rempli leurs obligations qui découlent du présent protocole. Il peut aussi demander des informations complémentaires aux Parties contractantes concernées ou recourir à d'autres sources d'informations.

(3) Le Comité permanent établit un rapport sur le respect, par les Parties contractantes, des obligations découlant du présent protocole, à l'attention de la Conférence alpine.

(4) La Conférence alpine prend connaissance de ce rapport. Si elle constate un manquement aux obligations, elle peut adopter des recommandations.

Article 21 Evaluation de l'efficacité des dispositions

(1) Les Parties contractantes examinent et évaluent, de façon régulière, l'efficacité des dispositions du présent protocole. Dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour la réalisation des objectifs, elles envisagent l'adoption des amendements appropriés au présent protocole.

(2) Dans le cadre institutionnel existant, les collectivités territoriales sont associées à cette évaluation. Les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine peuvent être consultées.

Chapitre V **Dispositions finales**

Article 22 Liens entre la convention et le protocole

(1) Le présent protocole constitue un protocole de la Convention alpine au sens de l'article 2 et des autres articles pertinents de la convention.

(2) Nul ne peut devenir partie au présent protocole s'il n'est pas partie à la Convention alpine. Toute dénonciation de la Convention alpine vaut également dénonciation du présent protocole.

(3) Lorsque la Conférence alpine délibère de questions relatives au présent protocole, seules les Parties contractantes au présent protocole peuvent prendre part au vote.

Article 23 Signature et ratification

(1) Le présent protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention alpine et de la Communauté européenne le 20 décembre 1994 et auprès de la République d'Autriche, dépositaire, à partir du 15 janvier 1995.



(2) Le présent protocole entre en vigueur pour les Parties qui ont exprimé leur consentement à être liées trois mois après la date à laquelle trois Etats auront déposé leur instrument de ratification, acceptation ou approbation.

(3) Pour les Parties qui expriment ultérieurement leur consentement à être liées par le protocole, le protocole entre en vigueur trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Après l'entrée en vigueur d'un amendement au protocole, toute nouvelle Partie contractante audit protocole devient Partie contractante au protocole tel qu'amendé.

Article 24 Notifications

Le dépositaire notifie à tout Etat visé au préambule et à la Communauté européenne, pour ce qui concerne le présent protocole:

- a) toute signature,
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation,
- c) toute date d'entrée en vigueur,
- d) toute déclaration faite par une Partie,
- e) toute dénonciation notifiée par une Partie contractante, y compris sa date d'effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent protocole.

Fait à Chambéry, le 20 décembre 1994, en français, allemand, italien et slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives de la République d'Autriche, qui communique copie certifiée conforme à toutes les Parties signataires.

Suivent les signatures

N39492

Thèmes prioritaires de recherche et de formation conformément aux articles 17 et 18

Recherche

Définition et classification des zones de montagne sur la base de leur altitude, des conditions climatiques, géomorphologiques, économiques et d'infrastructure des différents endroits.

Vérifications des effets des mesures adoptées aux différents niveaux politiques et de décision à l'égard de l'agriculture de montagne (UE / PAC, Etats, Régions, collectivités territoriales), et des fonctions écologiques (compatibilité sociale et environnementale).

Evaluation des fonctions économiques et écologiques, sociales et culturelles de l'agriculture et la sylviculture et de leurs possibilités de développement dans les zones de montagne, dans le contexte des conditions locales spécifiques des différentes zones de montagne.

Méthodes de production et de travail, critères d'amélioration et de qualité des produits agricoles dans les zones de montagne.

Recherche génétique et assistance technique pour une conservation différenciée, adaptée au terroir et compatible avec l'environnement, de la diversité des races d'élevage et de plantes cultivées.

Formation

Assistance et formation technique et scientifique pour les exploitations agricoles aussi bien que pour les entreprises alimentaires de transformation de leurs produits.

Gestion d'entreprise, technique et économique, destinée tout particulièrement à la diversification de l'offre de produits et aux différentes alternatives de production et de revenus dans l'agriculture.

Conditions et effets techniques et financiers de l'application de méthodes de culture et de production naturelles et compatibles avec l'environnement.

Médias, leur diffusion et leur configuration en fonction de l'orientation de l'opinion publique, de la politique et de l'économie, à l'intérieur et à l'extérieur du territoire alpin.

Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages

Texte original

La République fédérale d'Allemagne,
la République d'Autriche,
la République française,
la République italienne,
la Principauté de Liechtenstein,
la Principauté de Monaco,
la République de Slovénie,
la Confédération suisse,

ainsi que la Communauté européenne

Conformément à leur mission découlant de la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) du 7 novembre 1991 d'assurer une politique globale de protection et de développement durable de l'espace alpin,

En application de leurs obligations découlant de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la Convention alpine,

Reconnaissant que les Alpes, en tant qu'un des plus grands espaces naturels d'un seul tenant d'Europe, possèdent une beauté unique, une diversité écologique et des écosystèmes extrêmement sensibles, et qu'elles sont, en même temps, le cadre de vie et de développement de la population résidente qui a une culture d'une riche tradition,

Convaincues que la population résidente doit être en mesure de définir son propre projet de développement social, culturel et économique et de participer à sa mise en œuvre dans le cadre institutionnel existant,

Considérant la structure de l'espace alpin, qui fait que de nombreuses utilisations, souvent concurrentes, sont concentrées dans des vallées étroites, et contribuent à imposer des contraintes à un territoire écologiquement important,

Conscientes que la nature et l'intensité de l'utilisation de l'espace alpin pendant les dernières décennies ont abouti, dans de vastes zones, à des pertes irréparables d'éléments du paysage ainsi que de biotopes et d'espèces méritant d'être conservés et qu'elles provoqueront d'autres pertes si elles se poursuivent,

Reconnaissant que dans certaines régions de l'espace alpin, des contraintes excessives sur la nature et les paysages se sont exercées ou peuvent s'exercer, notamment en raison de la concentration des transports, du tourisme, du sport, de l'habitat humain, du développement économique et de l'intensification de l'agriculture et de la sylviculture,

Reconnaissant que notamment les glaciers, les pelouses alpines, la forêt de montagne et les écosystèmes aquatiques dans l'espace alpin, sont, en tant qu'habitat d'une faune et d'une flore variées, d'une importance exceptionnelle,

Conscientes que l'agriculture et la sylviculture extensives revêtent une grande importance pour la conservation et l'entretien des paysages ruraux et de leurs composantes naturelles,

Convaincues qu'il y a lieu d'harmoniser les intérêts économiques et les exigences écologiques,

Convaincues qu'il faut, lorsqu'il s'agit de mettre en balance la capacité de tolérance des écosystèmes et les intérêts économiques, accorder la priorité aux exigences écologiques, si cela est nécessaire pour conserver les fondements naturels de la vie,

Conscientes que la capacité de tolérance limitée de l'espace alpin requiert des précautions et des mesures particulières pour la conservation et la restauration de la capacité de production de la nature,

Convaincues que certains problèmes ne peuvent être résolus que dans un cadre transfrontalier et exigent des mesures communes de la part des Etats de l'espace alpin,

sont convenues de ce qui suit:

Chapitre I

Dispositions générales

Article 1^{er} Objectif

L'objectif du présent protocole est, en application de la Convention alpine, en prenant en compte les intérêts de la population résidente, de convenir de règles internationales en vue d'assurer la protection, la gestion, et, si nécessaire, la restauration de la nature et des paysages de façon à garantir durablement le fonctionnement des écosystèmes, la conservation des éléments du paysage et des espèces de faune et de flore sauvages, y compris de leurs habitats naturels, la capacité de régénération et de production à long terme du patrimoine naturel, la diversité, l'originalité et la beauté des paysages naturels et ruraux dans leur ensemble, ainsi que de promouvoir la coopération des Parties contractantes nécessaire à cette fin.

Article 2 Obligations fondamentales

En accord avec le présent protocole, chaque Partie contractante s'engage à prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection, la gestion et, si besoin est, la restauration de la nature et des paysages dans l'espace alpin, y compris des espèces de faune et de flore sauvages, de leur diversité et de leurs habitats, tout en prenant en considération leur utilisation écologiquement raisonnée.

Article 3 Coopération internationale

(1) Les Parties contractantes s'engagent à coopérer, en particulier en ce qui concerne la cartographie, la désignation, la gestion et la surveillance d'aires protégées et d'autres éléments des paysages naturels et ruraux dignes d'être protégés, la création de réseaux de biotopes, l'élaboration d'orientations, de programmes et / ou plans d'aménagement du paysage, la prévention et la compensation de détériorations et la surveillance systématique de la nature et des paysages, la recherche, ainsi que toute autre mesure de protection des espèces de faune et de flore sauvages, de leur diversité et de leurs habitats, y compris la détermination de critères comparables, dans la mesure où cela s'avère nécessaire et utile.

(2) Les Parties contractantes s'engagent à promouvoir la coopération transfrontalière dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages aux niveaux régional et local, pour autant que ceci est nécessaire pour la réalisation des objectifs du présent protocole.

(3) Les Parties contractantes s'efforcent d'obtenir une harmonisation des conditions-cadre en cas de limitation de l'exploitation de ressources conformément aux objectifs du présent protocole.

Article 4 Prise en considération des objectifs dans les autres politiques

Les Parties contractantes s'engagent à prendre également en considération les objectifs du présent protocole dans leurs autres politiques, en particulier dans les secteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de la qualité de l'air, de la protection des sols, de la gestion des ressources en eau et de la qualité des eaux, du tourisme, de l'agriculture, de la sylviculture, des transports, de l'énergie, de l'artisanat et de l'industrie, de la gestion des déchets, ainsi que dans les secteurs de la formation, de l'éducation, de la recherche et de l'information, y compris lors de l'harmonisation transfrontalière des mesures.

Article 5 Participation des collectivités territoriales

(1) Dans le cadre institutionnel existant, chaque Partie contractante détermine le meilleur niveau de coordination et de coopération entre les institutions et collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité, notamment pour exploiter et développer les synergies dans l'application des politiques de protection de la nature et d'entretien des paysages, ainsi que dans la mise en œuvre des mesures qui en découlent.

(2) Les collectivités territoriales directement concernées sont parties prenantes aux différents stades de préparation et de mise en œuvre de ces politiques et mesures dans le respect de leurs compétences, dans le cadre institutionnel existant.

Chapitre II

Mesures spécifiques

Article 6 Inventaires

Les Parties contractantes s'engagent à présenter, trois ans après l'entrée en vigueur du présent protocole, l'état de la protection de la nature et de l'entretien des paysages sur la base des éléments énumérés à l'annexe I. Ces présentations sont à mettre à jour régulièrement, au moins tous les dix ans.

Article 7 Planification du paysage

(1) Les Parties contractantes établissent, dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent protocole, des orientations, programmes et/ou plans, fixant les exigences et mesures de réalisation des objectifs de protection de la nature et d'entretien des paysages dans l'espace alpin.

(2) Les orientations, programmes et/ou plans, mentionnés au paragraphe 1, doivent contenir des présentations:

- a) de l'état existant de la nature et du paysage, y compris son évaluation,
- b) de l'état souhaité de la nature et du paysage et des mesures nécessaires pour y parvenir notamment:
 - des mesures générales de protection, de gestion et de développement,
 - des mesures pour la protection, la gestion et le développement de certains éléments de la nature et du paysage,
 - ainsi que des mesures pour la protection et la gestion des espèces de faune et de flore sauvages.

Article 8 Planification

Les Parties contractantes prennent les mesures nécessaires, dans le cadre de la planification du paysage, en cohérence avec l'aménagement du territoire, pour que les habitats naturels et semi-naturels des espèces de faune et de flore sauvages et les autres éléments caractéristiques des paysages naturels et ruraux soient préservés et améliorés.

Article 9 Atteintes à la nature et au paysage

(1) Les Parties contractantes établissent les conditions nécessaires à l'examen des impacts directs et indirects sur l'équilibre naturel et les paysages des mesures et projets, de nature privée ou publique, susceptibles d'entraîner des atteintes importantes ou durables à la nature et au paysage. Le résultat de cet examen est à prendre en considération lors de l'autorisation ou de la réalisation de ces mesures et projets. Dans ce cadre, on fera en sorte que les atteintes qui peuvent être évitées ne se produisent pas.

(2) Les atteintes inévitables sont à compenser par des mesures de protection de la nature et d'entretien des paysages selon les dispositions du droit national. Les

atteintes impossibles à compenser ne peuvent être autorisées que si, dans le cadre d'une pondération de tous les intérêts, les impératifs de la protection de la nature et de l'entretien des paysages ne priment pas: dans ce cas aussi, des mesures de protection de la nature et d'entretien des paysages sont à prendre.

Article 10 Protection de base

(1) Les Parties contractantes s'efforcent, dans l'ensemble de l'espace alpin, en tenant compte des intérêts de la population résidente, de réduire les contraintes et détériorations subies par la nature et les paysages. Elles font en sorte que toute utilisation ayant un effet sur l'espace, ménage la nature et les paysages. Elles prennent en outre toute mesure appropriée à la conservation et, si besoin est, à la restauration d'éléments caractéristiques des paysages naturels et semi-naturels, de biotopes, d'écosystèmes et de paysages ruraux traditionnels.

(2) Etant donné que l'agriculture et la sylviculture jouent un rôle décisif dans la réalisation de mesures de protection de la nature et d'entretien des paysages, la protection, la conservation et la gestion de biotopes semi-naturels méritant d'être protégés sont à assurer partout où cela convient, sur la base d'accords conclus avec les propriétaires ou exploitants en vue d'un mode d'exploitation approprié. Dans ce but, les instruments d'encouragement conformes aux règles du marché, telles les incitations économiques ou les compensations, sont particulièrement adaptés.

(3) A titre de complément des moyens accordés à la protection de la nature, les mesures de promotion et de soutien pour l'agriculture et la sylviculture ainsi que pour d'autres utilisations de l'espace sont à engager de manière renforcée, afin d'atteindre ces objectifs.

Article 11 Aires protégées

(1) Les Parties contractantes s'engagent à conserver, à gérer, et, le cas échéant, à agrandir les aires protégées existantes dans le but pour lequel elles ont été créées, ainsi qu'à désigner, dans la mesure du possible, de nouvelles aires protégées. Elles prennent toute mesure appropriée pour éviter la détérioration ou la destruction de ces aires protégées.

(2) Elles s'attachent, de plus, à promouvoir la création et la gestion de parcs nationaux.

(3) Elles encouragent la création d'autres zones protégées et de zones non aménageables, garantissant la priorité aux espèces de faune et de flore sauvages. Elles œuvrent afin de garantir dans ces zones l'absence de nuisances susceptibles de gêner le libre déroulement des processus écologiques caractéristiques de ces espèces, et réduisent ou interdisent toute forme d'utilisation non compatible avec le déroulement des processus écologiques dans ces zones.

(4) Les Parties contractantes examinent dans quelle mesure seront rémunérées, conformément au droit national, les prestations particulières fournies par la population résidente.

Article 12 Réseau écologique

Les Parties contractantes prennent les mesures adéquates pour établir un réseau national et transfrontalier d'aires protégées existantes, de biotopes et d'autres éléments protégés ou à protéger. Elles s'engagent à harmoniser les objectifs et les mesures applicables aux aires protégées transfrontalières.

Article 13 Protection de types de biotopes

(1) Les Parties contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour garantir une conservation à long terme et quantitativement suffisante des types de biotopes naturels et semi-naturels, de même qu'une répartition territoriale conforme à leurs fonctions. Elles peuvent encourager de plus la reconstitution des conditions naturelles de biotopes détériorés.

(2) Les Parties contractantes s'engagent à désigner, dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur du présent protocole, les types de biotopes requérant des mesures en vertu du paragraphe 1, afin d'établir des listes sur l'ensemble de l'espace alpin.

Article 14 Protection des espèces

(1) Les Parties contractantes s'engagent à prendre des mesures appropriées pour conserver les espèces de faune et de flore indigènes dans leur diversité spécifique et dans des populations suffisantes, en s'assurant notamment que les habitats soient de dimension suffisante.

(2) Les Parties contractantes désignent, dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur du présent protocole, les espèces menacées nécessitant des mesures particulières de protection, afin d'établir des listes sur l'ensemble de l'espace alpin.

Article 15 Interdiction de prélèvement et de commercialisation

(1) Les Parties contractantes interdisent de capturer, de prélever, de blesser, de mettre à mort, de perturber en particulier pendant les périodes de reproduction, de dépendance et d'hivernage, des espèces animales déterminées, ainsi que de détruire et de ramasser des œufs dans la nature et de les garder, de détenir, d'offrir, d'acheter et de vendre, en tout ou en partie, des spécimens de ces espèces prélevés dans la nature.

(2) En ce qui concerne des espèces de plantes déterminées, les Parties contractantes interdisent de cueillir, de ramasser, de couper, d'arracher, de déraciner, en tout ou en partie, de telles plantes dans leur habitat naturel, ainsi que de détenir, d'offrir, d'acheter et de vendre des spécimens de telles espèces prélevés dans la nature. Font exception à cette interdiction l'exploitation et la gestion des sites permettant de conserver les peuplements de ces espèces.

(3) Les Parties contractantes désignent, dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur du présent protocole, les espèces de faune et de flore qui bénéficient de tout ou partie des mesures de protection énumérées aux paragraphes 1 et 2.

(4) Les Parties contractantes peuvent prévoir des dérogations aux dispositions précédentes:

- a) à des fins scientifiques,
 - b) dans l'intérêt de la protection de la faune, de la flore sauvages ou des milieux naturels,
 - c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publique,
 - d) pour prévenir des dommages économiques importants, notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux,
- à la condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, et que la mesure ne soit pas de nature à compromettre l'équilibre général des espèces concernées. Ces dérogations doivent être assorties de mesures de contrôle et, si nécessaire, de compensation.

(5) Les Parties contractantes s'engagent à préciser, dans des annexes techniques, dès que possible et indépendamment de la date d'entrée en vigueur du présent protocole, les notions de période de reproduction, de dépendance et d'hivernage mentionnées au paragraphe 1, ainsi que toute autre notion qui poserait des difficultés d'interprétation scientifique.

Article 16 Réintroduction d'espèces indigènes

(1) Les Parties contractantes s'engagent à promouvoir la réintroduction et la propagation d'espèces indigènes de faune et de flore sauvages ainsi que de sous-espèces, de races et d'écotypes, lorsque les conditions nécessaires à cet effet sont réunies, lorsque cela contribue à leur conservation et leur reconstitution, et que cela n'entraîne pas d'effets inacceptables pour la nature et les paysages ainsi que pour les activités humaines.

(2) La réintroduction et la propagation doivent être effectuées sur la base de connaissances scientifiques. Les Parties contractantes conviennent à cet effet de directives communes. Après réintroduction, il convient de contrôler et, si nécessaire, de corriger le développement des espèces de faune et de flore concernées.

Article 17 Interdiction d'introduction

Les Parties contractantes garantissent que des espèces de faune et de flore sauvages qui n'ont jamais été indigènes dans une région dans le passé connu, n'y soient pas introduites. Elles peuvent prévoir des exceptions, lorsque l'introduction est nécessaire à des utilisations déterminées, et que cela n'entraîne pas d'effets négatifs pour la nature et les paysages.

Article 18 Dissémination d'organismes génétiquement modifiés par l'homme

Les Parties contractantes garantissent que des organismes génétiquement modifiés par l'homme ne soient introduits dans l'environnement que si, sur la base d'un examen formel, il est certain que l'introduction en question ne présente pas de risque pour l'homme, ni pour l'environnement.

Article 19 Mesures complémentaires

Les Parties contractantes peuvent prendre, pour la protection de la nature et l'entretien des paysages, des mesures complémentaires à celles envisagées par le présent protocole.

Chapitre III

Recherche, formation et information

Article 20 Recherche et observation

(1) Les Parties contractantes encouragent et harmonisent, en étroite collaboration, la recherche et l'observation systématique qui s'avèrent utiles à la protection de la nature et des paysages ainsi qu'à celle des espèces de faune et de flore. Dans ce but, elles accordent une attention particulière aux thèmes de recherche figurant à l'annexe II.

(2) Les Parties contractantes élaborent des programmes communs ou complémentaires en matière d'analyse et d'évaluation d'écosystèmes, dans le but d'élargir les connaissances scientifiques consolidées sur lesquelles peuvent se fonder les mesures à prendre en vertu du présent protocole.

(3) Les Parties contractantes pourvoient à ce que les résultats de leur recherche et observation soient intégrés dans un système commun d'observation permanente de l'état et de l'évolution de l'espace alpin et de son environnement et soient accessibles au public dans le cadre institutionnel existant.

Article 21 Formation et information

Les Parties contractantes favorisent la formation et l'information du public en ce qui concerne les objectifs, les mesures et l'application du présent protocole.

Chapitre IV

Contrôle et évaluation

Article 22 Mise en œuvre

Les Parties contractantes s'engagent à veiller à l'application du présent protocole en prenant toute mesure appropriée dans le cadre institutionnel existant.

Article 23 Contrôle du respect des obligations

(1) Les Parties contractantes font régulièrement rapport au Comité permanent sur les mesures prises en vertu du présent protocole. Les rapports traitent également la question de l'efficacité des mesures prises. La Conférence alpine détermine la périodicité des rapports.

(2) Le Comité permanent examine ces rapports afin de vérifier que les Parties contractantes ont rempli leurs obligations qui découlent du présent protocole. Il peut aussi demander des informations complémentaires aux Parties contractantes concernées ou recourir à d'autres sources d'informations.

(3) Le Comité permanent établit un rapport à l'attention de la Conférence alpine sur le respect par les Parties contractantes des obligations découlant du présent protocole.

(4) La Conférence alpine prend connaissance de ce rapport. Si elle constate un manquement aux obligations, elle peut adopter des recommandations.

Article 24 Evaluation de l'efficacité des dispositions

(1) Les Parties contractantes examinent et évaluent, de façon régulière, l'efficacité des dispositions du présent protocole. Dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour la réalisation des objectifs, elles envisagent l'adoption des amendements appropriés au présent protocole.

(2) Dans le cadre institutionnel existant, les collectivités territoriales sont associées à cette évaluation. Les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine peuvent être consultées.

Chapitre V

Dispositions finales

Article 25 Liens entre la convention et le protocole

(1) Le présent protocole constitue un protocole de la Convention alpine au sens de l'article 2 et des autres articles pertinents de la convention.

(2) Nul ne peut devenir partie au présent protocole s'il n'est pas partie à la Convention alpine. Toute dénonciation de la Convention alpine vaut également dénonciation du présent protocole.

(3) Lorsque la Conférence alpine délibère de questions relatives au présent protocole, seules les Parties contractantes au présent protocole peuvent prendre part au vote.

Article 26 Signature et ratification

(1) Le présent protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention alpine et de la Communauté européenne le 20 décembre 1994 et auprès de la République d'Autriche, dépositaire, à partir du 15 janvier 1995.

(2) Le présent protocole entre en vigueur pour les Parties qui ont exprimé leur consentement à être liées trois mois après la date à laquelle trois Etats auront déposé leur instrument de ratification, acceptation ou approbation.

(3) Pour les Parties qui expriment ultérieurement leur consentement à être liées par le protocole, le protocole entre en vigueur trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Après l'entrée en vigueur d'un amendement au protocole, toute nouvelle Partie contractante audit protocole devient Partie contractante au protocole tel qu'amendé.

Article 27 Notifications

Le dépositaire notifie à tout Etat visé au préambule et à la Communauté européenne, pour ce qui concerne le présent protocole:

- a) toute signature,
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation,
- c) toute date d'entrée en vigueur,
- d) toute déclaration faite par une Partie,
- e) toute dénonciation notifiée par une Partie contractante, y compris sa date d'effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent protocole.

Fait à Chambéry, le 20 décembre 1994, en français, allemand, italien et slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives de la République d'Autriche, qui communique copie certifiée conforme à toutes les Parties.

Suivent les signatures

N39492

**Liste des éléments pour lesquels un inventaire est à établir
conformément à l'article 6**

- 1 Etat de la flore et de la faune sauvages et de leurs biotopes**
 - 1.1 Etat des inventaires des espèces de plantes sauvages et des communautés végétales
 - 1.1.0 Généralités
 - 1.1.1 Listes rouges
 - 1.1.2 Listes des espèces protégées
 - 1.1.3 Atlas des aires de répartition
 - 1.2 Etat des inventaires des espèces de faune sauvage
 - 1.2.0 Généralités
 - 1.2.1 Listes rouges
 - 1.2.2 Listes des espèces protégées
 - 1.2.3 Atlas des aires de répartition
 - 1.3 Etat des inventaires de biotopes
 - 1.3.0 Généralités
 - 1.3.1 Listes rouges des types de biotopes
 - 1.3.2 Listes des biotopes, y compris des biotopes aquatiques, écologiquement importants
 - 1.4 Etat des inventaires des paysages
 - 1.4.0 Généralités
 - 1.4.1 Inventaires, listes, typologie des paysages naturels et ruraux à protéger
 - 1.4.2 Planification et autres mesures de protection des paysages et types de paysages particuliers, et d'éléments spécifiques des paysages naturels et ruraux
 - 1.4.3 Secteurs nécessitant une restauration
 - 1.5 Utilisation des espèces sauvages et/ou des biotopes
 - 1.5.1 Agriculture y compris l'exploitation des alpages, par exemple: problèmes/dangers de l'intensification de l'utilisation ou de son abandon; pertes et profits
 - 1.5.2 Sylviculture
 - 1.5.3 Chasse
 - 1.5.4 Pêche
- 2 Aires protégées**

(Superficie absolue et superficie relative par rapport à l'espace total, objectif de la protection, contenu de la protection, utilisation, répartition de l'utilisation, régime de la propriété)

 - 2.1 Parcs nationaux

- 2.2 Aires de protection de la nature
- 2.3 Aires de protection du paysage
- 2.4 Parcs naturels
- 2.5 Aires non aménageables et autres aires protégées
- 2.6 Eléments de paysages protégés
- 2.7 Biotopes protégés
- 2.8 Autres aires protégées (p. ex.: aires protégées par des mesures de droit privé, des accords volontaires, des contrats de droit privé en vue de l'utilisation extensive)
- 3 Organisation de la protection de la nature et de l'entretien des paysages**
(structures, compétences/activités, dotation en personnel et en fonds)
 - 3.1 Autorités responsables de la protection de la nature
 - 3.2 Autres autorités spécialisées chargées de tâches en matière de protection de la nature
Autres institutions de droit privé ou public (p. ex.: collectivités, fondations)
 - 3.3 Comités pour la protection de la nature
 - 3.4 Entités chargées de la surveillance (gardes)
 - 3.5 Associations de protection de la nature
 - 3.6 Associations de gestion du paysage
 - 3.7 Divers
- 4 Bases juridiques**
aux niveaux de compétence respectifs.
 - 4.1 Droit constitutionnel
 - 4.2 Sources du droit
(Lois, règlements, directives – y compris la description des dispositions spécifiques à la protection des Alpes)
 - 4.3 Participation des associations, droit des associations d'ester en justice
 - 4.4 Indications sur l'application
 - 4.5 Coopération des autorités de protection de la nature avec d'autres administrations spécialisées

- 4.6 Pénalités, etc.
- 4.7 Fonds pour l'entretien des paysages et la protection de la nature
- 4.8 Révisions en cours et prévues
- 5 Activités de protection de la nature**
(aperçu général)
 - 5.1 Lignes directrices, programmes et directives pour la conservation de la nature dans l'espace alpin
 - 5.2 Planification (par exemple plans de paysage, plans de gestion et de développement)
 - 5.3 Mesures d'aide aux espèces et autres mesures de gestion, sauvegarde et développement
 - 5.3.0 Généralités
 - 5.3.1 Programmes d'aide aux espèces
 - 5.3.2 Stations d'élevage et de lâchage
 - 5.4 Stratégies, lignes directrices, programmes et coopération avec les responsables de l'utilisation de l'espace (par exemple programmes pour l'utilisation extensive et pour les agriculteurs de montagne)
 - 5.5 Suivi scientifique, observation permanente des espaces/espèces
 - 5.6 Activités des associations de protection de la nature en ce qui concerne la protection des espèces et des espaces
 - 5.7 Programmes de financement
(moyens déployés, buts, secteurs d'utilisation)
- 6 Information du public**
(par l'Etat ou à titre volontaire)
 - 6.0 Généralités
 - 6.1 Institutions pour la recherche et la formation dans le domaine de la protection de la nature
 - 6.2 Centres d'information
 - 6.3 Publications
 - 6.4 Divers
- 7 Conclusions et recommandations**

Thèmes de recherche prioritaires conformément à l'article 20

- A. Observations de l'évolution dans le temps des écosystèmes (habitats, biocénoses, populations, espèces) en vue d'étudier les tendances de l'évolution et des modifications en réaction à des impacts environnementaux

Note:

Indicateurs et observation biologiques, analyses de causes et effets, documentation

- B. Recherches sur l'efficacité de zones protégées

Note:

Représentativité, efficacité, régénération, gestion, analyse systémique

- C. Recherches sur les espèces et les populations

Note:

Génétique, dynamique, insularisation, diversité biologique

- D. Recherches sur les aspects de la protection et de l'exploitation agricole et forestière dont les effets portent sur de grands espaces

Note:

Exploitations en harmonie avec la nature, compensation écologique, réseaux de biotopes, utilisation extensive, réduction des populations de gibier

- E. Recherches sur l'amélioration de méthodes, de procédures et de plans spécifiques

Note:

Listes rouges, cartographie de biotopes, aires protégées, plans de paysages, atteintes à la nature et aux paysages, systèmes d'information

- F. Développement de stratégies et de lignes directrices pour la protection de la nature et l'entretien des paysages

Note:

Buts stratégiques et évaluation des chances de succès, lignes directrices de la protection, utilisation extensive, instruments économiques, acceptation du public

Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine des forêts de montagne

Texte original

La République fédérale d'Allemagne,
la République d'Autriche,
la République française,
la République italienne,
la Principauté de Liechtenstein,
la Principauté de Monaco,
la République de Slovénie,
la Confédération suisse,
ainsi que la Communauté européenne,

Conformément à leur mission découlant de la Convention sur la protection des Alpes (Convention Alpine) du 7 novembre 1991 d'assurer une politique globale de protection et de développement durable de l'espace alpin,

En application de leurs obligations découlant de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la Convention alpine,

Convaincues que la population résidente doit être en mesure de déterminer son propre projet de développement social, culturel et économique et de participer à sa mise en œuvre dans le cadre institutionnel existant,

Reconnaissant que la forêt de montagne représente la forme de végétation – qui s'étend fréquemment bien au-delà des régions de montagne – pouvant garantir la protection la plus efficace, la moins chère et la plus esthétique contre les risques naturels tels que l'érosion, les inondations, les avalanches, les glissements de terrain et les chutes de pierres,

Sachant que la forêt puise du gaz carbonique de l'atmosphère lors de la production du bois et, de cette façon, fixe le carbone pour un temps prolongé, assurant ainsi son effet sur le climat,

Conscientes que la forêt de montagne est indispensable à l'équilibre climatique régional, à la purification de l'air et à la régulation du régime des eaux,

Considérant que la fonction récréative de la forêt de montagne est d'une importance croissante pour tous les hommes,

Sachant que la forêt de montagne est une source de matières premières renouvelables ayant une importance spéciale dans un monde de consommation croissante des ressources, mais qui présente également une signification essentielle en tant que lieu de travail et source de revenus, justement en région rurale,

Reconnaissant que les écosystèmes des forêts de montagne sont des habitats importants pour une faune et une flore d'une grande diversité,

Convaincues que toutes ces fonctions sont à remplir de façon durable, comme elles ont marqué traditionnellement la sylviculture européenne et feront l'objet de développements ultérieurs, pour permettre également aux générations futures de pouvoir bénéficier de ce patrimoine,

Convaincues que certains problèmes ne peuvent être résolus que dans un cadre transfrontalier et exigent des mesures communes de la part des Etats de l'espace alpin,

sont convenues de ce qui suit:

Chapitre I

Dispositions générales

Article 1^{er} Objectifs

(1) L'objectif du présent protocole est la conservation de la forêt de montagne en tant qu'écosystème proche de la nature, son développement et son extension si nécessaire et l'amélioration de sa stabilité. Pour remplir les fonctions mentionnées dans le préambule, une gestion respectueuse, proche de la nature et durable, de la forêt de montagne est la condition sine qua non.

(2) Les Parties contractantes s'engagent notamment à assurer avant tout:

- la régénération naturelle de la forêt,
- un boisement continu, bien structuré avec des espèces d'arbres adaptées aux stations,
- l'utilisation de plants forestiers de provenance autochtone et
- une prévention de l'érosion et du compactage des sols grâce à des procédés d'exploitation et de débardage soigneux.

Article 2 Prise en considération des objectifs dans les autres politiques

Les Parties contractantes s'engagent à prendre également en considération les objectifs du présent protocole dans leurs autres politiques. Ceci s'applique notamment aux domaines suivants:

- a) Polluants atmosphériques – Les polluants atmosphériques sont à réduire graduellement jusqu'à ce qu'ils ne soient plus nuisibles aux écosystèmes forestiers concernés. Ceci s'applique également aux charges dues aux polluants atmosphériques transfrontaliers.
- b) Grand gibier – Le grand gibier doit être limité à une quantité compatible avec la régénération naturelle des forêts de montagne adaptées à la station, sans mesure de protection particulière. Dans les régions proches des frontières, les Parties contractantes s'engagent à harmoniser leurs mesures de régulation du gibier. Pour rétablir une sélection naturelle du grand gibier, et dans l'intérêt de la protection de la nature, les Parties contractantes préconisent, sur la base des connaissances scientifiques, la réintroduction d'animaux carnivores, adaptée aux besoins globaux de la région, sauf si la recolonisation naturelle peut être attendue.

- c) Pâturage en forêt – La conservation d'une forêt de montagne saine passe avant le pâturage en forêt. Pour cette raison, le pâturage en forêt est soit à interdire, le cas échéant, soit tout au moins à réduire à un niveau permettant la régénération de forêts adaptées à la station, évitant les dégradations du sol et préservant avant tout la fonction protectrice de la forêt.
- d) Fonction récréative – La fonction récréative de la forêt de montagne doit être dirigée et le cas échéant limitée pour ne pas menacer la conservation des forêts de montagne et leur régénération naturelle. A cet effet, les besoins des écosystèmes forestiers doivent être respectés.
- e) Exploitation de la forêt de montagne – Vu l'importance d'une exploitation durable du bois pour l'économie nationale et la gestion des forêts, les Parties contractantes encouragent l'utilisation accrue du bois en provenance de forêts gérées de façon durable.
- f) Risques d'incendies de forêt – Les Parties contractantes agissent contre le risque d'incendies de forêt par des mesures préventives adéquates et une lutte efficace contre le feu dans les régions menacées.
- g) Personnel forestier – Dans la mesure où un boisement respectueux de la nature et visant notamment à satisfaire toutes les fonctions de la forêt requiert un personnel hautement qualifié, les Parties contractantes s'engagent à ce que le personnel forestier soit suffisamment doté et bénéficie d'une formation professionnelle suffisante.

Article 3 Participation des collectivités territoriales

- (1) Dans le cadre institutionnel existant, chaque Partie contractante recherche le meilleur niveau de coordination et de coopération entre les institutions et collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité, notamment pour exploiter et développer les synergies.
- (2) Les collectivités territoriales directement concernées sont parties prenantes aux différents stades de préparation et de mise en œuvre de ces politiques et mesures dans le respect de leurs compétences, dans le cadre institutionnel existant.

Article 4 Coopération internationale

Les Parties contractantes conviennent:

- a) de procéder à des évaluations communes du développement de la politique sylvicole ainsi que de garantir une consultation réciproque avant d'adopter toute décision importante en matière de politique forestière, pour la mise en œuvre du présent protocole,
- b) d'assurer la réalisation des objectifs et des mesures établis par le présent protocole par la coopération transfrontalière de toutes les institutions compétentes et tout particulièrement des administrations régionales et des collectivités locales,

- c) d'encourager les échanges de connaissances et d'expériences aussi bien que des initiatives communes à travers la coopération internationale entre les instituts de recherche et de formation, entre les organisations sylvicoles et environnementales, enfin, entre les médias.

Chapitre II

Mesures spécifiques

Article 5 Bases de planification

Pour la mise en œuvre des objectifs concernés du présent protocole, les Parties contractantes préparent les bases de planification. Ces dernières comprennent également une analyse des fonctions de la forêt en mettant en évidence sa fonction protectrice, ainsi qu'une connaissance suffisante de la station.

Article 6 Fonction protectrice de la forêt de montagne

(1) Dans les forêts de montagne protégeant dans une grande mesure leur site propre, ou surtout les agglomérations, les infrastructures de transports, les surfaces cultivées agricoles et autres, les Parties contractantes s'engagent à accorder la priorité à cette fonction protectrice et à orienter leur gestion forestière selon l'objectif de protection. Ces forêts de montagne doivent être conservées sur le site même.

(2) Les mesures nécessaires doivent être planifiées et réalisées avec compétence dans le cadre des projets d'entretien ou d'amélioration de la la fonction protectrice de la forêt. Elles doivent prendre en compte les objectifs de la protection de la nature et de l'entretien des paysages.

Article 7 Fonction de production de la forêt de montagne

(1) Dans les forêts de montagne à fonction de production dominante, et où les conditions économiques régionales l'exigent, les Parties contractantes font en sorte que la gestion des forêts de montagne se développe en tant que source de travail et de revenu pour la population locale.

(2) Les Parties contractantes s'engagent à effectuer la régénération de la forêt avec des espèces d'arbres adaptées à la station et à réaliser une exploitation forestière avec soin, en ménageant le sol et les plantations.

Article 8 Fonctions sociales et écologiques de la forêt de montagne

La forêt de montagne devant remplir d'importantes fonctions sociales et écologiques, les Parties contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires garantissant:

- ses effets sur les ressources en eau, l'équilibre climatique, l'épuration de l'air, la protection contre le bruit,
- sa biodiversité,
- ainsi que la découverte de la nature et la récréation.

Article 9 Desserte de la forêt

Les Parties contractantes conviennent que, pour la protection de la forêt contre les dommages, une exploitation et un entretien respectueux de la nature, des mesures de viabilisation sont nécessaires et doivent être planifiées et réalisées avec soin, tout en tenant compte des exigences de la protection de la nature et des paysages.

Article 10 Réserves forestières

(1) Les Parties contractantes s'engagent à délimiter un nombre et une étendue suffisants de réserves forestières naturelles, et à les traiter en conséquence, aux fins de garantie de la dynamique naturelle et de recherche, dans l'intention soit d'arrêter toute exploitation, soit de l'adapter à l'objectif de la réserve. Lors du choix de ces surfaces, il faut veiller à ce que, si possible, tous les écosystèmes forestiers de montagne soient représentés. La fonction protectrice nécessaire de ces boisements doit être garantie dans tous les cas.

(2) La délimitation de réserves forestières naturelles devrait, en principe, se faire dans le sens d'une protection contractuelle efficace de la nature, avec effet à long terme.

(3) Les Parties contractantes mettent en place la collaboration nécessaire lors de la planification et de la délimitation de réserves forestières naturelles transfrontalières.

Article 11 Aide et indemnisation

(1) Tenant compte des conditions économiques aggravées dans l'espace alpin, et considérant les prestations fournies par l'exploitation des forêts de montagne, les Parties contractantes s'engagent, vu les contraintes financières et tant que cela est nécessaire pour assurer ces prestations, à une attribution d'aides forestières suffisantes – notamment pour les mesures indiquées dans les articles 6 à 10.

(2) Si l'on exige pour l'exploitation des forêts de montagne des prestations dépassant les obligations légales existantes, et si leur nécessité est fondée dans des projets, le propriétaire de la forêt peut prétendre à une indemnisation, adéquate et orientée selon les prestations.

(3) Les Parties contractantes s'engagent à créer les instruments nécessaires au financement de mesures d'aide et d'indemnisation. Pour le financement, il faut tenir compte, outre de l'avantage au niveau de l'économie nationale pour toute la population, de l'intérêt qu'y trouvent certains particuliers.

Article 12 Mesures complémentaires

Les Parties contractantes peuvent prendre, pour l'exploitation des forêts de montagne, des mesures complémentaires à celles envisagées par le présent protocole.

Chapitre III

Recherche, formation et information

Article 13 Recherche et observation

(1) Les Parties contractantes encouragent et harmonisent, en étroite collaboration, la recherche et l'observation systématique pour atteindre les objectifs du présent protocole.

(2) Elles encouragent notamment des projets de recherche relatifs à la création, l'entretien, la protection et les prestations de l'écosystème forêt de montagne, ainsi que des projets scientifiques permettant d'établir des comparaisons internationales entre les inventaires nationaux et les enquêtes.

(3) Les Parties contractantes veillent à ce que les résultats de la recherche et de l'observation obtenus soient mis en commun au moyen d'un système d'observation et d'information permanent et soient rendus accessibles au public dans le cadre institutionnel existant.

(4) Elles établissent notamment un rapport comparable pour les objectifs et les mesures fixés par le présent protocole, qui doit être mis à jour périodiquement.

Article 14 Formation et information

(1) Les Parties contractantes favorisent la formation initiale et continue ainsi que l'information du public en ce qui concerne les objectifs, les mesures et l'application du présent protocole.

(2) Elles assurent notamment l'assistance-conseil et la formation des propriétaires de forêts en conformité avec le contenu du protocole.

Chapitre IV

Mise en œuvre, contrôle et évaluation

Article 15 Mise en œuvre

Les Parties contractantes s'engagent à veiller à l'application du présent protocole en prenant toute mesure appropriée dans le cadre institutionnel existant.

Article 16 Contrôle du respect des obligations relevant du protocole

(1) Les Parties contractantes font régulièrement rapport au Comité permanent sur les mesures prises en vertu du présent protocole. Les rapports traitent également la question de l'efficacité des mesures prises. La Conférence alpine détermine la périodicité des rapports.

(2) Le Comité permanent examine ces rapports afin de vérifier que les Parties contractantes ont rempli leurs obligations qui découlent du présent protocole. Il peut aussi demander des informations complémentaires aux Parties contractantes concernées ou recourir à d'autres sources d'informations.

(3) Le Comité permanent établit un rapport sur le respect, par les Parties contractantes, des obligations découlant du présent protocole, à l'attention de la Conférence alpine.

(4) La Conférence alpine prend connaissance de ce rapport. Si elle constate un manquement aux obligations, elle peut adopter des recommandations.

Article 17 Evaluation de l'efficacité des dispositions du protocole

(1) Les Parties contractantes examinent et évaluent, de façon régulière, l'efficacité des dispositions du présent protocole. Dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour la réalisation des objectifs de ce protocole, elles envisagent l'adoption des amendements appropriés au présent protocole.

(2) Dans le cadre institutionnel existant, les collectivités territoriales sont associées à cette évaluation. Les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine peuvent être consultées.

Chapitre V

Dispositions finales

Article 18 Liens entre la convention et le protocole

(1) Le présent protocole constitue un protocole de la Convention alpine au sens de l'article 2 et des autres articles pertinents de la convention.

(2) Nul ne peut devenir partie au présent protocole s'il n'est pas partie à la Convention alpine. Toute dénonciation de la Convention alpine vaut également dénonciation du présent protocole.

(3) Lorsque la Conférence alpine délibère de questions relatives au présent protocole, seules les Parties contractantes au présent protocole peuvent prendre part au vote.

Article 19 Signature, ratification

(1) Le présent protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention alpine et de la Communauté européenne le 27 février 1996 et auprès de la République d'Autriche, dépositaire, à partir du 29 février 1996.

(2) Le présent protocole entre en vigueur pour les Parties qui ont exprimé leur consentement à être liées trois mois après la date à laquelle trois Etats auront déposé leur instrument de ratification, acceptation ou approbation.

(3) Pour les Parties qui expriment ultérieurement leur consentement à être liées par le protocole, le protocole entre en vigueur trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Après l'entrée en vigueur d'un amendement au protocole, toute nouvelle Partie contractante au dit protocole devient Partie contractante au protocole tel qu'amendé.

Article 20 Notifications

Le dépositaire notifie à tout Etat visé au préambule et à la Communauté européenne, pour ce qui concerne le présent protocole:

- a) toute signature,
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation,
- c) toute date d'entrée en vigueur du présent protocole,
- d) toute déclaration faite par une Partie,
- e) toute dénonciation notifiée par une Partie contractante, y compris sa date d'effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent protocole.

Fait à Brdo pri Kranju, le 27 février 1996, en français, allemand, italien, slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives de la République d'Autriche, qui communique copie certifiée conforme à toutes les Parties signataires.

Suivent les signatures

N39492

✚

Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine du tourisme

Texte original

La République fédérale d'Allemagne,
La République d'Autriche,
La République française,
La République italienne,
La Principauté de Liechtenstein,
La Principauté de Monaco,
La République de Slovénie,
La Confédération suisse,

ainsi que la Communauté européenne,

Conformément à leur mission découlant de la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) du 7 novembre 1991 d'assurer une politique globale de protection et de développement durable de l'espace alpin,

En application de leurs obligations découlant de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la Convention alpine,

Considérant la volonté des Parties contractantes d'harmoniser les intérêts économiques et les exigences écologiques et d'assurer un développement durable,

Conscientes du fait que les Alpes constituent le cadre de vie et de développement de la population résidente,

Convaincues que la population résidente doit être en mesure de définir son propre projet de développement social, culturel et économique et de participer à sa mise en œuvre dans le cadre institutionnel existant,

Considérant que notre civilisation urbaine développe un besoin croissant de tourisme et de loisirs diversifiés pour l'homme d'aujourd'hui,

Considérant que les Alpes demeurent l'un des grands espaces d'accueil pour le tourisme et les loisirs en Europe, par ses immenses possibilités de loisirs, par la richesse de ses paysages et la diversité de ses conditions écologiques et qu'il convient de traiter cet enjeu au-delà des cadres nationaux,

Considérant que dans certaines Parties contractantes une part significative de la population habite les Alpes et que le tourisme alpin est d'intérêt public du fait qu'il contribue à maintenir une population permanente,

Considérant que le tourisme de montagne se développe dans un cadre concurrentiel de plus en plus mondialisé et contribue significativement aux performances économiques de l'espace alpin,

Considérant que des tendances récentes semblent aller dans le sens d'une meilleure harmonie entre tourisme et environnement: intérêt de plus en plus marqué de la clientèle pour un cadre naturel attrayant et préservé l'hiver comme l'été, souci de nombreux décideurs locaux d'améliorer la qualité du cadre d'accueil dans le sens de la protection de l'environnement,

Considérant que dans l'espace alpin, les limites d'adaptation des écosystèmes de chaque site doivent être prises en compte tout spécialement et être appréciées en fonction de leurs spécificités propres,

Conscientes de ce que le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages sont des bases essentielles du tourisme dans les Alpes,

Conscientes de ce que les différences naturelles, culturelles, économiques et institutionnelles caractérisant les pays alpins ont été à l'origine de développements autonomes et d'une multitude d'offres touristiques qui, loin de céder la place à une uniformité sur le plan international, devraient être sources d'activités touristiques diversifiées et complémentaires,

Conscientes de ce qu'un développement durable de l'économie touristique axé sur la valorisation du patrimoine naturel et sur la qualité des prestations et des services s'avère nécessaire compte tenu de la dépendance économique de la plupart des régions alpines vis-à-vis du tourisme et de la chance de survie qu'il représente pour leurs populations,

Conscientes de ce qu'il convient d'encourager les vacanciers à respecter la nature, de les aider à mieux comprendre les populations qui habitent et travaillent dans les régions fréquentées et de créer les conditions optimales pour une véritable découverte de la nature dans l'espace alpin dans toute sa diversité,

Conscientes qu'il appartient aux organisations professionnelles du tourisme et aux collectivités territoriales de mettre en place dans un cadre concerté au niveau de l'espace alpin, les moyens d'améliorer leurs structures de production ainsi que le fonctionnement de celles-ci,

Désireuses d'assurer le développement durable de l'espace alpin par un tourisme respectueux de l'environnement, qui constitue également une base essentielle des conditions de vie et économiques de la population résidente,

Convaincues que certains problèmes ne peuvent être résolus que dans un cadre transfrontalier et exigent des mesures communes de la part des Etats de l'espace alpin,

sont convenues de ce qui suit:

Chapitre I

Dispositions générales

Article 1^{er} Objectif

L'objectif du présent protocole consiste à contribuer, dans le cadre institutionnel existant, à un développement durable de l'espace alpin par un tourisme respec-

tueux de l'environnement grâce à des mesures spécifiques et à des recommandations qui tiennent compte des intérêts de la population résidente et des touristes.

Article 2 Coopération internationale

1. Les Parties contractantes s'engagent à éliminer les obstacles à une coopération internationale entre les collectivités territoriales de l'espace alpin et à promouvoir la solution des problèmes communs grâce à une collaboration au niveau territorial approprié.
2. Les Parties contractantes encouragent une coopération internationale renforcée entre les organismes compétents respectifs. Elles veillent notamment à la mise en valeur d'espaces transfrontaliers par la coordination d'activités de tourisme et de loisirs respectueuses de l'environnement.
3. Lorsque des collectivités territoriales ne peuvent mettre en œuvre des mesures, parce qu'elles relèvent de compétences nationales ou internationales, il faut leur assurer la possibilité de représenter de façon efficace les intérêts de la population.

Article 3 Prise en considération des objectifs dans les autres politiques

Les Parties contractantes s'engagent à prendre en considération les objectifs du présent protocole dans leurs autres politiques en particulier dans les secteurs de l'aménagement du territoire, des transports, de l'agriculture, de l'économie forestière, de la protection de l'environnement et de la nature, ainsi qu'en ce qui concerne l'approvisionnement en eau et en énergie, en vue d'en réduire les éventuels effets négatifs ou contradictoires.

Article 4 Participation des collectivités territoriales

1. Dans le cadre institutionnel existant, chaque Partie contractante détermine le meilleur niveau de coordination et de coopération entre les institutions et les collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité, notamment pour exploiter et développer les synergies dans l'application des politiques touristiques ainsi que dans la mise en œuvre des mesures qui en découlent.
2. Les collectivités territoriales directement concernées sont parties prenantes aux différents stades de préparation et de mise en œuvre de ces politiques et mesures dans le respect de leurs compétences dans le cadre institutionnel existant.

Chapitre II **Mesures spécifiques**

Article 5 Maîtrise de l'offre

1. Les Parties contractantes s'engagent à veiller à un développement touristique durable avec un tourisme respectueux de l'environnement. A cette fin, elles

soutiennent l'élaboration et la mise en œuvre de concepts directeurs, de programmes de développement, de plans sectoriels, initiés par les instances compétentes au niveau le plus approprié, qui tiennent compte des objectifs du présent protocole.

2. Ces mesures permettront d'évaluer et de comparer les avantages et inconvénients des développements envisagés notamment sur les:

- a) conséquences socio-économiques sur les populations résidentes,
- b) conséquences pour les sols, l'eau, l'air, l'équilibre naturel et les paysages, en tenant compte des données écologiques spécifiques, des ressources naturelles et des limites d'adaptation des écosystèmes,
- c) conséquences sur les finances publiques.

Article 6 Orientations du développement touristique

1. Les Parties contractantes tiennent compte, pour le développement du tourisme, des préoccupations concernant la protection de la nature et la sauvegarde du paysage. Elles s'engagent à promouvoir autant que faire se peut, les projets favorables aux paysages et tolérables pour l'environnement.

2. Elles engagent une politique durable qui renforce la compétitivité du tourisme alpin proche de la nature et apporte ainsi une contribution importante au développement social économique de l'espace alpin. Les mesures en faveur de l'innovation et de la diversification de l'offre seront privilégiées.

3. Les Parties contractantes veillent à ce que soit recherché dans les régions à forte pression touristique un rapport équilibré entre les formes de tourisme intensif et les formes de tourisme extensif.

4. Dès lors que seraient prises des mesures d'incitation, les aspects suivants devront être respectés:

- a) pour le tourisme intensif, l'adaptation des structures et équipements touristiques existants aux exigences écologiques et le développement de nouvelles structures en conformité avec les objectifs visés par le présent protocole,
- b) pour le tourisme extensif, le maintien ou le développement d'une offre touristique proche des conditions naturelles et respectueuse de l'environnement, ainsi que la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel des régions d'accueil touristiques.

Article 7 Promotion de la qualité

1. Les Parties contractantes engagent une politique de recherche permanente et systématique de la qualité de l'offre touristique sur l'ensemble de l'espace alpin, en tenant compte notamment des exigences écologiques.

2. Elles favorisent les échanges d'expériences et la réalisation de programmes d'actions communes, poursuivant l'amélioration qualitative notamment dans:

- a) l'insertion des équipements dans les paysages et les milieux naturels,

- b) l'urbanisme, l'architecture (constructions neuves et réhabilitation des villages),
- c) les équipements d'hébergement et les offres de service touristique,
- d) la diversification du produit touristique de l'espace alpin, en valorisant les activités culturelles des différents territoires concernés.

Article 8 Maîtrise des flux touristiques

Les Parties contractantes favorisent la maîtrise des flux touristiques notamment dans les aires protégées, en organisant la répartition et l'accueil des touristes de façon à garantir la pérennité de ces sites.

Article 9 Limites naturelles du développement

Les Parties contractantes veillent à ce que le développement touristique soit adapté aux particularités de l'environnement et aux ressources disponibles de la localité ou de la région intéressée. Dans le cas de projets qui sont susceptibles d'avoir un impact notable sur l'environnement, il conviendra, dans le cadre institutionnel existant, d'établir une évaluation préalable de ces impacts, dont elles tiendront compte lors de la décision.

Article 10 Zones non aménageables

Les Parties contractantes s'engagent, conformément à leurs réglementations et d'après des critères écologiques, à délimiter des zones non aménageables où l'on renonce aux aménagements touristiques.

Article 11 Politique de l'hébergement

Les Parties contractantes développent des politiques d'hébergement prenant en compte la rareté de l'espace disponible, en privilégiant l'hébergement commercial, la réhabilitation et l'utilisation du bâti existant, et en modernisant et améliorant la qualité des hébergements existants.

Article 12 Remontées mécaniques

1. Les Parties contractantes conviennent, dans le cadre des procédures nationales d'autorisation des remontées mécaniques, de mettre en œuvre, au delà des exigences économiques et de la sécurité, une politique répondant aux exigences écologiques et paysagères.
2. Les nouvelles autorisations d'exploitation de remontées mécaniques ainsi que les concessions seront assujetties au démontage et à l'enlèvement des remontées mécaniques hors d'usage et à la renaturation des surfaces inutilisées avec en priorité des espèces végétales d'origine locale.

Article 13 Trafic et transports touristiques

Les Parties contractantes favorisent les mesures visant à réduire le trafic motorisé à l'intérieur des stations touristiques.

En outre, elles encouragent les initiatives privées ou publiques tendant à améliorer l'accès aux sites et centres touristiques au moyen de transports collectifs et à encourager l'utilisation de ces transports par les touristes.

Article 14 Techniques particulières d'aménagement

1) Pistes de ski.

- a) Les Parties contractantes veillent à ce que l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des pistes de ski présentent la meilleure intégration possible au paysage en tenant compte des équilibres naturels et de la sensibilité des biotopes.
- b) Les modifications de terrain sont à limiter autant que possible et lorsque les conditions naturelles s'y prêtent, les surfaces réaménagées devront être revégétalisées avec en priorité des espèces d'origine locale.

2) Installations d'enneigement.

Les législations nationales peuvent autoriser la fabrication de neige pendant les périodes de froid propres à chaque site, notamment pour sécuriser des zones exposées, si les conditions hydrologiques, climatiques et écologiques propres au site concerné le permettent.

Article 15 Pratiques sportives

1. Les Parties contractantes s'engagent à définir une politique de maîtrise des pratiques sportives de plein air, particulièrement dans les secteurs protégés, de façon à éviter les inconvénients pour l'environnement. Cette maîtrise peut conduire, si besoin est, à prononcer leur interdiction.
2. Les Parties contractantes s'engagent à limiter au maximum et si nécessaire à interdire les activités sportives motorisées en dehors des zones déterminées par les autorités compétentes.

Article 16 Déposes par aéronefs

Les Parties contractantes s'engagent à limiter au maximum et si nécessaire à interdire, en dehors des aérodromes, les déposes par aéronefs à des fins sportives.

Article 17 Développement des régions économiquement faibles

Il est recommandé aux Parties contractantes d'étudier des solutions adaptées au niveau territorial approprié permettant un développement équilibré des collectivités publiques économiquement faibles.

Article 18 Etalement des vacances

1. Les Parties contractantes s'efforceront de mieux étaler dans l'espace et dans le temps la demande touristique des régions d'accueil.
2. A cette fin, il convient de soutenir la collaboration entre Etats en ce qui concerne l'étalement des vacances et les expériences de prolongation des saisons.

Article 19 Incitations à l'innovation

Il est recommandé aux Parties contractantes de développer toute incitation propre à encourager la mise en œuvre des orientations de ce protocole; à cet effet, elles étudieront notamment la mise en place d'un concours alpin visant à récompenser des réalisations et des produits touristiques innovants respectant les objectifs de ce protocole.

Article 20 Coopération entre tourisme, agriculture, sylviculture et artisanat

Les Parties contractantes soutiennent la collaboration entre le tourisme, l'agriculture, la sylviculture et l'artisanat en favorisant en particulier les combinaisons d'activités créatrices d'emploi dans le sens d'un développement durable.

Article 21 Mesures complémentaires

Les Parties contractantes peuvent prendre, pour le tourisme durable, des mesures complémentaires à celles envisagées par le présent protocole.

Chapitre III

Recherche, formation et information

Article 22 Recherche et observation

1. Les Parties contractantes encouragent et harmonisent, en étroite collaboration, la recherche et l'observation s'avèrent utiles à une meilleure connaissance des interactions entre tourisme et environnement dans les Alpes ainsi qu'à une analyse des développements futurs.
2. Les Parties contractantes pourvoient à ce que les résultats de leur recherche et observation soient intégrés dans un système commun d'observation permanente de l'état et de l'évolution du territoire alpin et de son environnement. Elles veillent à ce qu'ils soient accessibles au public dans le cadre institutionnel existant.
3. Les Parties contractantes s'engagent à échanger des informations sur leurs propres expériences qui sont utiles pour la mise en œuvre des mesures et recommandations de ce protocole et à rassembler les données pertinentes en matière de développement touristique qualitatif.

Article 23 Formation et information

1. Les Parties contractantes favorisent la formation et l'information du public en ce qui concerne les objectifs et les mesures d'application du présent protocole.
2. Il est recommandé aux Parties contractantes d'inclure, dans les formations professionnelles des métiers directs et induits du tourisme, des connaissances sur le milieu naturel et l'environnement. Des formations originales alliant tourisme et environnement pourraient être ainsi mises en œuvre. Par exemple:
 - «animateurs-nature»,
 - «responsables qualité station»,
 - «assistants tourisme pour personnes handicapées».

Chapitre IV **Contrôle et évaluation**

Article 24 Mise en œuvre

Les Parties contractantes s'engagent à veiller à l'application du présent protocole en prenant toute mesure appropriée dans le cadre institutionnel existant.

Article 25 Contrôle du respect des obligations

1. Les Parties contractantes font régulièrement rapport au Comité permanent sur les mesures prises en vertu du présent protocole. Les rapports traiteront également la question de l'efficacité des mesures prises. La Conférence alpine détermine la périodicité des rapports.
2. Le Comité permanent examine si les Parties contractantes ont rempli les obligations qui découlent du présent protocole. Il peut aussi demander des informations complémentaires aux Parties contractantes concernées ou recourir à d'autres sources d'informations.
3. Le Comité permanent établit un rapport sur le respect, par les Parties contractantes, des obligations découlant du présent protocole, à l'attention de la Conférence alpine.
4. La Conférence alpine prend connaissance de ce rapport. Si elle constate un manquement aux obligations, elle peut adopter des recommandations.

Article 26 Evaluation de l'efficacité des dispositions du présent protocole

1. Les Parties contractantes examinent et évaluent, de façon régulière, l'efficacité des dispositions du présent protocole. Dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour la réalisation des objectifs, elles envisagent l'adoption des amendements appropriés.
2. Dans le cadre institutionnel existant, les Collectivités territoriales sont associées à cette évaluation. Les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine peuvent être consultées.

Chapitre V

Dispositions finales

Article 27 Liens entre la convention et le protocole

1. Le présent protocole constitue un protocole de la Convention alpine au sens de l'article 2 et des autres articles pertinents de la convention.
2. Nul ne peut devenir partie au présent protocole s'il n'est pas partie à la Convention alpine. Toute dénonciation de la Convention alpine vaut également dénonciation du présent protocole.
3. Lorsque la Conférence alpine délibère de questions relatives au présent protocole, seules les Parties contractantes au présent protocole peuvent prendre part au vote.

Article 28 Signature et ratification

1. Le présent protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention alpine et de la Communauté européenne auprès de la République d'Autriche, dépositaire, à partir du ...
2. Le présent protocole entre en vigueur pour les Parties qui ont exprimé leur consentement à être liées trois mois après la date à laquelle trois Etats auront déposé leur instrument de ratification, acceptation ou approbation.
3. Pour les Parties qui expriment ultérieurement leur consentement à être liées par le protocole, le protocole entre en vigueur trois mois après la date de dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Après l'entrée en vigueur d'un amendement au protocole, toute nouvelle Partie contractante audit protocole devient Partie contractante au protocole tel qu'amendé.

Article 29 Notifications

Le dépositaire notifie à tout Etat visé au préambule et à la Communauté européenne, pour ce qui concerne le présent protocole:

- a) toute signature,
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation,
- c) toute date d'entrée en vigueur,
- d) toute déclaration faite par une Partie,
- e) toute dénonciation notifiée par une Partie contractante, y compris sa date d'effet.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent protocole.

Fait à . . . , le . . . , en français, allemand, italien et slovène, les quatre textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives de la République d'Autriche, qui communique copie certifiée à toutes les Parties signataires.

Suivent les signatures

N39492

Message relatif à la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine) ainsi qu'à divers protocoles d'application du 10 septembre 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	41
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.064
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.10.1997
Date	
Data	
Seite	581-696
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 192

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.