



Présentation générale de la Convention alpine

CONTEXTE

La lutte contre le changement climatique, la protection des paysages, l'aménagement du territoire, ou encore la gestion des transports sont des champs d'action qui méritent **des solutions pérennes à mettre en œuvre à une échelle supranationale**. La Convention alpine œuvre en ce sens. Il y a 20 ans, les huit Etats de l'arc alpin (Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Slovaquie, Suisse) et l'Union Européenne se sont réunis afin de trouver des voies communes pour la protection et le développement soutenable de la plus grande chaîne montagneuse d'Europe occidentale. Avec la signature de la « Convention pour la protection des Alpes », dite « Convention alpine », les Etats alpins interviennent pour la première fois comme un seul acteur et suivent une voie commune dans la « politique alpine » jusqu'alors forgée par chaque Etat-nation.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

La Convention alpine, **adoptée le 7 novembre 1991 à Salzbourg** (Autriche) lors de la II^e Conférence alpine, est un véritable **traité de développement durable des Alpes** et constitue le premier instrument juridique qui définit l'arc alpin comme une entité géographique à part entière et en délimite le périmètre. Cette convention-cadre intègre de manière équilibrée les dimensions économiques, sociales, environnementales et culturelles du territoire alpin, sans volonté de le sanctuariser.

Au-delà de la recherche de cet équilibre, la Convention est gouvernée **par le principe de solidarité**, appelant systématiquement à la coopération, y compris transfrontalière, pour faciliter la pleine et effective réalisation de ses objectifs. La prise en compte de cette variété d'intérêts se traduit par la **diversité des domaines clés identifiés** par le traité : population et culture, aménagement du territoire*, qualité de l'air, protection du sol*, régime des eaux, protection de la nature et entretien des paysages*, agriculture de montagne*, forêts de montagne*, tourisme et loisirs*, transports*, énergie*, déchets. Huit protocoles additionnels ont ainsi été rédigés (marqués par un astérisque *), et deux « déclarations » des ministres ont été également adoptées sur les thèmes « population et culture », et « changement climatique ». La double dimension thématique et internationale du traité et de ses protocoles donne à la Convention alpine son intérêt le plus fort et le plus original.

Bien que la Convention alpine soit née d'une volonté des Etats de **partager une vision commune**, la gouvernance du traité, voire sa lourdeur, peut paraître un peu éloignée de ceux à qui

incombent les décisions quotidiennes orientant le devenir des territoires de montagne. De plus, elle reste **relativement méconnue des collectivités** alpines qui évoluent pourtant dans son cadre, alors que ces dernières disposent de prérogatives et de moyens pour contribuer à sa mise en œuvre. Peu ou mal connue, la Convention alpine est encore parfois perçue comme un instrument de protection de la nature *stricto sensu*. Dans les faits, en France, bon nombre de mesures et d'outils respectent l'esprit de la Convention alpine, sans toutefois s'appuyer sur le traité. Enfin, il n'est pas rare qu'une approche « descendante » émanant des Etats ait du mal à trouver son ancrage local, qui plus est lorsque celle-ci n'est pas unanimement portée par les Etats contractants : la Suisse et l'Italie n'ont ratifié aucun protocole, l'Union européenne et Monaco n'en ont ratifié que quelques-uns.

Pour autant, la Convention alpine est la tentative la plus concrète en Europe pour mettre en œuvre un concept de développement soutenable d'envergure dans une région vaste et multilingue. Elle a d'ailleurs servi de modèle à la « Convention cadre pour la protection et le développement durable des Carpates » signée en 2003.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

AUJOURD'HUI, QUELLES SONT SES PERSPECTIVES ?

Aujourd'hui, l'UE propose **une stratégie macro-régionale** pour favoriser la collaboration au sein de vastes entités territoriales : cet outil est conforté par l'objectif de « cohésion territoriale » clairement défini par le Traité de Lisbonne (2009). Des stratégies macro-régionales pour la mer Baltique et la région du Danube sont d'ailleurs mises en œuvre. Une « macro-région alpine » pourrait affaiblir l'actuelle Convention alpine ou au contraire la renforcer : elle permettrait de lancer une nouvelle dynamique dont l'impulsion serait donnée cette fois-ci par les régions alpines (et non plus les Etats). En juillet 2011, la Communauté de travail des régions alpines (Arge Alp) a adopté une résolution en faveur d'une « macro-région alpine » pour laquelle des fonds ont été octroyés (Programme Espace Alpin). Un des enjeux serait donc de **construire des synergies** entre la potentielle « macro-région alpine » et la Convention alpine.

Et la CIPRA ?

La CIPRA est, dès les années 50, à l'origine de l'idée même d'un traité international pour un développement équilibré des Alpes : on considère ainsi parfois cette ONG comme le « **berceau de la Convention alpine** ». **Observateur officiel**, la CIPRA accompagne le dispositif de manière critique et constructive, en promeut les réalisations et insuffle ses valeurs au plus près du territoire.



Présentation générale de la Convention alpine

QU'APPORTE CONCRÈTEMENT LA CONVENTION ALPINE ?

Comme toute institution, la Convention alpine dispose de plusieurs organes politiques, administratifs et techniques : Conférence alpine, Comité permanent, Comité de vérification, Secrétariat permanent, observateurs, groupes de travail et plates-formes, etc. Tous apportent, par leurs travaux, des connaissances spécifiques aux enjeux alpins.

Dix groupes de travail et plates-formes réunissent des experts, des représentants des pays alpins ainsi que les observateurs du traité. Les deux derniers lancés en 2011 concernent *la Macro-région alpine*, et *l'Agriculture de montagne*. Au total, **une centaine de personnes** s'investissent pour la mise en œuvre de la Convention alpine.

- Groupe de travail *Transports* : expertise sur la mobilité durable des personnes, les mobilités inter-urbaines, l'information coordonnée pour les transports et le tourisme, la tarification, etc. (*Présidence française du groupe*).
- Groupe de travail *Patrimoine mondial de l'UNESCO* : analyse de l'arc alpin au regard des critères de la Liste du Patrimoine mondial, pour faciliter par exemple les candidatures alpines transnationales et transfrontalières (*Italie*).
- Plate-forme *Risques naturels (PLANALP)* : élaboration de stratégies communes pour la prévention et la réduction intégrée des risques naturels, et de stratégies d'adaptation pour l'ensemble de l'espace alpin (*Suisse*).
- Plate-forme *Réseau écologique* : conception et soutien de mesures visant à assurer la connectivité écologique entre les habitats naturels à l'échelle de l'arc alpin (*Allemagne*).
- Groupe d'experts *Rapport sur l'état des Alpes* : constitution d'une base d'informations sur l'état et le futur de la région alpine, et de points de repères pour la formulation de stratégies appropriées (*Présidence tournante*).
- Plate-forme *Gestion de l'eau* : suivi et mise en œuvre des objectifs identifiés par le 2e Rapport sur l'état des Alpes (2009) et le Plan d'action changement climatique de la Convention Alpine (*Autriche / Suisse*).
- Plate-forme *Grands carnivores, ongulés sauvages et société (WISO)* : recherche de solutions pour la gestion harmonieuse des grands carnivores et des ongulés sauvages, sur la base d'une approche intégrée (*Suisse*).
- Groupe de travail *Démographie et emploi* : production d'une vue d'ensemble des différents aspects des changements démographiques dans les Alpes en lien avec l'emploi (*Italie*).

En ratifiant la Convention-cadre et l'ensemble de ses protocoles d'application, la France est devenue « Partie contractante » du traité. Constitutionnellement, l'ensemble des outils législatifs français doit être conforme au traité international. En France, la Convention alpine s'applique sur l'ensemble du territoire du massif alpin (au sens de la Loi Montagne de 1985) et est entrée en vigueur en tant qu'instrument de droit public international le 27 mars 2000. Par ailleurs, **la France en a ratifié l'ensemble des protocoles d'application**.

Les politiques publiques actuelles de développement durable, de même que les lois issues du Grenelle de l'Environnement (2009 et 2010), sont ainsi compatibles avec les principes du traité alpin et vont en général au-delà. C'est pourquoi il faut voir la Convention alpine non pas comme un cadre juridiquement contraignant mais plutôt comme l'opportunité de rendre plus visibles, d'explicitier et de valoriser les initiatives locales. Une « culture » de la Convention alpine en France doit pour cela être largement diffusée. Le manuel *La Convention alpine et les collectivités territoriales françaises* précise **les opportunités qu'offre le traité**, afin que chacun fasse preuve d'imagination, d'ambition et de courage pour nourrir cette expérience unique.

Quelques publications du Secrétariat permanent de la Convention alpine

- *Signaux alpins 1 – Ouvrage de référence* : textes de référence de la Convention alpine
- *Signaux alpins 6 – vers la décarbonisation des Alpes* : politiques et stratégies alpines nationales, initiatives régionales et actions locales pour lutter contre le changement climatique.
- *Manuel de mise en œuvre de la Convention alpine à destination des communes alpines françaises* : ce guide technique existe également pour les communes autrichiennes, italiennes et slovènes.
- *Per Alpes* : 20 circuits de randonnée pour découvrir le territoire de la Convention alpine.

PROJECTEUR SUR...

Le Parlement des jeunes de la Convention alpine (YPAC) a été lancé en 2006 par le Secrétariat permanent et par l'Akademisches Gymnasium d'Innsbruck (Lycée Académique d'Innsbruck). Il offre aux jeunes de 16 à 19 ans un forum sur des questions spécifiquement alpines et leur permet d'élaborer des résolutions qui toutefois n'engagent par la Conférence alpine. Le Parlement se tient une fois par an dans l'une des communes des lycées partenaires. La France y est représentée depuis 2010 par des élèves volontaires du lycée **Frison-Roche de Chamonix**.
www.ypac.eu





Protocole Aménagement du territoire et développement durable

CONTEXTE

Habité par l'homme depuis des millénaires, l'espace alpin a été défriché, mis en culture, artificialisé et aménagé au fil des siècles jusqu'à très haute altitude, pour accueillir aujourd'hui **14 millions d'habitants**, sans compter les millions de visiteurs qui y séjournent chaque année.

La singularité de ces territoires, contrastés, contraints mais aussi riches et diversifiés, révèle toute la complexité de l'aménagement d'un milieu sensible. Sachant qu'à peine 20 % du territoire alpin offre des conditions « propices » au développement urbain, **une gestion et une planification soucieuses de concilier les multiples usages des sols** dans une perspective de développement durable sont indispensables. Cette rareté du foncier aiguise les conflits qui traduisent des rivalités récurrentes entre agriculture, développement économique, touristique, habitat, transport, etc. **La pression foncière** est forte dans ces territoires attractifs, centraux, connectés, mais le déclin démographique, **la déprise et l'enfrichement** caractérisent également d'autres espaces, plus périphériques, isolés ou délaissés : les clivages socio-économiques sont donc importants d'une région alpine à l'autre. En somme, ces enjeux d'aménagement et de développement durable des territoires alpins ne peuvent trouver de solutions pérennes dans le cadre d'une approche uniquement nationale.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Le protocole « Aménagement du territoire et développement durable » est à la croisée de nombreuses thématiques, c'est pourquoi ses dispositions mettent en lumière le caractère transversal de l'aménagement et du développement durable des territoires alpins. Un peu comme **une clé de voûte de la Convention alpine**, il énonce les principes d'un équilibre à construire entre protection et développement des Alpes. Dans ses dispositions générales, le protocole affirme notamment la nécessité de renforcer la capacité d'agir des collectivités alpines, d'assurer une solidarité territoriale entre elles et encourage l'harmonisation des politiques d'aménagement, de développement et de protection du territoire par la coopération internationale.

L'article 3 du protocole vise la prise en compte des critères de protection de l'environnement dans les politiques d'aménagement du territoire et de développement durable, notamment selon les huit orientations suivantes :

1. Sauvegarder et rétablir l'équilibre écologique et la diversité biologique des régions alpines
2. Sauvegarder et entretenir la diversité des sites et paysages naturels et ruraux et celle des sites bâtis de valeur
3. Utiliser les ressources naturelles (sol, air, eau, flore, faune) ainsi que l'énergie, de façon économe et compatible avec le respect de la qualité et de la pérennité des milieux et des habitats
4. Protéger les écosystèmes et les espèces, ainsi que les éléments rares du paysage
5. Réhabiliter les milieux naturels et habitats dégradés
6. Protéger les personnes, les milieux et les biens contre les risques naturels
7. Réaliser les constructions et les installations (infrastructures, etc.) nécessaires au développement de façon compatible avec l'environnement et le paysage

8. Respecter les spécificités culturelles des régions alpines

Ces orientations doivent toutes trouver application dans les plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable, pour les champs d'action suivants :

- Développement économique régional : fournir une offre d'emploi satisfaisante à la population locale et valoriser les potentialités du territoire, en favorisant la diversification de l'économie, en renforçant la collaboration sectorielle, afin de réduire les dépendances de toutes natures, etc.
- Espace rural : réserver des terres agricoles, herbagères et forestières, définir des mesures pour assurer la pérennité de ces activités, délimiter les zones d'activités de loisirs et les zones à risques, etc.
- Espace urbain : délimiter les surfaces urbanisables dans un souci d'économie du foncier, réserver des espaces de respiration dans les zones urbaines, limiter les résidences secondaires, etc.
- Protection de la nature et des paysages : délimitation des zones de protection et des zones de tranquillité où les équipements ou activités dommageables sont limités ou interdits, etc.
- Transports et mobilités : renforcer la coordination et la coopération entre différents moyens de transport, modérer le trafic, améliorer l'offre de transport en commun pour les populations et les hôtes.

Les principes énoncés par ce protocole transversal « Aménagement du territoire et développement durable » sont développés dans les autres protocoles thématiques de la Convention alpine.

Et la CIPRA ?

L'Appel pour nos montagnes, lancé en 2011 à l'initiative de Mountain Wilderness, de l'ANCEF et de CIPRA France, est une campagne d'opinion visant à rassembler les acteurs de la montagne pour construire une nouvelle vision de la relation entre l'Homme et les espaces montagnards. L'enjeu est de passer d'une culture de l'aménagement du territoire à une nouvelle culture de « management du territoire » ce qui induit un glissement de compétences pour aménager et surtout ménager les territoires alpins : moins de technique, plus de stratégie, moins de cas individuels, **plus de vision globale** et de projet.



Protocole Aménagement du territoire et développement durable

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

Le protocole « Aménagement du territoire et développement durable » est entré en application le 11 octobre 2005 sur le territoire alpin français (signé par l'Etat français en 1994). Le caractère transversal de la Convention alpine explique que de très nombreux textes de lois et dispositifs de planification territoriale s'inscrivent dans ses principes. Toutefois, les objectifs et engagements pris par l'Etat (entre autres) restent peu suivis d'effets : **la mise en œuvre des mesures d'application est donc perfectible**. Ce sont en substance les enseignements que Jean-François Joye a apportés lors du colloque organisé par CIPRA France en 2008 sur *La Convention Alpine, un nouveau droit pour la montagne ?* :

- La Convention alpine n'est que peu présente dans le droit français de la planification territoriale et aucune décision juridictionnelle n'a été prise à ce jour au titre d'une incompatibilité avec le traité.
- Les objectifs de la Convention alpine sont malgré tout souvent repris dans les textes français bien qu'ils ne soient pas présentés comme ayant été adoptés en exécution du traité.
- Outre l'outil planificateur, de grandes lois prônent un développement équilibré du territoire national (LOADT, LOADDT, Loi DTR) et de manière spécifique le développement équitale et durable des territoires montagnards. D'ailleurs, le droit français de l'aménagement ne prend en compte le massif alpin qu'au titre du dispositif « général » sur les zones de montagne.
- Toutefois, on constate que les modifications successives de la Loi Montagne et les inflexions des différentes normes assouplissent les contraintes d'urbanisation au profit du développement économique et touristique des Alpes : le droit qui en ressort est davantage au service d'une « urbanisation raisonnée » qu'au service d'une limitation de l'urbanisation telle que l'Etat la prônait pourtant à l'origine.

Avec les Lois Grenelle (I et II), **le panorama législatif français a été remodelé** afin d'intégrer de manière transversale la question environnementale : lois, décrets, nouveaux outils, mutations qualitatives et objectifs chiffrés sont venus appuyer un discours tout à fait compatible avec la Convention alpine. Si les mesures de rupture annoncées restent encore attendues par de nombreuses associations, ce Grenelle de l'environnement a tout de même ouvert la voie à une modernisation des pratiques de gouvernance dans le domaine de la démocratie environnementale.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine et les collectivités territoriales françaises, guide de mise en œuvre du traité pour un développement durable dans les Alpes, 2010 : www.alpconv.org/archive/public05_vademecum_fr.htm

L'Appel pour nos montagnes : www.appelpournosmontagnes.org

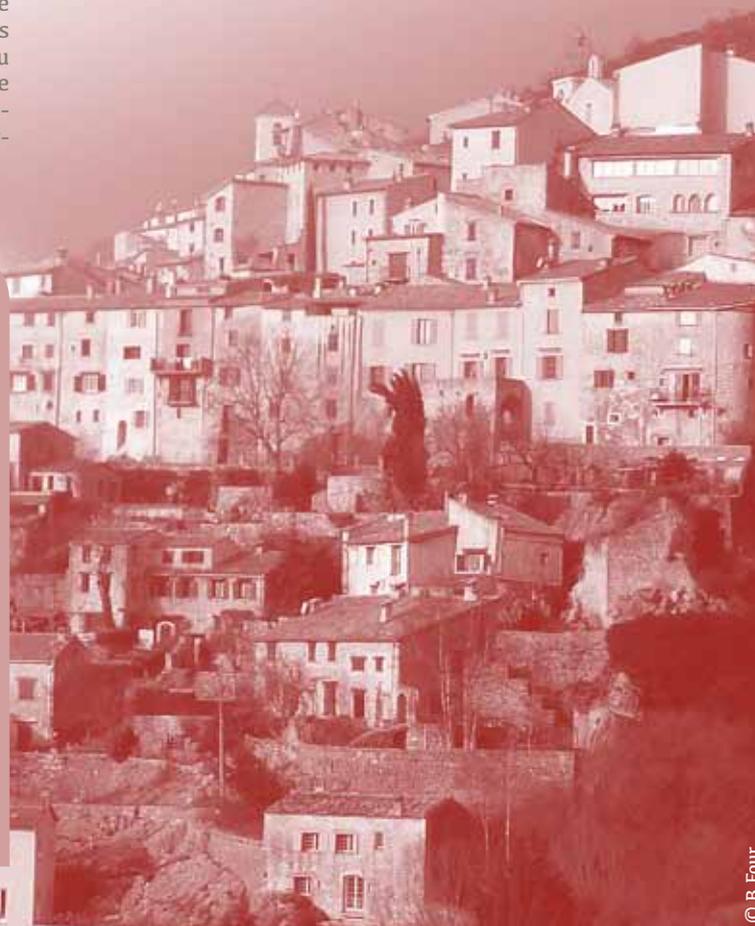
La croissance à tout prix ? *Alpenscène n°93*, avril 2010 : www.cipra.org/fr/alpmedia/publications/4282

Le Compact CIPRA sur l'Aménagement du territoire face au changement climatique dans les Alpes projet : www.cipra.org/fr/alpmedia/dossiers/19

PROJECTEUR SUR...

Le Schéma de Massif des Alpes mobilise la Convention alpine et ses protocoles qui lui indiquent des lignes directrices à mettre en œuvre au regard des spécificités des Alpes françaises. Les orientations du Schéma sont bien en cohérence avec la Convention, mais il reste regrettable que ce soit dans un document de planification non contraignant que le traité trouve le plus d'écho ; ceci d'autant plus que la Loi Grenelle II, en transformant le projet de Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes du Nord (document opposable qui s'appuyait fortement sur la Convention alpine) pour y introduire la dimension « développement durable » en a fait perdre le caractère ambitieux puisque contraignant.

A noter que, sur proposition des comités de massif, il est possible de définir des « prescriptions particulières » sur tout ou partie des massifs. Cette opportunité n'a pas encore été saisie, mais le traité alpin pourrait probablement constituer un appui juridique à une première tentative.





Protocole Agriculture de montagne

CONTEXTE

Si l'agriculture de montagne s'exerce principalement sur des pentes cultivables abruptes, l'agriculture alpine se caractérise elle par **une variété d'espaces** alternant pentes abruptes, prairies et terres arables de grande qualité. Toutefois, plus de 80 % des 4 millions d'hectares de surfaces exploitées dans les Alpes sont des pâturages. Pendant des siècles, l'agriculture a constitué l'activité majeure des populations alpines, forgeant dans le même temps un **paysage culturel spécifique** ; aujourd'hui, à peine plus de 4 % de la population alpine vit de l'agriculture. Bien qu'elle ait perdu environ 40 % de ses exploitations entre 1980 et 2000, cette agriculture reste primordiale pour le développement territorial, le tourisme et pour la conservation de ce paysage culturel.

A l'image des bouleversements qui caractérisent tout le secteur agricole, l'agriculture alpine vit également de **profondes mutations** : hausse de la taille des exploitations (39 ha de superficie moyenne en France soit la plus importante de tous les pays alpins), baisse de la surface agricole utile très inégale selon les régions, perte de vitesse des cultures traditionnelles alpines, prédominance de l'élevage. Enfin, face au changement climatique, l'agriculture alpine est devant un double défi : réduire ses émissions de GES d'une part, et s'adapter aux effets du changement climatique d'autre part (gestion de la ressource en eau, adaptation des espèces, etc.).

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

La Convention alpine et le protocole « Agriculture de montagne » reconnaissent le **rôle majeur de l'agriculture et du pastoralisme** dans l'espace alpin du fait de leur **caractère multifonctionnel**. Ce protocole a été adopté par la France à Chambéry le 20 décembre 1994 et est entré en vigueur le 15 février 2003. Il s'agit de faire valoir les spécificités de l'agriculture de montagne et d'encourager les Etats alpins à mettre en œuvre des mesures spécifiques pour soutenir ce secteur d'activité, afin que l'avenir des agriculteurs et de leurs exploitations ne soit pas remis en cause par des paramètres exclusivement économiques. Là encore, un équilibre entre vitalité économique et protection de l'environnement est recherché.

La Convention et son protocole fixent comme objectifs généraux la conservation et l'encouragement d'une agriculture de montagne adaptée au site et compatible avec la protection de l'environnement, notamment pour assurer :

- la contribution de cette activité au maintien de la population sur le territoire et à la sauvegarde d'activités économiques durables, notamment à travers la production **de produits locaux traditionnels (et typiques) de qualité**,
- la sauvegarde du milieu rural en montagne, cadre de vie des populations alpines, préservant par là même l'exceptionnelle **valeur esthétique et récréative du paysage** pour tous les résidents et les visiteurs,
- la prévention des risques naturels.

De même, la Convention prend pleinement en considération les dimensions socio-économiques de l'activité agricole et pastorale de montagne : paupérisation, marginalisation, éloignement des structures collectives d'exploitation, pression foncière, etc. Les pouvoirs publics doivent intégrer ces données à leurs politiques d'aménagement et de développement durable du territoire.

Le protocole « Agriculture de montagne » accorde également une priorité à l'élevage adapté aux sites et à la diversité du patrimoine génétique des animaux d'élevage et des plantes cultivées. Il encourage les mesures commerciales permettant aux produits agricoles alpins de bénéficier de meilleurs débouchés au niveau local, national et international, avec notamment la création de **marques d'appellation d'origine et de garanties de qualité** pour valoriser leur qualité et leur typicité. Par ailleurs, le protocole considère l'agriculture et l'économie forestière comme deux activités complémentaires et partiellement interdépendantes que l'on doit donc considérer comme un tout. Enfin, le protocole évoque la nécessité d'**améliorer les conditions de vie et de travail** des agriculteurs de montagne en s'appuyant sur des sources complémentaires de revenus, notamment en lien avec le tourisme et l'artisanat.

Et la CIPRA ?

« **La seule agriculture respectueuse du climat est l'agriculture biologique** » : telle est la conclusion tirée par la CIPRA dans le « Compact » consacré à l'agriculture, élaboré dans le cadre du projet cc.alps. Puisque le secteur agricole est directement affecté par les effets du changement climatique, mais qu'il contribue aussi lui-même à l'émission de GES, toute stratégie d'action durable dans le domaine de l'agriculture doit miser sur l'anticipation, la planification et la réflexion à long terme, depuis les exploitations jusqu'à l'échelle transnationale.



Protocole Agriculture de montagne

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

La politique agricole française est tout d'abord une politique étatique, directement liée à la politique européenne, la « **Politique Agricole Commune** » (PAC), révisée régulièrement depuis 1992. La prochaine PAC (2014-2020) s'annonce « plus verte », c'est-à-dire, plus soucieuse des pratiques agricoles permettant de préserver les ressources naturelles (notamment avec le renforcement des mesures agro-environnementales, MAE) ; elle remettra également en cause de nombreux dispositifs tels que les quotas laitiers et la prime herbagère agro-environnementale (PHAE). Ensuite, l'agriculture fait aussi l'objet de politiques publiques décentralisées, où son caractère multifonctionnel est valorisé : l'agriculture de montagne, peut-être plus qu'ailleurs, rend un service bien plus grand que la seule production alimentaire, c'est pourquoi les collectivités locales ont à leur disposition de nombreux outils pour promouvoir l'activité agricole.

À l'échelle nationale, la dernière loi sectorielle mise en œuvre est la Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP, 2010), élaborée en réponse à la crise agricole de 2009 qui s'était notamment traduite dans les territoires de montagne par une crise du secteur laitier. Les acteurs du monde agricole ont d'ailleurs pu démontrer qu'il était important de **conduire des actions efficaces d'incitation à la qualité** pour que la part du lait de montagne concerné par les appellations d'origine contrôlée s'accroisse (30% en 2005 grâce aux filières fromagères). La LMAP a débouché sur plusieurs mesures qui vont dans le sens de la Convention alpine : création d'un observatoire national de la consommation des terres agricoles, de commissions départementales devant évaluer les documents d'urbanisme, possibilité accrue d'établir des baux environnementaux, élaboration d'un Plan d'agriculture durable (PRAD) dans chaque région, etc. Le Grenelle de l'environnement a également

contribué à un renouveau du secteur, par des mesures qui ont **favorisé l'essor de l'agriculture biologique** (des aides de la PAC sont également accordées).

Le rôle fondamental joué par l'agriculture dans l'aménagement du territoire est consacré en France par l'article L.111-1 du Code rural : à l'instar de la Convention alpine et de son protocole, la mise en valeur et la protection des espaces agricoles (et forestiers) doivent prendre en compte leurs fonctions économique, environnementale et sociale. Concernant l'agriculture de montagne, ainsi que le pastoralisme et la forêt de montagne, le Code rural précise leur **caractère d'intérêt général en tant qu'activités de base de la vie montagnarde** (article L.111-3), par leur contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages et à la gestion et au développement de la biodiversité. Les collectivités territoriales françaises doivent donc se saisir des outils d'aménagement du territoire pour soutenir une agriculture durable en montagne : pour protéger le foncier agricole, pour valoriser la production, pour promouvoir l'agritourisme, etc.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

La PAC, politique agricole commune de l'Union Européenne :
www.toutleurope.eu

Le site du Ministère en charge de l'agriculture :
<http://agriculture.gouv.fr>

Le Pôle de compétences au service du monde agricole et des acteurs des territoires alpins : www.suaci-alpes.fr

Le Compact CIPRA sur l'agriculture face au changement climatique : www.cipra.org/fr/alpmedia/dossiers/21

La publication *Agriculture et gaz à effet de serre : état des lieux et perspectives* : www.rac-f.org/Agriculture-et-gaz-a-effet-de-1836.html

Le projet SYTALP (Synergie Tourisme Agriculture dans les Alpes) a pour ambition de **favoriser les synergies entre l'agriculture, l'artisanat et le tourisme**. Il a pour objectif, entre autres, de renforcer l'économie agricole (offrir des débouchés pour les produits locaux, valoriser les métiers agricoles, etc.) tout en diversifiant l'offre touristique et en développant l'attractivité et l'identité des destinations touristiques. Tout l'enjeu est donc de voir comment l'agriculture alpine peut se saisir de ces nouvelles opportunités, et c'est ce que le projet SYTALP souhaite étudier et promouvoir à travers : une plate-forme d'échanges et de capitalisation d'expériences, un appui méthodologique à la réalisation de projets touristiques intersectoriels, la production d'un « guide de bonnes pratiques », ainsi que la formation professionnelle des acteurs du secteur. Le projet SYTALP est coordonné par un organisme agricole, le Suaci, en partenariat avec la mission d'ingénierie touristique Rhône-Alpes (MITRA, Rhône-Alpes Tourisme) sur la période 2009-2013.

PROJECTEUR SUR...





Protocole Protection de la nature et entretien des paysages

CONTEXTE

Le massif des Alpes se caractérise par une grande diversité de milieux naturels et la présence d'espèces animales et végétales indigènes uniques au monde qui bénéficient d'habitats incroyablement riches. La diversité géologique, la topographie et les expositions changeantes, les climats variés et les processus dynamiques naturels spécifiques, font des Alpes une zone biogéographique reconnue et protégée aux niveaux international, européen et national. Pour preuve, on y recense plus de 1 000 espaces protégés de grande dimension (> 100 ha) soit environ 25 % du territoire de la Convention alpine : parcs nationaux, parcs naturels régionaux, réserves naturelles, de biosphère ou géologiques, ainsi que 4 sites classés par l'UNESCO au titre du « patrimoine naturel de l'humanité ».

Cette richesse reconnue attire près de 120 millions de touristes par an, c'est pourquoi l'on peut considérer la **qualité environnementale et esthétique des Alpes** comme un fondement de l'économie montagnarde. Ces paysages remarquables ont été façonnés par les hommes depuis des siècles : apprivoisés, organisés, modifiés, entretenus, ils témoignent de l'histoire locale et traduisent souvent des savoir-faire ancestraux. Toutefois, l'activité humaine peut aujourd'hui, par son intensification, conduire à des déséquilibres irrémédiables, et à l'inverse, l'abandon de certains espaces peut conduire à l'uniformisation des paysages et à la perte d'un patrimoine local.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

La Convention alpine poursuit l'objectif général de protéger la nature et d'entretenir les paysages, et préconise de **garantir durablement le fonctionnement des écosystèmes**, la préservation de la faune et de la flore ainsi que 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.

Le protocole « Protection de la nature et entretien des paysages » précise les obligations à respecter dans ces domaines. Ce protocole prévoit tout d'abord la réalisation d'inventaires globaux afin de connaître exactement l'état de l'environnement, ces inventaires devant être mis à jour régulièrement. Sur la base de cet « état des lieux », des orientations, programmes et/ou plans doivent être élaborés afin de fixer des exigences en termes de protection et de conservation des milieux et espèces naturels. Les documents de planification en matière d'urbanisme ou d'aménagement du territoire doivent aussi pleinement tenir compte de ces travaux dans le but de mettre en œuvre la Convention alpine et le protocole qui invite à la cohérence entre les différentes politiques publiques concernées.

Le protocole vise d'abord à **prévenir les atteintes** à l'environnement et à la qualité des paysages, notamment par des

mesures de protection des espaces et des espèces, en vue de leur conservation. Il faut ainsi conserver des populations suffisantes de faune et de flore indigènes, dans leur diversité spécifique, en s'assurant notamment que les habitats soient de taille satisfaisante. En outre, des réseaux nationaux et transfrontaliers d'espaces protégés et de biotopes doivent être constitués, afin de garantir la circulation de certaines espèces, entre leurs espaces dits vitaux et leurs zones de migration lors du changement de saisons ou pour leur reproduction : **la connectivité écologique est un enjeu majeur pour l'arc alpin.**

Enfin, la Convention alpine n'est pas un texte de sanctuarisation de l'espace alpin, mais bien une charte conventionnelle pour un développement durable. Si, pour la réalisation de projets notamment d'intérêt général, des atteintes à l'environnement doivent être inévitablement causées, il convient alors de prendre impérativement des mesures de restauration et, en dernier ressort, de compensation. En matière de restauration, celle-ci s'applique également en faveur du maintien des paysages ruraux traditionnels ou peut encore amener à la réintroduction d'espèces indigènes.

Et la CIPRA ?

Le projet européen **ECONNECT** vise à **accroître la connectivité écologique dans les Alpes** (projet du programme Espace Alpin). Pendant trois ans de recherche et de travail sur le terrain (2008-2011), ECONNECT a rassemblé de nombreux organismes pour démontrer la nécessité de la connectivité dans l'arc alpin, mais aussi pour explorer les meilleures hypothèses de faisabilité. CIPRA France a apporté son expertise sur les barrières juridiques liées à la création d'un tel continuum écologique.



Protocole Protection de la nature et entretien des paysages

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

Ce protocole a été signé par la France en décembre 1994, puis ratifié et entré en application sur le territoire alpin français le 11 octobre 2005. Le Code de l'environnement, la Loi Montagne, la Loi « Paysages » (relative à la protection et à la mise en valeur du paysage, 1993) et maintenant la Loi Grenelle II, constituent ensemble l'arsenal législatif qui pose des principes de base compatibles avec le protocole « Protection de la nature et entretien des paysages ».

A leur échelle, les maires des communes de montagne disposent de nombreux outils pour atteindre eux-mêmes les objectifs fixés par la Convention alpine et ce protocole. Par exemple, il s'agira pour eux d'intégrer la zone dite « urbaine » quelle qu'en soit la taille, dans l'espace naturel et agricole environnant et vice versa, dans la perspective d'un développement communal harmonieux et durable. Les élus locaux peuvent également contribuer à l'élaboration de règles visant la protection de la nature, en concertation avec les autres collectivités territoriales et les services ou représentants de l'Etat dans les champs suivants :

- la réalisation d'inventaires, l'urbanisation et la construction,
- la réglementation des espaces naturels et de leurs accès,
- la protection des espaces naturels et des espèces,
- la gestion des espèces nuisibles,

Le réseau alpin des espaces protégés, ALPARC, a été créé à l'initiative de la France et de la Slovénie en 1995 pour rassembler toutes les catégories d'espaces protégés de grande dimension dans le périmètre de la Convention alpine. Ce réseau facilite les projets communs et les échanges de savoirs (nombreux groupes de travail thématiques), il réalise une expertise spécifiquement alpine (évaluation des méthodes de gestion par exemple), organise des manifestations professionnelles et fonctionne sur la base d'une coopération volontariste de ses membres, sans oublier l'implication des organismes et institutions de protection de la nature, des acteurs locaux, des populations et des scientifiques. Enfin, ALPARC coopère avec le Secrétariat permanent de la Convention alpine à travers la Task Force Espaces Protégés (développement de banques de données, d'études et expertises, etc.). Son but est clairement d'**appliquer concrètement le protocole** « Protection de la nature et entretien des paysages », conformément à son article 12 : « 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 ».

PROJECTEUR SUR...

En France et dans les Alpes françaises, **la prise de conscience n'a cessé de progresser**. Cette protection accrue de la nature se traduit notamment par l'entremise des parcs (3 nationaux et 6 régionaux), de l'action des conservatoires des espaces naturels, de la mise en œuvre des sites Natura 2000, etc. Aujourd'hui, la montée en puissance de la question de la **connectivité écologique** illustre très bien ce fait. En ce sens, les réflexions menées depuis longtemps ont conduit à l'élaboration de nombreuses préconisations dans le cadre du Grenelle de l'Environnement : les « Trames Vertes et Bleues » et les Schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) par exemple sont autant de nouveaux outils qui agissent dans le sens de la Convention alpine et de son protocole.

Toutefois, en ce qui concerne les paysages, un décret d'application de la Loi Grenelle II paru le 30 janvier 2012 évince paradoxalement l'enjeu environnemental et paysager au profit de la publicité de la grande distribution : les restrictions auxquelles les publicités ou les enseignes sont désormais soumises paraissent dérisoires au regard des quelques avancées obtenues pour préserver l'environnement et le cadre de vie de l'affichage publicitaire

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

Le Réseau ALPARC :
<http://fr.alparc.org/>

Le projet ECONNECT :
www.econnectproject.eu





Protocole Forêts de montagne

CONTEXTE

Refuge pour d'innombrables espèces animales et végétales, la forêt de montagne assure de nombreuses fonctions écologiques. A travers les âges et par delà les frontières, de l'humus aux cimes, la forêt préserve la qualité des ressources naturelles (l'eau, l'air, les sols) ; elle assure à l'homme et à ses activités une protection efficace contre les risques naturels. Plus de 40 % de l'espace alpin est recouvert par des forêts et on estime à plus de 3 milliards le nombre d'arbres peuplant les forêts alpines, soit plus de 200 arbres par habitant. En France, la forêt occupe 41 % du territoire du massif alpin (sur deux régions) soit 1 700 000 ha.

Face au changement climatique, la forêt offre un double avantage : elle agit comme un **puits de carbone** en séquestrant le CO₂ d'une part, et constitue une **source d'énergie et de matière première renouvelable** d'autre part. La construction en bois local ou encore le développement de la filière bois-énergie sont des mesures d'atténuation du changement climatique qui favorisent la vitalité économique des territoires ruraux alpins et valorisent les savoir-faire. La Convention alpine reconnaît explicitement la contribution de la forêt face à l'enjeu climatique.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Concernant la gestion des forêts en montagne, la Convention alpine a pour objectif la **préservation, le renforcement et le rétablissement des multiples fonctions des forêts de montagne**, à savoir :

- une fonction protectrice contre les risques naturels (érosion, inondations, avalanches, glissements de terrain, chutes de pierres) : la forêt de montagne offre une solution efficace, la moins chère et la plus esthétique,
- une fonction de puits de carbone sur un temps long, bénéfique pour le climat,
- une fonction écologique : la forêt est nécessaire à une bonne qualité de l'air et à la régulation du régime des eaux, et les écosystèmes forestiers sont des habitats importants pour la faune et la flore,
- une fonction récréative d'une importance croissante pour les populations,
- une fonction de production : la forêt est une source de matières premières renouvelables, elle est donc aussi un lieu de travail et une source de revenu pour l'économie régionale.

Le protocole « Forêts de montagne » vient compléter le traité en insistant sur la nécessité de garantir la conservation de la forêt de montagne, son développement, son extension si nécessaire et l'amélioration de sa stabilité. Il préconise des mesures renforçant les fonctions protectrices, sociales et écologiques des forêts de montagne, tout en valorisant la fonction de production : comme l'indique l'article 1er, pour remplir les multiples fonctions qui sont mentionnées « une gestion respectueuse, proche de la nature et durable de la forêt de montagne est la condition sine qua non ». Par ailleurs, le

protocole rappelle les conditions qui doivent être remplies pour que les fonctions de la forêt de montagne soient assurées. Il est donc nécessaire que les autres politiques sectorielles intègrent les dispositions suivantes :

- la réduction progressive des polluants atmosphériques qui nuisent aux écosystèmes forestiers,
- le maintien d'une quantité de grand gibier compatible avec la régénération naturelle des forêts, et la réintroduction de prédateurs pour rétablir une sélection naturelle du grand gibier,
- la limitation voire l'interdiction du pâturage en forêt pour assurer la régénération de celle-ci, éviter la dégradation des sols et préserver avant tout la fonction protectrice,
- la bonne gestion des usages récréatifs (y compris limitation de ceux-ci) pour ne pas menacer la conservation des forêts et leur régénération naturelle,
- l'utilisation accrue du bois en provenance de forêts gérées de façon durable,
- la lutte contre le risque d'incendie par des mesures préventives adéquates et une lutte efficace contre le feu,
- la qualification du personnel en nombre suffisant pour que la forêt remplisse toutes ses fonctions.

Enfin, le protocole demande aux Parties contractantes de s'engager à délimiter des réserves de forêt naturelle en nombre et en superficie suffisante. Il prévoit également, si cela est nécessaire, l'indemnisation des prestations d'utilité publique assurées par les forêts de montagne.

Et la CIPRA ?

Climalp est une campagne d'information lancée par la CIPRA afin de promouvoir les constructions et les aménagements efficaces sur le plan énergétique, reposant sur **l'utilisation de bois régional dans l'espace alpin**. Le projet présente également les avantages résultant de l'utilisation de bois régional comme matériau de construction et comme combustible pour optimiser la valeur ajoutée de la filière bois. C'est le credo de CIPRA : pour le confort de vie, pour la lutte contre le changement climatique et pour l'économie locale !



Protocole Forêts de montagne

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

La France, qui a fait entrer en vigueur le protocole « Forêts de montagne » en 2005 après l'avoir signé en 1996, s'est engagée à prendre des mesures variées. Celles-ci visent par exemple la constitution d'un peuplement étagé et bien structuré composé d'essences adaptées au site, l'utilisation de plans forestiers de provenance autochtone, la prévention de l'érosion et du compactage des sols grâce à des procédés d'exploitation et de débardage soigneux, etc. Les objectifs du protocole sont pris en considération par les dispositions du Code forestier, notamment pour les forêts de protection et la restauration des terrains en montagne. La Loi d'orientation sur la forêt (2001) permet, elle aussi, d'atteindre les objectifs du protocole car elle place **la gestion durable comme référence centrale de la politique forestière** selon les dispositions suivantes :

- établissement de codes de bonnes pratiques sylvicoles par région naturelle,
- dispositions fiscales en faveur de choix sylvicoles privilégiant la régénération naturelle et le traitement en futaies irrégulières,
- plans de chasse garantissant un niveau de population de grands ongulés compatible avec un renouvellement des peuplements,
- développement de conditions favorables au regroupement technique et économique pour lutter contre le morcellement de la propriété forestière privée,
- amélioration des niveaux de qualification professionnelle et des conditions de sécurité des métiers de la filière forêt-bois,
- inscription de la politique forestière dans la gestion des territoires par l'élaboration de la charte forestière de territoire, valorisant des biens et services actuellement non marchands auxquels la société accorde de plus en plus d'importance.

Cependant, certains projets restent encore à concrétiser afin que la politique forestière française s'inscrive effectivement dans l'esprit du protocole « forêts de montagne » : le programme forestier national est peu opérationnel, la spécificité des forêts de montagne n'y apparaît pas, la constitution d'un réseau de réserves naturelles représentatives des divers milieux forestiers de l'espace alpin n'est pas véritablement engagée... car même si les réserves biologiques forestières dirigées ou intégrales constituent un outil de protection de la biodiversité, celui-ci est propre aux forêts publiques. Enfin, on peut considérer que la recherche française sur les écosystèmes forestiers de montagne reste encore modeste.

Au regard des objectifs du protocole, **la multifonctionnalité des forêts de montagne est prise en compte** dans les documents d'aménagement des forêts domaniales et communales relevant du régime forestier et, de plus en plus, dans les plans simples de gestion des forêts privées. Par ailleurs, l'Office National des Forêts (ONF) participe à la **conservation de la biodiversité**, tant dans la gestion forestière courante que par des actions spécifiques en faveur des espèces et des milieux à haute valeur patrimoniale : arbres morts, arbres creux, bois mort, ilots de vieux bois, etc. **L'éco-certification**, par exemple la marque PEFC, qui garantit la qualité environnementale des produits de la forêt durablement gérée, progresse quant à elle, même si ses exigences restent encore modestes.

Enfin, il existe de nombreux outils de planification et de gestion favorisant une gestion raisonnée de la ressource forestière, par exemple : la charte forestière de territoire, le plan de développement de massif, le plan d'approvisionnement territorial, la stratégie locale de développement forestier. Le schéma stratégique forestier pour le Massif des Alpes définit à cette échelle les orientations pour la forêt alpine de demain dans le respect du protocole de la Convention alpine.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

La forêt alpine en France :
www.alpesboisforet.eu

Le projet Climalp de la CIPRA :
www.cipra.org/fr/climalp

PROJECTEUR SUR...

La démarche « Bois des Alpes » vise à augmenter l'utilisation des bois alpins dans la construction à travers la mise en place d'un outil, la **certification de produits et services** « Bois des Alpes ». Cette certification apporte une garantie de qualité des produits bois-construction et un service qui se veut exemplaire en termes de développement durable. Au-delà de la promotion commerciale, cette certification offre une réelle garantie sur l'origine des bois (massif alpin, garantie à 100% par la traçabilité), les caractéristiques techniques, le respect des normes en vigueur, l'intervention d'entreprises locales, tout cela par l'intermédiaire d'un contrôle indépendant.



Protocole Tourisme

CONTEXTE

Les Alpes sont l'une des régions de tourisme et de loisirs les plus prisées au monde : environ **120 millions de touristes** fréquentent chaque année ce massif, sans compter les visiteurs de fin de semaine... autant de personnes qui s'ajoutent aux quatorze millions d'habitants de l'arc alpin. Depuis plus de 150 ans, la fréquentation touristique croissante a conduit à l'aménagement, parfois très intensif, de certaines vallées. Même si les touristes n'y séjournent que 4 jours en moyenne, soit une estimation de l'ordre de 500 millions de nuitées touristiques par an, ce sont environ 5 millions de lits qui leur sont destinés : d'ailleurs, de nombreuses communes comptent davantage de lits destinés à accueillir les touristes que d'habitants. Bien souvent les populations locales considèrent elles aussi leur territoire comme une destination touristique hors pair ; en quelques décennies, le tourisme est devenu **une ressource incontestable pour l'économie locale et régionale**, entraînant avec lui les secteurs agricole, artisanal, des services, etc.

Si le tourisme d'hiver a longtemps prévalu, aujourd'hui, face au changement climatique, la diversification touristique et la multi-saisonnalité semblent être les modèles les plus porteurs d'innovation territoriale et de durabilité pour les Alpes.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Le protocole « Tourisme » souhaite contribuer à un développement durable de l'espace alpin, grâce à un tourisme respectueux de l'environnement qui tienne compte des intérêts de la population locale et des touristes. Avec pour ligne directrice la volonté d'**assurer une offre touristique diversifiée et de qualité**, le protocole énonce de nombreuses préconisations concernant tant la question de l'aménagement des stations que celle des pratiques sportives (chapitre II du protocole).

La maîtrise de l'offre touristique est la première des mesures énoncées : elle doit prendre en considération les conséquences socio-économiques sur la population locale, sur les ressources naturelles, les écosystèmes et les paysages, et sur les finances publiques. Le développement touristique doit également s'orienter vers des projets favorables aux paysages et tolérables pour l'environnement. Dans ce but, l'innovation et la diversification de l'offre sont privilégiées et un rapport équilibré entre tourisme intensif et extensif est recherché. L'échange d'expériences en ce sens doit être encouragé.

Le développement de l'activité touristique doit prendre en compte les limites naturelles du site, c'est pourquoi **la maîtrise des flux touristiques** est aussi un objectif à atteindre. Les Parties contractantes de ce protocole se sont engagées à délimiter des **zones de tranquillité** où l'on renonce aux aménagements touristiques. Cette maîtrise des flux passe aussi par une politique d'hébergement prenant en compte la rareté de l'espace disponible (par exemple, une politique de réhabilitation ou de construction d'hébergement commercial). Enfin, la réduction du trafic motorisé à l'intérieur des stations

ainsi que leur accessibilité en transport en commun doivent être favorisées.

Dans les stations de ski, la gestion des remontées mécaniques doit répondre à des **exigences écologiques et paysagères**, et une démarche de démontage, enlèvement et renaturation s'impose pour les remontées hors d'usage. Pour l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des pistes de ski, l'intégration paysagère et la prise en compte de la fragilité des biotopes sont primordiales et les terrassements sont à limiter autant que possible. Concernant les installations d'enneigement, la production de neige artificielle doit être soumise à une réglementation nationale qui en limite l'utilisation aux périodes de froid et qui soit compatible avec les conditions hydrologiques, climatiques et écologiques du site. Le protocole indique également que **la maîtrise des pratiques sportives de plein air**, particulièrement dans les espaces protégés, doit être recherchée. Il appelle à limiter au maximum, et si nécessaire à interdire, les activités sportives motorisées en dehors de zones déterminées ; il en est de même pour la dépose par aéronefs à des fins sportives en dehors des aérodromes.

Enfin, le protocole « Tourisme » demande que le développement des territoires alpins économiquement fragiles se fasse de manière équilibrée. C'est, d'une manière générale, le **caractère multifonctionnel du tourisme** qui doit être valorisé, en renforçant les synergies avec l'agriculture, l'économie forestière et l'artisanat : ces combinaisons d'activités sont créatrices d'emploi durable sur les territoires alpins.

Et la CIPRA ?

Le « tourisme durable » est la voie d'avenir, cela ne fait aucun doute pour la CIPRA : pour le respect de l'environnement et des populations locales, pour promouvoir les savoir-faire et une identité alpine, mais aussi **pour créer des emplois pérennes et s'adapter dès maintenant au changement climatique**. De nombreux modèles et exemples de bonnes pratiques existent, mais il y a encore du chemin à faire pour étendre à tout l'arc alpin les principes d'un tourisme durable.



Protocole Tourisme

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

Le protocole « Tourisme » de la Convention alpine, signé par l'Etat en 1998, est entré en vigueur en 2005 sur le territoire alpin français. Dans le but de conserver la première place mondiale de la France en termes de fréquentation et d'accroître les recettes tirées du tourisme, l'Etat a mené plusieurs Plans d'aménagement touristique dans les années 60-70 (le premier, nommé « Plan Neige », a été lancé en 1964), encourageant le **tourisme de masse dans les Alpes**. Depuis la décentralisation, ce sont les collectivités territoriales qui réglementent la construction, les pratiques sportives en montagne ou encore les transports publics : autant d'outils pour orienter ou maîtriser l'activité touristique. En matière de planification, les Schémas régionaux de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) ou encore le Schéma de massif des Alpes définissent des principes directeurs pour le tourisme alpin, aux côtés d'autres politiques ou plans sectoriels. **Diversification, multi-saisonnalité, qualité de l'offre, réhabilitation du bâti, adaptation au changement climatique sont les mots-clés** de cette vision renouvelée du tourisme alpin qui fait parfaitement écho au protocole de la Convention alpine.

Dans la pratique, l'évolution engagée en faveur d'un tourisme durable se heurte toutefois aux projets d'aménagement ou d'extension de domaines skiables, de liaisons inter-massifs, de résidences touristiques nouvelles, qui restent nombreux comparés aux démarches d'agritourisme, d'itinérance douce, de requalification ou de réhabilitation du bâti, trop souvent cantonnées aux périmètres des parcs naturels régionaux. De plus, en matière de construction en zone de montagne, la législation française œuvre plutôt dans le sens d'une urbanisation raisonnée - qui doit se soustraire à de très nombreuses règles - qu'à une véritable limitation de l'urbanisation ; elle s'éloigne ainsi de l'esprit de la Convention alpine. Citons par exemple quelques unes de ces contraintes :

- L'urbanisation doit se réaliser en continuité des bourgs et hameaux ou groupes de constructions existants (Code de l'urbanisme).

PROJECTEUR SUR...

Membre du Réseau de communes « Alliance dans les Alpes », la commune de L'Argentière-La Bessée (Hautes-Alpes) a opté pour une diversification touristique innovante suite à la disparition de sa mono-industrie minière. Sa politique basée sur la valorisation du patrimoine naturel et culturel a permis de créer des emplois dans le domaine du **tourisme sportif et patrimonial**. L'eau vive, l'escalade, la via ferrata, la cascade de glace comptent pour le versant sportif, les visites souterraines des mines d'argent du Fournel, le musée de la mine dans le château réhabilité, le centre de culture scientifique et technique assoient le projet culturel. Les liens avec le monde de la recherche, les socioprofessionnels (fédérations sportives, bureau des guides, etc.) et la direction régionale des affaires culturelles ou encore la tenue d'événements festifs, sportifs, de chantiers-écoles ainsi que la mise en place de navettes touristiques font de cette politique touristique un modèle original et innovant dont on peut s'inspirer.

- Les communes peuvent créer des Unités Touristiques Nouvelles (UTN) soumises à un régime d'autorisation spécifique (autorisation du préfet coordonnateur de massif ou du préfet de département, et selon les cas, avis consultatif de la « commission UTN » du Comité de massif ou de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites).
- La Loi Montagne (1985) a permis un dispositif faisant exception à cette règle de construction en continuité : les obligations d'études d'impacts et de compatibilité avec les documents d'urbanisme locaux n'ont pas empêché de faire de cette exception la règle ou presqu'elle.

D'autre part, les collectivités disposent de prérogatives pour encadrer les pratiques sportives de plein air : par exemple, **le maire doit faire appliquer l'interdiction de circulation des véhicules terrestres à moteur** en dehors des voies ouvertes à la circulation publique, prévue par le Code de l'environnement. Ce dernier interdit également la dépose par aéronefs, conformément au traité alpin, même si la question spécifique des reprises hélicoptères reste discutée : **sur l'héliski, on peut donc considérer que la France est un bon élève de la Convention alpine**, contrairement à ses voisins alpins. Enfin, s'agissant des aménagements spécifiques à l'activité ski, ils sont réglementés par les dispositions des Codes du tourisme et de l'urbanisme ou bien soumis à autorisation spécifique. Mais là encore, si la législation française régit fortement l'aménagement touristique conformément aux exigences du protocole, on constate que la complexité de la réglementation n'empêche aucunement une artificialisation croissante des terres, la démesure de certains projets et **le manque de vision à long terme** pour le tourisme alpin reste toujours à déplorer.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine : www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

Le Compact CIPRA sur le tourisme face au changement climatique : www.cipra.org/fr/alpmedia/dossiers/20

Article de P. Bourdeau sur l'innovation locale alpine et l'exemple du Pays des Ecrins : <http://rga.revues.org/786>

Les Alpes sur la bonne pente *CIPRA Info*, n°83, juillet 2007 : www.cipra.org/fr/alpmedia/publications/3015





Protocole Protection des sols

CONTEXTE

Le sol est un patrimoine fragile, non renouvelable et longtemps négligé. Écosystème complexe et irremplaçable, c'est une ressource naturelle dont les usages productifs, les fonctions environnementales et le rôle dans l'aménagement et l'utilisation du territoire constituent un **enjeu collectif pour le développement durable**.

L'espace alpin est particulièrement concerné par les problématiques d'instabilité des terrains (érosion des sols, glissements de terrains) et par les conséquences de l'imperméabilisation des sols (crues et inondations). Tout comme la **pression foncière** qui s'exerce sur les terrains plats, précieux dans ces régions accidentées, l'exploitation des carrières ainsi que le remodelage des terrains pour la réalisation d'infrastructures (transport, tourisme, industrie) ont eux aussi une influence. Compte tenu de la concentration d'activités industrielles dans les vallées alpines, la pollution des sols y est également une préoccupation forte. Enfin, matière première de l'agriculture, les terres arables peuvent aussi souffrir d'une activité agricole intensive : l'apport d'intrants amoindrit la qualité des sols et de l'eau. Toutefois, si l'agriculture peut, elle-aussi, porter atteinte à la qualité des sols, les territoires alpins sont moins concernés que d'autres régions grâce au caractère souvent extensif de l'agriculture.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Il est désormais largement admis que les sols constituent un **bien non reproductible**, d'où l'importance d'utiliser les surfaces de manière économe, mais aussi de veiller au maintien de leur qualité. Compte tenu de l'absence de lois de protection des sols dans la plupart des États alpins, la démarche globale préconisée par le protocole « Protection des sols » s'inscrit dans la nouveauté. Ce protocole appelle à une utilisation aussi modérée et économe que possible de cette ressource, afin de préserver le sol en tant qu'élément essentiel des écosystèmes. Pour ce faire, le protocole prône une utilisation des sols adaptée au milieu et une utilisation économe des surfaces pour limiter l'artificialisation. Il vise également à prévenir l'érosion et minimiser les apports de polluants.

Le protocole préconise donc une **utilisation raisonnée et limitée des richesses du sous-sol**, ce qui passe par le recours à des produits de substitution et par le recyclage des matières premières. L'objectif est également de réduire les atteintes portées aux autres fonctions du sol lors de l'extraction des matières premières. En ratifiant le protocole « Protection des sols », les Parties contractantes s'engagent à prendre des mesures et à élaborer des outils pour la **préservation de sols d'une valeur particulière** : par exemple les zones humides et les tourbières, l'objectif à moyen terme dans ce dernier cas étant l'abandon total de l'exploitation de la tourbe.

Soucieux de **préserver les sols pour leur utilisation agricole, herbagère et forestière**, le protocole invite les Parties contractantes à élaborer des critères communs pour une « bonne pratique technique » (nature et quantité des engrais, période d'épandage) afin de minimiser l'utilisation d'engrais minéraux et de produits phytosanitaires.

Outre un usage économe des surfaces, le protocole suggère d'éviter l'érosion et de limiter l'apport de polluants. Le **principe de précaution** doit permettre d'assurer la capacité de fonctionnement des sols pour les générations futures. Il est donc nécessaire de privilégier la protection des sols plutôt que leur exploitation quand ils ont subi des dommages profonds et durables. Enfin, signalons une disposition désormais bien connue : l'interdiction d'aménager des pistes de ski dans les forêts ayant une fonction de protection lorsque le terrain est classé comme « zone instable ».

Et la CIPRA ?

Dans le cadre du projet cc.alps, un dossier thématique est consacré à l'agriculture. Ce Compact « L'agriculture face au changement climatique » souligne le **rôle crucial d'une bonne qualité des sols** pour accroître la capacité de stockage de carbone, enjeu majeur de la lutte contre le changement climatique. La Commission Européenne rappelle que ce potentiel est énorme : les champs de culture stockent en moyenne 110 tonnes de carbone par hectare, les pâturages 160 !



Protocole Protection des sols

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

Le protocole « Protection des Sols » a été ratifié par la France en 2005. Comme dans d'autres pays de l'arc alpin, il n'existe pas en France de politique spécifiquement dédiée à la protection des sols. L'absence de la question de la protection des sols dans les groupes de travail du Grenelle de l'Environnement illustre bien cette réalité.

Cette préoccupation est néanmoins présente dans des politiques et des lois concernant des secteurs très divers. Le Code de l'urbanisme traite évidemment de cette question des sols, mais plutôt sous **un angle quantitatif** que qualitatif : limitation des zones urbanisées, protection des espaces agricoles et naturels, etc. Le Code de l'environnement est, pour sa part, très soucieux des sols **d'un point de vue qualitatif** : protection des sols et remise en état des sols pollués, tassement et érosion des sols, etc. Sur les territoires de montagne, la Loi Montagne de 1985 est explicite au sujet de l'occupation du sol (principe d'urbanisation en continuité par exemple), de même que la Loi Littoral qui s'applique autour des grands lacs de montagne (>1 000 ha). La Loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU, 2000), tout comme une majeure partie des lois d'aménagement du territoire, défend clairement des préoccupations soulevées par la Convention alpine et ce protocole : usage économe des terrains, limitation de l'imperméabilisation, principe de construction en continuité du bâti existant, densité de la construction plutôt qu'étalement, etc. Enfin, si la Loi Urbanisme et Habitat (UH, 2003) et la Loi relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR, 2005) ont pu tendre à l'assouplissement de certaines mesures, allant parfois à l'encontre de l'esprit de ce protocole, les Lois Grenelle I et II (2009-2010) réaffirment avec vigueur **la notion de gestion économe des sols**.

Comme c'est le cas pour l'eau et l'air, une directive européenne avait été envisagée en 2006 pour les sols. Le projet prévoyait de « préserver, protéger et restaurer » ces derniers mais il

a été bloqué par plusieurs États membres dont l'Allemagne, l'Autriche... et la France. Le principal argument avancé était la charge bureaucratique qui se serait ajoutée aux outils dont ces pays disposaient déjà en matière de protection des sols.

Pour la protection des sols comme pour les autres protocoles de la Convention alpine, il apparaît que les pratiques d'aménagement et d'urbanisme encadrées par les textes nationaux ne sont pas une déclinaison assez rigoureuse des principes de la Convention. Les déclinaisons locales (SCoT, mais surtout PLU, définition des plans de préventions des risques - PPR) intègrent très mal l'idée de maintien ou de retour à une bonne qualité des sols.

Par ailleurs, de nombreux acteurs travaillent de près ou de loin sur les sols comme l'ONF (Office National des Forêts), le BRGM (Bureau de Recherches Géologiques et Minières), le RTM (Restauration des Terrains en Montagne). Beaucoup d'acteurs qui travaillent sur les risques naturels disposent également d'une expertise sur les sols, surtout en zone de montagne où les deux domaines sont étroitement liés. Plus spécifiquement, le GIS « Sol » (Groupement d'Intérêt Scientifique) a publié en novembre 2011, un rapport sur l'état des sols français, après dix ans de recherches et d'analyses. Enfin depuis 2000, le Réseau de Mesure de la Qualité des Sols (RMQS) assure quant à lui le suivi de 2 180 sites répartis uniformément sur le territoire français, permettant de cartographier la qualité des sols et de mettre en évidence des gradients (notamment liés à la pollution diffuse).

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

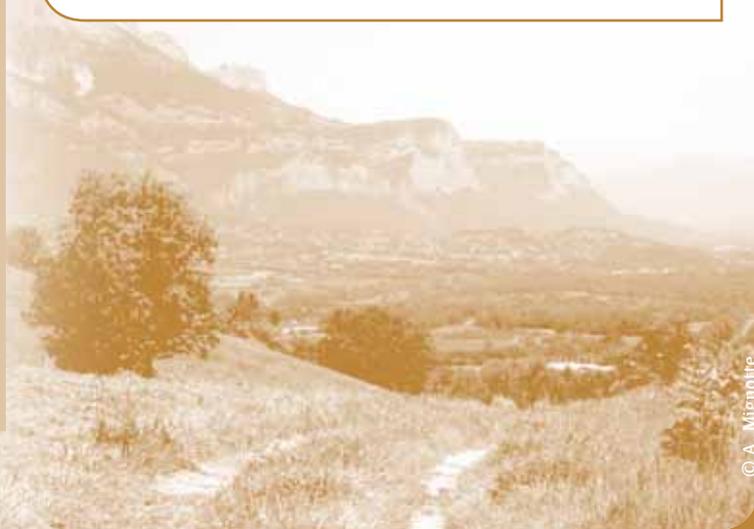
Le rapport du « GIS sols » :
www.inra.fr/content/download/30876/382465/version/1/file/rapport_BD.pdf

Le SCoT de la région urbaine de Grenoble :
www.region-grenoble.org/

Une publication de la Commission Européenne sur les sols et l'enjeu climatique :
http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/soil_and_climate_fr.pdf

PROJECTEUR SUR...

Le SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) de la région urbaine de Grenoble (arrêté en décembre 2011) deviendra dès 2013 et pour 20 ans un document de référence pour son territoire. Ce document de planification concerne plus de 700 000 habitants sur un vaste espace de 3 000 km² (fond de vallée, coteaux, montagne). Ce document d'urbanisme a pour particularité de mettre un fort accent sur la limitation de l'imperméabilisation dans la zone périurbaine, surtout lorsqu'elle est plate (fond de vallées et balcons). L'artificialisation des sols est un enjeu majeur auquel s'est attelé ce schéma, compte tenu des risques naturels, très présents en raison de l'urbanisation croissante des coteaux. Ce SCoT est l'un des 11 SCoT exemplaires désignés « SCoT du Grenelle de l'environnement » par le Ministère, un signe d'exigence de qualité.





Protocole Energie

CONTEXTE

La consommation énergétique mondiale a été multipliée par huit en l'espace de deux générations, entre 1950 et 2000. De plus, 80 % des ressources énergétiques utilisées à l'heure actuelle sont d'origine fossile (gaz, charbon et pétrole) issues de **stocks finis, non renouvelables** à notre échelle de temps. En conséquence, il nous est physiquement et mathématiquement impossible de multiplier à nouveau les consommations énergétiques futures dans un même ordre de grandeur. Dès à présent, la **réduction drastique des consommations énergétiques** globales s'avère donc nécessaire pour ne pas compromettre la capacité des générations futures à répondre à leur besoins et appliquer ainsi les principes d'un « développement durable ». D'autre part, l'utilisation des ressources fossiles « carbonées » induit d'importantes émissions de gaz à effet de serre (principalement du CO₂) à **l'origine du dérèglement climatique mondial**.

Les Alpes présentent des caractéristiques particulières, tant sur le plan des ressources énergétiques (prépondérance de l'hydroélectricité) que de la consommation d'énergie. Par exemple, les populations alpines consomment environ 10 % d'énergie de plus que la moyenne européenne, cette surconsommation étant principalement due au chauffage et à la mobilité.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

La Convention alpine porte une attention particulière à la question du régime des eaux, et c'est à ce titre qu'elle préconise que l'énergie hydraulique soit exploitée dans un cadre tenant compte aussi bien des intérêts de la population que de ceux de la préservation de l'environnement (article 2.e.). En ce sens, le traité impose aux Parties contractantes une production, une distribution et une consommation de l'énergie qui ménage la nature et le paysage et qui soit compatible avec l'environnement d'une part, et préconise d'encourager les mesures d'économie d'énergie d'autre part, afin de répondre aux besoins de toute la population de l'arc alpin.

Au regard des défis énergétiques actuels, le protocole « Energie » souhaite donc impulser des politiques de sobriété visant à **maîtriser à la source les besoins d'énergie** et à y répondre autant que possible par des **sources renouvelables**. Apporter des réponses adaptées au contexte alpin, tel est l'enjeu crucial revendiqué dans le protocole pour que le système énergétique soit « compatible avec les limites spécifiques de tolérance de l'espace alpin ». Cela signifie qu'une politique énergétique spécifique doit être mise en œuvre dans les territoires alpins. La prise en compte du caractère particulier, contraint et sensible, de l'espace alpin et de sa haute valeur écologique et paysagère, est indispensable pour **veiller à la durabilité d'une politique énergétique dans les Alpes**.

Le protocole « Energie » décline les mesures spécifiques à engager selon huit thématiques, dont voici des exemples :

- Les économies d'énergie et l'utilisation rationnelle de l'énergie : promouvoir prioritairement la sobriété énergétique en maîtrisant la demande et en proposant des dispositifs d'économies d'énergie.

- Les sources d'énergie renouvelables : privilégier et valoriser autant que faire se peut les potentiels locaux (bois, solaire, éolien, géothermie, biomasse globale, etc.) en respectant l'environnement et les paysages.
- L'énergie hydroélectrique : veiller (plus que par le passé) à une bonne coexistence des infrastructures avec les milieux et les paysages, ainsi qu'à la compatibilité de gestion de la ressource en eau avec les autres usages.
- L'énergie provenant de combustibles fossiles : en maîtriser les usages et les impacts, évoluer progressivement vers les sources renouvelables et favoriser la cogénération.
- L'énergie nucléaire : échanger entre Etats alpins les informations sur les centrales et autres installations pouvant avoir des conséquences transfrontalières, harmoniser et connecter les systèmes de surveillance de la radioactivité ambiante.

Enfin, le protocole rappelle judicieusement aux Parties contractantes que la planification de leur système énergétique doit être harmonisée avec leurs politiques d'aménagement du territoire. Les démarches de sobriété et d'efficacité énergétique ainsi que le déploiement des énergies renouvelables doivent être encouragées partout dans les Alpes, au même titre qu'une politique d'aménagement et de développement durable.

Et la CIPRA ?

Bonne pour le climat et l'économie, **l'autosuffisance énergétique fait partie intégrante d'une politique régionale durable**. De l'Autriche à l'Italie, des territoires urbains et ruraux ont déjà choisi cette voie, conjuguant innovation et tradition, gouvernance et volonté politique, pour préparer l'avenir et surtout mieux vivre dès maintenant... une voie à suivre sans plus attendre selon la CIPRA !



Protocole Energie

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

En France, les enjeux énergétiques se posent comme partout ailleurs : les produits pétroliers représentent 45 % de la consommation d'énergie finale et l'électricité, qui arrive en seconde place (à 22 %), est très nettement dominée par le nucléaire, une source d'énergie elle aussi non renouvelable (données 2010). Ainsi, le bouquet énergétique français (ou mix énergétique) fait figure d'exception dans le paysage énergétique européen et alpin en raison de la prépondérance du nucléaire dans la production électrique.

En 1998, l'Etat a signé le protocole « Energie » qui est entré en application en 2005. On évoquera par ailleurs ici, parmi les nombreuses étapes de la politique énergétique française, deux lois récentes marquant la programmation énergétique du territoire national.

La **Loi POPE** (Programme fixant les Orientations de la Politique Energétique, 2005) définit les objectifs et les grandes orientations de la politique énergétique de la France et renforce la législation par des mesures dans les domaines suivants :

- la maîtrise de l'énergie,
- les énergies renouvelables (diversification du bouquet énergétique),
- la qualité du réseau de transport et de distribution de l'électricité.

Le « réseau bois » de l'Embrunais (Hautes-Alpes) a débuté avec la première chaufferie bois en 2007, depuis, d'autres sont apparues : l'une permet de chauffer une maison de retraite, une autre alimente un espace de 15 bâtiments publics et de 200 logements (quartier Delaroche). Mais pour garantir un approvisionnement local et durable de la ressource nécessaire en bois, la Communauté de commune a créé une zone d'activité de 5 000 m² spécialement dédiée au bois : la structuration de la filière a permis de **créer trois fois plus d'emplois (non délocalisables) que la filière énergétique de référence (fuel et électricité).**

De plus, **les économies sont au rendez-vous** : les deux chaufferies permettent d'économiser chaque année de 280 000 à 350 000 litres de fuel (selon la rigueur de l'hiver), soit près de 1 000 tonnes équivalent CO₂ sur la fourchette haute, et une économie d'environ 35 000 € pour la seule chaufferie du quartier. Le temps de retour sur investissement de cette chaudière est estimé à 14 ans sans subvention et à 5 ans avec : une expérience exemplaire dont peuvent s'inspirer d'autres territoires alpins.

La **Loi Grenelle II** (2010) précise, quant à elle, des objectifs de programmation en matière d'énergie, dont :

- L'élaboration des Schémas régionaux climat air énergie (SRCAE), qui incluent les schémas de développement de l'éolien et de raccordement des énergies renouvelables au réseau électrique.
- L'élaboration des Plans climat énergie territoriaux (PCET), obligatoire pour les communes et collectivités de plus de 50 000 habitants.
- Le déploiement des énergies renouvelables (EnR), pour atteindre les 23 % d'EnR dans la consommation d'énergie finale de la France en 2020 (transcription des objectifs du « Paquet énergie-climat européen »).
- L'essor des usages rationnels et économes de l'énergie, s'adressant en priorité aux vendeurs de carburants pour rendre obligatoires les économies d'énergie, via la création des Certificats d'Economie d'Energie (CEE).

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

L'ADEME (aides au financement, centre de ressources) :
www.ademe.fr

La problématique énergétique synthétisée :
www.manicore.com

Les Compacts CIPRA sur l'énergie face au changement climatique : www.cipra.org/fr/projets-climatique/alp-media/dossiers/15 et sur les territoires autosuffisants en énergie : www.cipra.org/fr/alpmedia/dossiers/25

PROJECTEUR SUR...





Protocole Transports

CONTEXTE

Les Alpes ont de tout temps été un **espace de transit**. Les transports ont donc toujours été la source d'enjeux clés au sein du massif alpin : ils comptent parmi les principaux contributeurs au changement climatique ce qui exacerbe leur importance dans une perspective de développement durable des Alpes.

Dans les pays alpins, la part des transports dans les émissions de gaz à effet de serre s'élève à plus de 25 % en moyenne. Parmi tous les secteurs impliqués, ce sont les transports qui ont enregistré la plus forte hausse de leurs émissions depuis 1990, principalement en raison d'une augmentation de la part de la route dans le transport de marchandises comme de personnes.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

La Convention alpine prévoit de réduire les nuisances et les risques résultant du transport inter-alpin et transalpin, dans le respect de la faune, de la flore et de la population autant pour sa santé que pour son cadre de vie. Elle invite à un transfert sur la voie ferrée d'une part croissante du trafic routier (report modal), **en particulier du trafic de marchandises**, grâce à la création d'infrastructures appropriées et à des mesures incitatives conformes aux règles du marché. L'une des orientations opérationnelles et stratégiques majeures à conférer aujourd'hui au protocole « Transports » est certainement **l'enjeu du report modal**.

Le protocole « Transports » reprend de manière plus précise les orientations de la Convention alpine en visant à :

- Réduire les nuisances et les dangers propres au transport intra-alpin.
- Contribuer au développement des habitats et des espaces économiques grâce à une politique des transports harmonisée entre les différents pays concernés et intégrée dans ces différents modes (route, rail, fluvial, etc.).
- Contribuer à réduire les impacts des transports sur la biodiversité de l'espace alpin ainsi que sur son patrimoine naturel et culturel.
- Assurer la circulation à des coûts économiquement supportables par un accroissement de l'efficacité et de la durabilité des systèmes de transport.

Compte tenu du rôle essentiel des transports pour l'économie, ce protocole vise à **promouvoir des modes de transport respectueux de l'environnement**, en tenant compte des contraintes naturelles rencontrées dans l'espace alpin et en soutenant le développement économique des territoires. Même s'il aborde tous les modes de transports (ferroviaire, fluvio-maritime, routier, aérien) et les divers usages (touristiques et de loisirs, professionnels, fret, etc.), il pose comme enjeu

principal la **diminution du transport routier** au profit du rail, des transports publics ou du transport fluvial, grâce notamment à quatre leviers :

- La coordination des différents modes et moyens de transport, en développant l'interopérabilité.
- La gestion rationnelle et sûre des transports, notamment dans les réseaux transfrontaliers.
- Le renforcement de l'intermodalité (plusieurs modes de transport au cours d'un même déplacement).
- L'instauration de mesures incitatives pour parvenir à des conditions de concurrence équitable entre les transports et rendre les modes de transport alternatifs à la route plus compétitifs.

Dans cette logique, le protocole « Transports » interdit clairement de créer de nouvelles routes « à grand débit » (autoroute ou équivalent) pour le trafic transalpin, tandis qu'il soumet à des conditions strictes la possibilité de réaliser ce type de projet routier pour le trafic intra-alpin. *In fine*, il s'agit d'**utiliser avant tout les réseaux et infrastructures existants**, et d'accorder une priorité toute particulière aux moyens de transports publics qui doivent être conviviaux et adaptés à l'environnement. Le protocole prévoit également la création et le maintien de « zones à faible circulation » et de « zones exemptes de circulation », l'exclusion des véhicules particuliers dans certains lieux touristiques ainsi que des mesures favorisant le transport sans voiture.

Enfin, le protocole obéit au **principe de pollueur-payeur** et invite à **internaliser les coûts externes dus aux transports**, c'est-à-dire les nuisances non comprises dans le prix d'usage, telles que le bruit, la pollution et les coûts sanitaires (asthmes, cancers, etc.). Des systèmes de tarification peuvent être introduits pour inciter à l'utilisation de moyens de transport respectueux de l'environnement.

Et la CIPRA ?

Dans le cadre du projet cc.alps, un dossier thématique est consacré aux transports. Dans ce Compact « Les transports face au changement climatique », la CIPRA propose un aperçu des mesures prises dans les Alpes en matière de transports et de mobilité qui visent à atténuer le changement climatique ou à s'y adapter. La CIPRA y expose ses aspirations profondes : si nous ne modifions pas nos comportements de mobilité, nous n'atteindrons pas les objectifs climatiques.



Protocole Transports

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

Malgré quelques difficultés rencontrées, comme dans d'autres pays, le protocole « Transports » a été ratifié et est entré en application en 2005 en France (mais signé en 2000). Toutefois, la ratification n'a pu aboutir qu'en étant accompagnée d'une « **déclaration interprétative** » qui en limite les effets. Reprenant les articles 7, 8 et 11 du protocole, la France a stipulé que plusieurs projets inscrits au « Schéma Directeur Routier » de 1992, donc avant la signature du protocole, n'étaient pas concernés par l'article 11 qui interdit aux Parties contractantes « la construction de nouvelles routes à grand débit pour le trafic transalpin ». Ainsi, plusieurs projets autoroutiers ont pu voir le jour sur le territoire alpin français, en contradiction avec les termes mêmes du protocole.

Les objectifs, principes directeurs et mesures spécifiques prévus par le protocole « Transports » font écho à la Loi d'orientation pour les transports intérieurs (LOTI, 1982). Plus récemment, le Grenelle de l'Environnement a permis de mener une réflexion approfondie sur les transports et deux orientations majeures ont été prises :

- D'une manière générale, l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de 20 % d'ici 2020, pour les ramener à leur niveau de 1990, implique d'engager **une politique de transports durables**.
- Pour les transports durables de marchandises, l'objectif est d'augmenter de 25 % la part de marché du fret non routier d'ici à 2012, avec notamment le **lancement de plusieurs autoroutes ferroviaires**. C'est dans cette logique que peut, par exemple, s'inscrire le percement de grands tunnels ferroviaires, lesquels sont souvent générateurs de débats importants, à l'instar de la liaison Lyon-Turin, maillon du corridor européen Lisbonne-Kiev.

Suite au Grenelle, l'Etat français a rédigé un Schéma national des infrastructures de transports (SNIT). Pour l'heure, ce

document d'orientations générales, qui devait pourtant être prometteur, ne semble pas permettre d'atteindre les objectifs affichés par le Grenelle, notamment en terme de réduction de GES : la desserte à grande vitesse semble rester la **priorité au détriment du désenclavement des territoires et du report modal**.

Enfin, **la mobilité douce** commence lentement à être considérée comme un enjeu politique dans les territoires alpins. Elle a en premier lieu le mérite de faire émerger **la question connexe des services**, complément indispensable des infrastructures. En effet, la mobilité douce nécessite le développement et le maintien dans le temps de véritables services publics, surtout en milieu rural où les lignes de bus, navettes, et les services de transport à la demande sont régulièrement remis en cause pour des raisons financières. Les plans de déplacements (urbains, d'entreprises, d'administrations), dont le cadre juridique est précisé par la Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE, 1996), puis la Loi solidarité et renouvellement urbains (SRU, 2000) ont apporté également une pierre à l'édifice de la mobilité douce.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

Le Compact CIPRA sur les transports face au changement climatique :
www.cipra.org/fr/projets-climatique/alpmedia/dossiers/18

PROJECTEUR SUR...

En matière de mobilité des personnes, trois projets européens (Intereg IIIB) ont tenté d'apporter des réponses à ces questions de transport et de mobilité dans l'arc alpin : Alpine Awareness, Alpine Pearls et mobilAlp. Dans l'esprit de la Convention alpine, ces trois projets ont permis une collaboration entre communes, ONG et bureaux d'études des différents pays alpins afin de **sensibiliser les enfants, les élus et le grand public à la mobilité douce**, ainsi que pour développer un panel d'outils : centrales de mobilité, communication touristique basée sur l'offre de mobilité douce, etc. Le Chablais, le Vercors, l'Oisans font partie des territoires français qui ont participé à un ou plusieurs de ces projets.

C'est également dans les villes alpines que le thème de la mobilité a pris son essor : les agglomérations de Grenoble, Chambéry, Gap, ou encore Chamonix se sont distinguées par leurs offres en faveur d'une **mobilité à la fois durable et attractive pour les habitants et les touristes**.





Déclaration Population et culture

CONTEXTE

La population alpine se répartit sur huit pays, soit 190 912 km². Estimée à environ **14 millions de personnes**, elle occupe un territoire riche par sa diversité et son patrimoine culturel. Avec quatre langues universelles et une somme de dialectes conséquente, les Alpes concentrent des communautés linguistiques et culturelles éclectiques. L'arc alpin connaît aussi un important phénomène d'urbanisation autour des agglomérations qui contraste avec le dépeuplement accru de petites communes de montagne. Ce déséquilibre a pour conséquence **une inégalité en termes de service à la population** et de qualité de vie pour les villes et villages ne profitant pas, par exemple, des retombées économiques du tourisme. Cependant, une part significative de la culture alpine et de ses traditions persiste dans ces communes délaissées.

Par ailleurs, cette thématique « population et culture » doit faire l'objet d'une attention particulière afin de veiller au risque d'instrumentalisation par certains mouvements identitaires et communautaristes, dont les principes sont à l'opposé de la Convention alpine et de cette déclaration.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Lors de la IX^e Conférence alpine qui s'est déroulée en novembre 2006 à Alpbach (Autriche), la déclaration « Population et culture » et ses objectifs ont été adoptés par les Ministres de l'environnement réunis. Cette déclaration marque l'aboutissement des travaux menés par le groupe de travail éponyme ; **elle est non-contraignante**, contrairement au statut de « protocole » alloué à la plupart des textes d'application de la convention-cadre. Néanmoins, la mise en œuvre de cette déclaration est sous surveillance et fait l'objet d'un rapport national détaillé, élaboré par chaque Partie contractante tous les quatre ans. Cette démarche de contrôle du respect de la Convention alpine s'applique donc de la même manière pour un protocole que pour une déclaration. Le comité de vérification est ensuite chargé de l'examen des rapports nationaux.

La déclaration « Population et culture » appelle à **la protection et à la promotion de la diversité culturelle** présente dans l'arc alpin et promeut une véritable conscience collective alpine. Si les Alpes sont très souvent, grâce au tourisme, reconnues comme une entité économique à part entière, il reste essentiel de soutenir leurs habitants. A cette population, la Convention alpine reconnaît **le droit de vivre et d'habiter de façon durable** sur le territoire alpin. Dans une annexe à la déclaration, fortement imprégnée des valeurs de diversité, d'égalité et de coopération, sont proposées vingt deux mesures dans les cinq domaines stratégiques suivants :

■ **I. Conscience communautaire et coopération** : développement de partenariat entre les collectivités locales et régionales, promotion de l'accès aux savoirs historiques, économiques, environnementaux et culturels de l'espace alpin, coopération entre les régions alpines et extra-alpines, réalisation d'événements culturels particulièrement sur le thème de la montagne, création et renforcement des réseaux alpins et internationaux, reconnaissance du rôle joué par la société civile en faveur d'un développement durable des Alpes, d'une dynamique participative et d'une démarche de transparence entre la population et les administrations.

- **II. Diversité culturelle** : valorisation de la richesse du patrimoine matériel et immatériel, soutien à la transmission des savoirs, encouragement de la culture alpine moderne, sauvegarde et développement des traditions, promotion du pluralisme linguistique, reconnaissance et mise en valeur du patrimoine toponymique, encouragement de la production artistique alpine sous toutes ses formes.
- **III. Espace, qualité de vie et égalité des chances** : préservation et modernisation des structures d'habitat existantes, application des principes de durabilité à l'urbanisation, maintien, garantie ainsi que développement des services essentiels de base à la population, maintien et développement d'une offre de formation scolaire, professionnelle et continue, garantie d'une offre récréative de loisirs culturelle et sportive destinée à la population locale, soutien aux médias favorisant les langues régionales, promotion d'un accès aisé aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, soutien à la compréhension réciproque par des projets de collaboration et de dialogue.
- **IV. Espace économique** : politique régionale spécifique en vue d'un développement territorial équilibré, diversifié et autonome ainsi qu'éco et socio-compatible, promotion des filières économiques des services et des produits locaux, appui au développement d'une offre d'emplois suffisante et attractive.
- **V. Rôle des villes et des territoires ruraux** : prise en compte de leurs caractères hétérogènes et interdépendants, reconnaissance du rôle des villes intra-alpines en tant que centres de services (sociaux, économiques et culturels), création et élargissement des rapports entre villes alpines et villes extra-alpines, reconnaissance du rôle des espaces ruraux et de leurs potentiels respectifs.

Et la CIPRA ?

La CIPRA demande à ce que le statut juridiquement contraignant de « protocole d'application de la Convention alpine » soit conféré à la déclaration « Population et Culture » pour en porter plus haut les préconisations. Par ailleurs, **la coopération transalpine est l'essence même de la CIPRA**, du Réseau de communes « Alliance dans les Alpes », du réseau « Villes des Alpes de l'année » ou encore du réseau alpin des espaces protégés ALPARC.



Déclaration Population et culture

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

Conformément à la démarche de contrôle du respect de la Convention alpine, la délégation française aurait dû rendre un rapport de vérification de la mise en œuvre de la déclaration en amont de la XI^e Conférence alpine (Brdo, mars 2011). La France, mais aussi le Liechtenstein, Monaco et l'Union Européenne n'ont pas respecté cette obligation. Il est probable que le statut non contraignant de déclaration et non de protocole octroyé à la thématique « population et culture » explique la situation. Néanmoins, lors de cette XI^e Conférence alpine, le Comité permanent a été chargé de préparer un projet de décision sur la nécessité éventuelle d'élaborer un protocole sur le thème « Population et culture » qui serait alors présenté à la XII^e Conférence alpine (septembre 2012) : **le recours à un nouveau protocole n'est pas à exclure.**

La position de la délégation française au sujet de la déclaration « Population et culture » est empreinte de raison comme de précaution. La revendication actuelle principale de la France concernant la Convention alpine est de **privilégier la mise en œuvre concrète des protocoles existants** qui fut trop souvent négligée pour plusieurs d'entre eux. C'est sur cet axe que l'essentiel des ressources doit se concentrer. En conséquence, passer d'une déclaration à un nouveau protocole n'est pas une priorité pour la délégation française.

Cette position, très politique et diplomatique, n'empêche toutefois pas la France d'**encourager le dynamisme culturel dans les Alpes**. L'Etat et les collectivités territoriales apportent activement leur soutien aux actions de plusieurs organismes qui agissent dans le sens de la déclaration « Population et

culture » en finançant de nombreuses initiatives menées dans les territoires alpins français : animations culturelles et patrimoniales, maintien des services à la population en zone isolée, développement de l'accès aux technologies de l'information et de la communication, etc. Les festivals culturels et artistiques montrent eux-aussi le dynamisme des acteurs locaux, **promoteurs d'une culture et d'une identité alpine du vivre ensemble**, sur tous les territoires alpins.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :
www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

La FACIM :
www.fondation-facim.fr

Le Festival de l'arpeur :
<http://scenes.obliques.free.fr/?-festival-de-l-arpeur->

Le Pays Sisteronais-Buëch :
www.pays-sisteronais-buech.fr

PROJECTEUR SUR...

La FACIM (Fondation Action Culturelle Internationale en Montagne) propose chaque année en pays de Savoie un projet de commémoration de grands événements, avec la collaboration d'artistes contemporains et d'historiens.

En 2012, le thème retenu est « Cirque et saveurs en alpages » : cette initiative s'inscrit dans le programme d'actions de valorisation des alpages et de l'agropastoralisme mis en et développé et développé place sur trois ans en Savoie. Sur le massif de Belledonne (Savoie-Isère), le Festival de l'arpeur attire quant à lui artistes et public pour une aventure atypique, des moments conviviaux, des randonnées et des tablées, pour découvrir la création artistique contemporaine, ce depuis 1996 autour du village des Adrets.

Dans les Alpes du Sud, le Pays Sisteronais-Buëch porte lui aussi une attention particulière à cette thématique : les nouvelles technologies ainsi que la valorisation du patrimoine naturel et culturel sont des axes importants du projet de territoire. Des actions concrètes le prouvent : mise en place de borne de vidéocommunication, création de panneaux de signalisation patrimoniale afin d'accroître la visibilité des sites remarquables, etc.





Plan d'action sur le changement climatique

CONTEXTE

Le climat de la planète se dérègle. Elle se réchauffe globalement, et ce plus rapidement que lors des derniers changements climatiques « normaux » influencés par les seuls phénomènes naturels (observés sur plus de 800 000 ans). La température moyenne de la planète s'est élevée de près de 0,8°C depuis 1870 (pour une température moyenne de 15°C), alors qu'elle avait tendance à stagner depuis plus de mille ans, voire à se refroidir légèrement. Un passage « classique » d'une période froide vers une période chaude (nous sommes actuellement dans une période chaude) se traduit par une élévation de la température moyenne globale de la Terre de 5°C se déroulant sur près de 10 000 ans... Aujourd'hui, les projections pour le futur font état d'une augmentation de 2 à 5°C d'ici 2100 et nous risquons d'atteindre +10°C vers 2300 si rien n'est fait pour ralentir l'effet de serre additionnel anthropique, engendré par nos émissions de gaz à effet de serre (GES).

Les Alpes sont particulièrement sensibles au changement climatique. Sur la base des relevés de température effectués au cours des siècles derniers, en particulier le tout dernier, **un réchauffement de plus de 1,5°C** (soit près de deux fois le réchauffement global moyen) y a été observé. Les conséquences et implications sont majeures. Parmi les plus visibles figurent :

- Les ressources en eau : les périodes temporelles classiques des régimes hydriques alpins seront modifiées dans un premier temps, la quantité totale d'eau disponible risque fortement de diminuer dans un second temps.
- Les habitats naturels (par exemple les forêts) remonteront en altitude, entraînant par là même un dérèglement global des écosystèmes qui y sont liés.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Aujourd'hui, la planète - et plus fortement les Alpes - se réchauffe à cause des activités humaines ; face à ce constat scientifique sans ambiguïté, les décideurs politiques alpins ont décidé de se doter d'un plan d'action pour lutter contre le changement climatique et s'adapter dès à présent à ses effets, afin de **faire de la région alpine un territoire exemplaire**.

La Convention alpine s'est engagée dès 2006 en adoptant la Déclaration ministérielle d'Alpbach sur le changement climatique. Puis un « Plan d'action sur le changement climatique » a été adopté lors de la X^e Conférence alpine qui s'est déroulée en mars 2009 à Evian (France). La première partie de ce plan porte sur l'atténuation, la seconde sur l'adaptation, et la troisième sur la recherche appliquée et la sensibilisation. Neuf domaines d'actions stratégiques **prioritaires pour l'espace alpin** y sont définis, déclinés en vingt-quatre objectifs (et cinquante et une mesures) :

- Aménagement du territoire et urbanisme : favoriser des développements urbains économes en CO₂, privilégier la densification des villes.
- Energie : considérer le chauffage comme un poste clé d'action, promouvoir les sources d'énergies renouvelables (en premier lieu le bois).
- Transports : réduire de manière significative les émissions liées aux transports.
- Tourisme : promouvoir les offres de transports durables dans les pratiques des opérateurs touristiques.

- Forêts : diversifier les essences forestières pour s'adapter au changement climatique, développer la filière bois pour une utilisation durable.
- Biodiversité : créer un continuum écologique, préserver les zones protégées, maintenir les services écosystémiques (notamment pour la séquestration du carbone).
- Eau : prévenir la pénurie d'eau, contrôler le développement des centrales hydroélectriques (écologie des cours d'eau).
- Agriculture : soutenir l'agriculture de montagne en vertu de sa contribution à l'environnement, l'entretien et l'attractivité des Alpes.
- Recherche et informations : améliorer les connaissances et la prise de conscience en matière de changement climatique dans les Alpes (sensibilisation du grand public comprise).

Enfin, ce plan d'action intègre les mesures déjà énoncées dans les différents protocoles d'application de la Convention alpine. En effet, la lutte contre le changement climatique ainsi qu'une bonne adaptation à ses répercussions ne peuvent être séparées d'une politique concrète de développement durable de l'arc alpin.

Et la CIPRA ?

ALPSTAR est un projet européen du programme Espace Alpin. Pendant trois ans (2011-2014), l'objectif est de contribuer à tracer un chemin « **vers des Alpes neutres en carbone** » d'ici 2050, par la mise en œuvre de mesures exemplaires concrètes sur des territoires-pilotes alpins. CIPRA France est pleinement impliquée dans ce projet aux côtés de nombreux partenaires français et européens : collectivités, instituts de recherches, associations, agences de l'énergie, etc.



Plan d'action sur le changement climatique

ET EN FRANCE, QUE SE PASSE-T-IL ?

En matière de changement climatique, la France s'est engagée à travers deux principales « orientations internationales » :

- Le **Protocole de Kyoto** de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) vise à réduire, dans la période 2008-2012, les émissions mondiales des six principaux GES liées à l'activité humaine de 5,2 % par rapport au niveau mondial de 1990. Pour la France, cela implique « seulement » de stabiliser les émissions sur cette même période. En 2004, la France les avait réduites de 0,8 % par rapport à 1990, mais cela correspondait en revanche à une augmentation de 0,2 % par rapport à 2000.
- Le **Paquet énergie-climat européen**, plus connu comme l'objectif des « 3 fois 20 » implique : de faire passer la part des énergies renouvelables dans l'approvisionnement énergétique (mix énergétique) européen à 20 %, de réduire les émissions de CO₂ des pays de l'UE de 20 %, d'accroître l'efficacité énergétique de 20 % d'ici à 2020.

Les lois issues du **Grenelle de l'environnement** fixent des mesures pour tendre vers ces objectifs. De nouveaux outils de planification doivent ainsi être mis en place partout en France pour que chaque territoire s'engage localement face au défi climatique. A l'échelle régionale, le Schéma régional climat air énergie (SRCAE) définit les potentiels et les vulnérabilités du territoire pour atteindre des objectifs chiffrés : il inclut également les schémas de développement de l'éolien et de raccordement des énergies renouvelables au réseau électrique. A l'échelle intercommunale ou départementale, ce sont les Plans climat énergie territoriaux (PCET) qui décrivent techniquement les mesures à mettre en œuvre : ces plans doivent être compatibles avec le SRCAE et concourir à atteindre les objectifs fixés.

Par ailleurs, la réalisation d'un bilan des émissions de GES (avant fin 2012) est devenue obligatoire : elle concerne les entreprises de plus de 500 salariés, les établissements publics de plus de 250 salariés, et les territoires de plus de 50 000 habitants.

Enfin, sur la **question spécifique de l'adaptation**, la France s'est dotée de plusieurs outils : la création de l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC) en 2001, l'adoption de la Stratégie nationale d'adaptation en 2006, puis l'élaboration du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) suite à la Loi Grenelle I en 2009 ; ce plan vise à préparer pendant cinq ans (2011-2015) la France « à faire face et à tirer parti de nouvelles conditions climatiques ». Seules les années à venir permettront de juger de l'efficacité de ces dispositifs, même si leur manque d'ambition est d'ores et déjà souvent reproché.

POUR EN SAVOIR +

La Convention alpine :

www.alpconv.org et www.cipra.org/fr/convention-alpine

Le projet cc.alps de la CIPRA :

www.cipra.org/fr/projets-climatique/cc.alps

Le projet ALPSTAR :

www.alpstar-project.eu

Le Réseau Action Climat France (RAC-F) :

www.rac-f.org

La Convention des Maires :

www.conventiondesmaires.eu

PROJECTEUR SUR...

Le **Plan climat énergie territorial de la vallée de Chamonix-Mont-Blanc** est le premier PCET « volontaire » dans un territoire touristique alpin (le PCET n'est pas obligatoire pour une communauté de communes de moins de 50 000 habitants). La vallée est très marquée, visuellement, par le recul rapide des glaciers environnants, et la question de la ressource future en eau est présente dans tous les esprits. Le plan d'action concerne à la fois l'atténuation du changement climatique par la réduction des émissions de GES, et l'adaptation à ses inéluctables effets. De plus, la vallée s'est engagée à dépasser les objectifs européens des « 3 fois 20 » et adhère aux objectifs de la Convention des maires (mouvement européen d'envergure). En plus d'une politique durable de transport, de nombreuses actions ont par exemple été engagées en matière d'urbanisme : subventions aux énergies renouvelables et bonification de 20 % du coefficient d'occupation des sols pour les constructions énergétiquement performantes à Chamonix et aux Houches, exonération de taxe foncière sur le bâti pour toutes réhabilitations performantes aux Houches.

