

SYMPOSIUM INTERNATIONAL SUR L'AVENIR DES ALPES

***Conservation et développement
d'un patrimoine européen***

Trente, Italie
31 août - 6 septembre 1974

Organisé par
l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources
(UICN)
1110 Morges, Suisse
et le
Club Alpin Italien
(CAI)
Via Ugo Foscolo 3, Milan, Italie

© 1979 Union internationale pour la conservation de la nature
et de ses ressources

1110 Morges, Suisse

ISBN 2-88032-501-3

SYMPOSIUM INTERNATIONAL SUR L'AVENIR DES ALPES

Conservation et développement d'un patrimoine européen

Trente, Italie

31 août - 6 septembre 1974

organisé par

l'Union internationale pour la conservation
de la nature et de ses ressources

(UICN)

1110 Morges, Suisse

et le

Club Alpin Italien

(CAI)

Via Ugo Foscolo 3, Milan, Italie

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Introduction	1
Intervention de Monsieur le Sénateur Giovanni Spagnolli	3
Rapports généraux:	
Thème 1 - Peuplement humain, évolution de la structure démographique et causes des inégalités de répartition dans les régions alpines - Implications touristiques par Professeur Dr Ernest Troger	12
Thème 2a - Les impacts de l'intervention de l'homme sur la flore et la végétation des Alpes par Professeur P. Ozenda	28
Thème 2b - Impacts de l'intervention de l'homme sur la faune, y compris les effets de la pollution par Professeur Alberto Simonetta	39
Thème 3 - Transformations visibles (physionomiques) des paysages alpins par Professeur Dr Gerhard Furrer	47
Thème 4 - Mesures de conservation prises à cette date et leur efficacité (y compris les réserves et parcs nationaux) par Professeur Dr Wolfgang Haber	82
Thème 5 - L'environnement alpin: les instruments juridiques existants par Dr F. Burhenne-Guilmin et H.-J. Dietrich	96
Carte des régions alpines à conserver par Franco Pedrotti	170
Plan d'action tel qu'il a été approuvé par le Symposium International sur l'Avenir des Alpes	175

INTRODUCTION

L'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) et le Club alpin italien (CAI) considérèrent dès 1972 que les problèmes de la région alpine européenne devaient être examinés de toute urgence. L'UICN et le CAI ont, en conséquence, pris l'initiative de collaborer avec d'autres organisations de la région intéressées par ces problèmes, en vue de préparer un Symposium international sur l'avenir des Alpes.

Le Symposium a été organisé par l'UICN et le CAI en collaboration avec le WWF international, la Commission internationale pour la protection des régions alpines (CIPRA), l'Euregio Alpina, l'Union internationale des associations d'alpinisme (UIAA), la Société italienne du WWF et le Festival international du film de montagne et d'exploration "Ville de Trente", Italie. Il était placé sous le haut patronage du Président de l'état italien, M. Giovanni Leone et de l'UNESCO et a bénéficié de la coopération du Secrétariat de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE) et du Secrétariat du Conseil de l'Europe. Il était également placé sous l'égide de la Fédération internationale des architectes-paysagistes (IFLA).

Le Symposium a réuni quelque 450 participants, provenant d'Italie, de France, de Suisse, de République fédérale d'Allemagne, d'Autriche et de Yougoslavie; parmi eux, de nombreux experts: scientifiques, planificateurs, juristes. Les autorités gouvernementales concernées y furent invitées à titre d'observateurs.

Les participants au Symposium ont montré l'importance des Alpes en tant qu'entité européenne, et ont souligné la nécessité de se fonder sur des principes écologiques pour développer la région alpine. Ils ont fourni des données intégrées sur les conséquences que les activités humaines ont eues sur les biotopes et les écosystèmes alpins, ainsi que sur les programmes de conservation et de gestion qu'il convient d'adopter à l'avenir.

Le Symposium s'est tenu dans le Palais de la Région Trentin-Haute Adige à Trente, du 31 août au 6 septembre 1974. Les langues officielles étaient le français, l'allemand et l'italien. Des discours d'ouverture furent présentés par le Dr. Edo Benedetti, maire de la Ville de Trente; le Commendatore Guiseppe Avancini, Vice-président de la Province autonome de Trente; M. Jean Juge, Président de l'UIAA (lu par M. Tonella); le Dr. Gerardo Budowski, Directeur général de l'UICN; M. le Ministre Mario Toros, ministre du Tourisme et par le Président du Sénat de la république d'Italie, le Sénateur Giovanni Spagnolli.

Au cours de la réunion, des rapports scientifiques préparés par des consultants des six pays en cause sur divers aspects de l'état actuel de la conservation dans la région alpine, ainsi que des données sur les dispositions juridiques et administratives relatives à la conservation de l'environnement alpin, ont été examinés.

Basés sur les discussions qui s'étaient tenues dans les sessions plénières de la conférence, des groupes de travail spéciaux se sont réunis

pour étudier les points qu'il conviendrait d'inclure dans le Plan d'Action.

Des remerciements spéciaux sont dus au Club Alpin Italien, qui a préparé et financé la Carte des Régions Alpines à conserver et à la maison San Pellegrino pour son appui financier au Symposium.

Au nom des organisations qui ont patronné le Symposium, l'UICN et le CAI attirent l'attention de tous les organes gouvernementaux et organisations concernés sur le Plan d'Action, et les prient instamment de mettre tout en oeuvre pour que les recommandations soient mises en pratique.

INTERVENTION

de Monsieur le Sénateur Giovanni Spagnolli

Je suis honoré de la présidence honoraire de ce Congrès international, en parfaite harmonie avec l'amour que je ressens pour les Alpes. Avant d'exprimer quelques considérations, je tiens à souhaiter aux autorités présentes et à tous les participants la bienvenue, au nom aussi des organisateurs et de tous ceux qui ont collaboré à la réalisation de cette manifestation. Cette longue liste constitue déjà un fait positif: Union internationale pour la conservation de la Nature et de ses ressources, WWF international, Commission internationale pour la protection des régions alpines, Euregio alpina, Union internationale des associations d'alpinisme, Club Alpin italien, WWF italien, Festival international du film de la montagne "Ville de Trente", UNESCO, Commission économique de l'ONU pour l'Europe, Conseil de l'Europe, Commission exécutive des Communautés Européennes, Ministère du Tourisme, Région Trentin-Haut Adige, province et commune de Trente, Syndicat d'initiative, Société San Pellegrino.

Je tiens à remercier les organisateurs, les experts et les rapporteurs d'avoir voulu ce Congrès dans notre Pays et d'avoir contribué à sa réussite dès les phases préparatoires.

Cette rencontre est pour moi le motif d'une triple satisfaction. En effet, en tant que natif de Trente, je suis particulièrement flatté qu'elle ait lieu justement dans le chef-lieu de ma Région et je me sens personnellement concerné vu que je participe vivement à la réalité alpine. En tant que Président du Club Alpin italien, qui se trouve parmi les organisateurs, je sens derrière moi la force des passions de ceux qui "ressentent" la montagne comme un type de nature-environnement tout particulier (et donc inséparable des valeurs qu'il comporte depuis toujours) qu'ils affrontent en tant qu'alpinistes, grimpeurs, sportifs, dans le sens le plus valable et sain de ces termes. En qualité de Président du Sénat de la République italienne, enfin, et aussi en tant qu'homme politique, je peux affirmer que je me sens presque engagé dans une fonction de médiation (que j'espère pouvoir et savoir exercer) entre le niveau d'une prise de conscience globale (c'est-à-dire le présent Congrès) et le niveau des actions qui devraient en découler, liées à des responsabilités politiques qui devraient être toujours plus précises et spécifiques.

(Entre parenthèses, et pour regarder chez nous, j'ajouterais qu'il ne suffit pas d'une commission spéciale pour l'écologie, telle que celle instituée en 1971 au Sénat, à la suite d'une intuition heureuse; dans notre système constitutionnel, fondé sur les liens existant entre le Parlement et le Gouvernement, l'existence d'un organisme parlementaire spécial est certes très utile; mais afin de garantir la mise en oeuvre rapide d'une certaine politique, il faudrait aussi un organisme gouvernemental, doté de pouvoirs exécutifs que le Parlement ne possède pas et que ne possède même pas, actuellement, le ministre sans portefeuille nommé à cet effet).

Il ne m'appartient pas de présenter ou d'anticiper les conclusions des travaux. En effet, ces derniers ont été conçus sous la forme d'une série de sessions d'étude qui, au cours des prochains jours, étudieront tous les aspects de la situation alpine. Par conséquent, les experts et les rapporteurs auront la tâche de nous dire, sans craintes, pour quelles raisons cette situation doit être considérée comme non satisfaisante et ils nous suggéreront ensuite les bases d'un plan d'action pour l'avenir.

En ce qui me concerne, toutefois, je ne peux m'abstenir (et on me l'a demandé) d'exprimer quelques réflexions de caractère général qui prennent naissance des significations immédiates que le vaste thème du Congrès, dès son titre, nous fait venir à l'esprit.

L'avenir des Alpes, donc, et à tous les points de vue: économique, social, politique, et dans les zones d'influence de chacun de ces secteurs. Avenir écologique, donc, dans le sens concret des rapports existant, dans les Alpes, entre l'environnement et l'homme.

Le problème de l'environnement alpin, tel qu'il se pose aujourd'hui, doit être considéré comme un cas particulier du plus vaste problème écologique, de dimensions planétaires, dont le monde depuis quelques temps prend conscience toujours plus concrètement.

Désormais, on a nettement déterminé la fonction de "réservoirs de nature" qu'ont exercé, au cours des siècles, des zones territoriales plus ou moins vastes, dans le cadre de l'aménagement général du monde: réservoirs de nature qui ont servi et qui servent de contrepoids, en tant que créateurs et régénérateurs de ressources, aux autres secteurs utilisés et exploités plus intensément par l'homme.

Les zones montagneuses en général, tout comme les forêts équatoriales et les mers, ont toujours fait partie, jusqu'à récemment, des secteurs régénérateurs, sur lesquels reposait, si l'on peut dire, l'équilibre écologique du monde.

Cependant, depuis des années, les choses ont changé. Nous connaissons les conditions et les problèmes des mers qui attendent, elles aussi, des solutions urgentes, surtout contre la pollution; et nous connaissons les problèmes des pays tropicaux en voie de développement tout comme les projets ambitieux de croissance industrielle et agricole qui prévoient la destruction d'immenses forêts.

En général, l'exploitation toujours plus intense des zones traditionnelles de peuplement, à la suite de l'explosion démographique et de sa concentration, a entraîné un prélèvement massif de ressources, sous diverses formes, des milieux qui étaient demeurés précédemment relativement dépourvus d'utilisations intensives et qui, dans l'économie générale de la nature, avaient pu continuer à exercer des fonctions de rééquilibre écologique dans la biosphère, fonctions essentielles pour la survie du genre humain. En outre, ces prélèvements accrus ont correspondu à un accroissement analogue des phénomènes de la pollution.

Les termes du problème sont désormais suffisamment connus. Les cycles de développement de l'activité humaine ont égalé et souvent aussi dépassé, de par l'importance de leurs effets (il suffit de mentionner les réactions nucléaires) les cycles naturels qui se déroulent depuis toujours sur la terre et avec lesquels, jusqu'à aujourd'hui, sont allés de pair l'évolution, le développement et l'activité de tous les êtres vivants. Si nous constatons d'une part ce que l'on a appelé le "dénueement" de la planète (c'est-à-dire le prélèvement excessif des ressources), d'autre part nous avons l'augmentation continuelle des produits de refus et des déchets déchargés dans la biosphère; la plupart d'entre eux, étrangers et intransformables, menacent d'étouffer la biosphère. Ainsi, l'homme est en train de devenir un des facteurs du climat, vu qu'il intervient dans l'ensemble délicat des conditions de l'atmosphère et de l'hydrosphère auxquelles sont liés les cycles géochimiques qui ont une si grande importance pour la vie.

En un certain sens, il est paradoxal que les ressources qui, aujourd'hui, révèlent leur pénurie effective, au point de vue économique, ne sont pas celles qui traditionnellement sont considérées comme limitées, comme par exemple les combustibles ou les minéraux métalliques (qui, au contraire, au point de vue écologique, sont actuellement trop répandus dans la biosphère), mais sont celles que l'on définit comme non économiques (et donc dépourvues ou presque de valeur d'échange pour l'économie car abondantes) telles que l'air, l'eau, la flore, la faune.

Malheureusement, comme on l'a souligné en d'autres occasions, la publicité de masse vide souvent de leur contenu, et précocement, les concepts les plus sérieux. Il ne me semble pas que cette action destructrice ait été épargnée à certains concepts écologiques dont, peut-être, on a trop abusé. Quelqu'un a suggéré, pour expliquer ces faits, une nouvelle formule, non dépourvue de vérité, en précisant qu'il s'agit d'un autre type de pollution: la pollution psychologique, dérivant du fait que l'homme continue à interposer entre lui-même et la réalité de nouveaux écrans, de manière à dissimuler la vérité et les intentions les plus sérieuses. D'où la nécessité de reposer continuellement les problèmes, de les approfondir au-delà des définitions initiales souvent simples et donc abstraites, d'en mettre en évidence avec rigueur le caractère concret et les possibilités réelles de solution.

Mais revenons aux Alpes.

Les Alpes, en ce qui a trait à l'Europe, ont toujours représenté un authentique réservoir de nature.

L'homme, il est vrai, y a toujours habité, depuis des temps indéterminés, même dans des conditions de densité et d'inconfort plus marquées que celles actuelles. Il suffit de penser seulement au siècle passé. Et pourtant, les peuplements humains et les activités en découlant (qui sous certains aspects, comme par exemple les conditions forestières, ont été particulièrement intenses dans certaines régions) n'ont jamais provoqué des crises d'alarme écologique d'une portée plus que locale.

Mais aujourd'hui ? Aujourd'hui, un équilibre séculaire homme-nature

semble s'être rompu même dans les Alpes, comme cela a déjà été le cas pour les mers et les forêts équatoriales.

Pour les Alpes, il s'agit désormais d'un processus généralisé. Par conséquent, nous sommes aujourd'hui dans le vrai si nous ressentons le besoin de parler de condition unitaire de l'arc alpin, non seulement sur le plan géographique, mais aussi sur le plan des conditions écologiques qui se manifestent comme conséquence du type général de rapports existant entre l'homme contemporain (montagnard ou citadin) et la montagne.

Les zones de l'arc alpin (sauf peut-être le secteur autrichien) possèdent désormais une même caractéristique: une décadence considérable, accompagnée de vastes processus d'abandon, des peuplements humains traditionnels et des activités qui en découlent, dans l'ensemble assez satisfaisants au point de vue écologique. Par contre, cette décadence correspond à un développement considérable de réalisations (généralement touristiques) d'un genre nouveau, qui souvent comportent une dégradation de l'environnement. On constate, en outre, un accroissement considérable des activités récréatives de masse et donc d'installations déterminées (équipements de remontée, pistes de ski, etc. ...); un élargissement du réseau routier, toujours plus capillaire, avec toutes ses conséquences; un développement intensif d'initiatives industrielles (centrales hydroélectriques, activités d'extraction, etc. ...); et, enfin, un processus répandu et préoccupant, en corrélation avec tous les autres, de pollution de l'environnement qui menace de transformer les montagnes en une succursale de la ville aliénante et malsaine.

Il ne s'agit pas, et nous devons le souligner, de phénomènes qui ont une origine localisée dans les secteurs strictement alpins ou dans les régions immédiatement adjacentes; mais au contraire de phénomènes d'origine plus vaste, engendrés par le développement socio-économique général. Donc ce n'est pas simplement le rapport entre les montagnards et leur environnement immédiat qui a changé. Il s'agit de quelque chose de plus profond. En d'autres termes, ce que nous pouvons constater aujourd'hui est étroitement lié au rapport difficile qui s'établit actuellement, à l'échelle mondiale, entre l'homme et la nature.

A ce propos, nous pouvons affirmer que le titulaire de la montagne, le montagnard, a été bouleversé par cette situation nouvelle. Comme conséquence, l'environnement, qui commence à être abandonné à lui-même, se dégrade suivant un processus qui, dans sa fatalité, semble presque naturel, mais qui est au contraire provoqué.

Va-t-on vers un nouvel équilibre ?

Pour le moment, nous ne pouvons fournir aisément une réponse positive à cette question, car la caractéristique plus préoccupante du processus est justement que ce dernier n'a pas un point d'équilibre spontané: dans ce cas, tout laisse supposer que l'homme doit savoir trouver en lui-même la seule possibilité de règlementation. Pour la première fois dans l'histoire, l'équilibre entre l'homme et la nature, sauf en cas de rétablissements catastrophiques, dépend et dépendra peut-être uniquement de l'homme.

J'entends, de l'homme, dans sa société, en tant que partie responsable de l'aménagement qu'il s'est donné lui-même.

Le problème sera résolu dans la mesure où l'homme sera capable de vouloir se donner, si nécessaire, un nouvel ordre, un ordre que je définirais, pour rester dans le thème naturel. Pour le conquérir, l'homme ne devra pas renoncer à ce que l'on a appelé sa fantaisie technologique, mais au contraire il pourra et devra la développer encore, justement pour surmonter la contradiction qui se manifeste aujourd'hui, de manière si retentissante, entre lui et la nature.

Entre l'apparition d'un problème et le moment final des interventions résolutes, s'écoulent diverses phases qui enregistrent habituellement une participation graduelle et majeure des peuples intéressés. Les dimensions de chaque problème, du reste, s'amplifient peu à peu. Tout d'abord, elles se manifestent au niveau local, ensuite elles parviennent à chacun des niveaux nationaux, pour atteindre enfin le plan international.

Presque tous les problèmes du monde d'aujourd'hui sont internationaux et souvent le caractère insoluble apparent de la plupart d'entre eux provient justement de la nécessité de les affronter sur un plan plus vaste.

Par exemple, cette prise de conscience finale, dans le domaine de la sauvegarde de l'environnement, date des dernières années. En ce qui concerne le problème de l'aménagement écologique des Alpes, notre Congrès - permettez-moi de le définir ainsi - veut se considérer comme une phase ultime, la phase précédant l'intervention résolutive, en se projetant vers l'avenir avec des propositions concrètes d'action. C'est pour ce motif qu'il a été consacré de manière aussi décisive à l'avenir des Alpes (justement parce que cet avenir est en jeu) et il se propose dès ses premiers instants d'affronter l'ensemble des problèmes, dans leurs aspects de conservation et de développement, dans une dimension authentiquement européenne.

Se projeter vers le futur signifie aussi se mettre en liaison critique avec le passé, c'est-à-dire avec les diverses phases d'apparition de la problématique, constituant l'objet de ces travaux, avec les différentes prises de conscience aux divers niveaux et avec toutes les mesures déjà prises. Il sera utile de faire un examen critique de ces dernières, en analysant leurs qualités, leurs défauts et leurs limites d'application.

Le caractère international de la problématique de l'arc alpin, au point de vue socio-écologique, a été souligné depuis longtemps en d'autres occasions.

A ce propos, il y a environ un an, le Conseil de l'Europe, suite à une proposition de la délégation allemande, s'est prononcé par le truchement d'une "recommandation" bien précise dans laquelle - après avoir constaté la détérioration rapide du paysage et des beautés naturelles de la région alpine, définie "réservoir irremplaçable de ressources hydrogéologiques et de régulation climatique" - on affirme l'urgence d'une politique

générale ayant pour but de préserver le capital naturel et humain des régions de montagne et on invite les Gouvernements des Etats membres directement intéressés à établir une collaboration étroite avec les autorités régionales et locales en vue de définir un programme commun, capable de garantir des conditions dignes de vie aux populations alpines; une protection efficace des beautés naturelles et des paysages; une exploitation équilibrée des ressources naturelles dans des buts récréatifs, sans oublier qu'il s'agit de ressources irremplaçables et extrêmement vulnérables.

Le présent Congrès entend être une réponse, sur les plans scientifique et technique, à ces invitations. Il se place logiquement "en amont" des interventions politiques spécifiques, mais il se propose d'offrir des indications et des instruments, même critiques, à ceux qui sont investis de la responsabilité des décisions.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le préciser, il ne m'appartient pas de donner une orientation à la discussion. Les experts ici présents, les rapporteurs et les groupes de travail affronteront globalement la thématique complexe; nous attendons d'eux des suggestions concrètes même sur le plan législatif, afin de réaliser une action constante et commune de défense de l'environnement (sans laisser de côté les réglementations strictement urbanistes et territoriales, les parcs nationaux, les réserves et les parcs naturels).

Je tiens cependant à souligner ici l'urgence que nous avons de sortir du "labyrinthe" des bonnes intentions. La collaboration internationale fondée sur l'affirmation du caractère unitaire de l'arc alpin est depuis longtemps souhaitée, mais nous ne constatons pas encore de signes tangibles de l'importante prise de conscience qu'elle comporte.

Il faut une nette action commune, car le réservoir de nature que sont les Alpes est commun. Une telle action - commune, je le répète - est nécessaire aussi pour pousser chacun à adopter des mesures concrètes et, dans certains cas, peut servir d'aide et d'encouragement, dans tous les sens, pour résoudre des situations locales déterminées, particulièrement difficiles à affronter isolément, sur les plans économique, social et humain.

Commune est la flore, communs sont la faune, les bois, les eaux, dans leurs significations écologiques. Les parcs nationaux alpins, qui n'ont pas seulement une signification esthétique-naturaliste abstraite, mais qui constituent des secteurs particuliers de rééquilibre écologique dans des secteurs territoriaux qui dépassent largement leurs étroites frontières, sont de par leur fonction tous porteurs de valeurs internationales. Le Grand Paradis, le Stelvio, le parc de l'Engadine et de la Vanoise et les autres réserves qui ont été institués au prix de tant de labeur et qui parviennent à survivre avec tant de difficultés, entre un attentat spéculatif et un autre, peuvent être maintenus efficaces, étendus et reliés entre eux seulement sur la base d'une action internationale décisive.

J'ai déjà eu l'occasion de solliciter une coopération intense et non

épisode entre les pays européens pour la prévention des catastrophes naturelles (crues, avalanches, etc. ...). C'est une invite que je ne peux que renouveler ici: on ne doit négliger aucune occasion, aucun effort pour rendre la montagne plus sûre.

Et face au massacre des bois, dévastés cette année encore par le feu avec une ponctualité dramatique, pourquoi ne parvient-on pas à organiser, dans tout l'arc alpin, un service anti-incendie commun, doté des moyens aériens les plus modernes pour éteindre les foyers ?

La répétition des feux en Italie est un fait d'une gravité exceptionnelle. Que l'on permette au Président du Sénat, en ces jours de vacances, d'ouvrir une brève parenthèse et de profiter de cette tribune, même si le problème va au-delà des Alpes, pour exprimer encore une fois à l'attention de nos forces politiques un appel pressant pour que cessent les lenteurs perfectionnistes et pour que, finalement, soient prises des mesures urgentes afin de prévenir les incendies dans les bois et afin d'éviter, lorsque malheureusement ils se produisent, des conséquences si désastreuses. Que la proposition qui porte ma signature passe, qu'elle soit retrouvée, ou que d'autres valables passent, cela n'a aucune importance. Ce qui compte, c'est parvenir à surmonter, vite, une situation insupportable de carences extrêmes.

Même si l'on parle de collaboration internationale, qui, comme je l'ai dit, doit se manifester aujourd'hui, au plus tôt, par des faits, on ne doit pas oublier cependant les responsabilités nationales, régionales et locales considérées séparément, qui entre autres correspondront toujours, dans le cadre international, à des niveaux d'action bien précis qui doivent être coordonnés entre eux. A ce propos, je souhaite que le présent Congrès fournisse des indications précises et souligne les avantages et les inconvénients de ce délicat moment de passage.

Pour ma part, je souhaite, parallèlement à l'action commune aux plus hautes responsabilités internationales, un plus grand esprit de collaboration aux autres niveaux, c'est-à-dire: entre les régions et les organes locaux, entre région et région, entre l'Etat et les régions.

En Italie, dans ce secteur, on ressent pleinement l'exigence de perfectionner la répartition des compétences quant à l'environnement, établie par les décrets de délégation de 1972. Nous attendons, ici aussi, la contribution du Congrès. Et je tiens à préciser, que la question sera discutée, dans moins d'un mois, au sein du Sénat, sur le fondement d'une motion signée par les membres de la commission écologique, qui a à sa tête notre ami Dalvit. Le document requiert l'intégration du transfert des pouvoirs, de façon que les régions puissent disposer d'un complexe organique de compétences et donc puissent exercer une action plus efficace.

Certes, une pluralité d'interventions d'assainissement et de sauvegarde sera nécessaire. L'important est que tout mouvement, au niveau central, régional ou local, soit opportunément coordonné. L'absence de clarté, dans notre Pays, entraîne souvent l'inertie et des interventions multiples, mais faibles (comme toutes les actions séparées).

A l'occasion du Congrès sur "les Alpes et l'Europe" qui s'est déroulé à Milan en octobre 1973, j'ai déjà pu souligner l'importance d'études communes sur les caractéristiques, sur les problèmes, sur les intérêts et sur les possibilités des territoires de la région alpine, dans le but de promouvoir et de mettre en oeuvre ensemble des initiatives concrètes et coordonnées.

Sur le plan écologique, nos travaux veulent être dans un certain sens une continuation du Congrès lombard et se proposent d'affronter la situation alpine sous son aspect global: les deux moments du problème - l'environnement d'une part, l'homme en tant que communauté sociale d'autre part - ne devront pas être considérés séparément, comme deux sphères distinctes, mais dans leurs interconnexions réciproques.

Le rapport, que je définirais dialectique, entre ces deux moments nous apparaît clair si l'on examine le programme des groupes de travail. Aux études sur le développement socio-économique des populations alpines, sur l'utilisation du territoire et de ses ressources, sur le tourisme, sur les activités agro-silvo-pastorales, correspondent donc les études sur la conservation de la faune et de la flore et sur le système des zones protégées actuelles et possibles.

La synthèse de tous ces aspects singuliers sera mise en évidence dans les divers rapports généraux. On pourra ainsi constater, je l'espère, que la plupart des contradictions existant dans le passé sont, en réalité, seulement apparentes et que de nombreux problèmes pourront être unifiés.

La question des carrières et des électroducs, par exemple, ne pourra pas être considérée séparément des développements résidentiels et industriels, même situés au fond de la vallée ou de la plaine, en deçà et au-delà des Alpes. Il en sera de même pour le problème général forestier, qui devra être lié aux problèmes du bois, aux problèmes du développement d'une sylviculture industrielle compensatoire en plaine, et qui devra être considéré dans ses rapports avec les problèmes de la conservation de la faune et de la flore alpines. Un autre problème qui devra être affronté tout comme les précédents, soit sous l'aspect énergétique, soit sous l'aspect plus général du cycle naturel, est celui de l'eau, dont les Alpes peuvent être considérées comme une des plus grandes réserves naturelles d'Europe.

Un tel moment unitaire, à mon avis est la caractéristique la plus importante de notre Congrès: unitaire dans les intentions, européennes; dans la problématique, écologique; dans la programmation, commune.

La défense de la nature doit engager toutes les responsabilités, aux différents niveaux de la collectivité, avec des rapports appropriés de synthèse législative et opérationnelle.

Cependant, aux côtés de l'action administrative et des lois, il faut cependant aussi une autre chose importante, qui ne dépend pas de l'autorité d'organismes ou d'Etats: la responsabilité individuelle. Et celle-ci ne s'obtient pas par des proclamations plus ou moins rhétoriques,

ni par des affirmations quelconques et même pas par des interdictions rigoureuses, mais au moyen d'une information appropriée et capillaire, presque un apostolat écologique, qui touche chaque conscience.

Lorsqu'il est informé suivant une juste mesure, sans intentions punitives ou d'intimidation, mais fraternelles, l'homme est capable de s'adapter spontanément aux principes scientifiques, et de bon sens, qui sont seuls capables de résoudre le problème d'une existence ne niant pas les principes essentiels.

La vague d'alarmisme écologique, souvent instrumentalisée, doit être ramenée à des proportions justes afin qu'elle ne se transforme pas en une inondation d'effets psychologiques désorientants.

Et si nous poussons la question plus avant, n'oublions pas que c'est une pure utopie que de vouloir cristalliser parfaitement et de manière permanente telle ou telle situation, surtout en une phase caractérisée par des changements si rapides. En d'autres termes, la conservation ne pourra pas ne pas avoir un caractère dynamique. Tout doit être à la mesure de l'homme. S'il est vrai que les valeurs de la nature sont permanentes, il est tout aussi vrai que ces valeurs sont telles en référence permanente à l'homme et par conséquent, elles doivent être continuellement replacées dans une juste perspective.

Chers amis, mon intervention n'a pas et ne doit pas avoir de conclusions. La parole vous revient et je souhaite que de Trente, ces jours-ci, puisse partir un message d'espérance pour l'avenir de nos Alpes, en une vision moderne organique, commune, qui garantisse la sauvegarde d'un énorme patrimoine naturel et, par la même occasion, la croissance économique, sociale et culturelle des populations alpines. De toutes les populations alpines.

RAPPORT GENERAL
(Thème 1)

Peuplement humain, évolution de la structure démographique
et causes des inégalités de répartition dans les régions alpines.
Implications touristiques.

par

Professeur Dr Ernest Troger
Lehrkanzel für Länderkunde und Allgemeine Geographie
Geographisches Institut der Universität Wien
Universitätsstrasse 7
A-1010 Vienne, Autriche

Dans les pays industrialisés, il y a aujourd'hui peu de sujets aussi largement débattus que la conservation de la nature, et la population. Il est d'ailleurs intéressant de constater que, bien qu'il existe une étroite relation entre ces thèmes, on les aborde généralement séparément. En fait, on ne devrait pas les séparer, car dans ce contexte d'interdépendance, l'homme à la fois subit et agit.

Ces discussions ne sont pas anciennes, et abordent des centres d'intérêt différents selon les régions. Elles n'ont jamais mis en doute l'idée selon laquelle les Alpes sont un paradis naturel. On pensait par exemple que son rôle de réservoir d'eau, et de centre de détente pour la population européenne, ne risquait pas d'être affecté dans l'avenir, bien au contraire.

Ce n'est que vers la fin des années soixantes, que le grand public stupéfait s'est rendu compte que le plus grand complexe récréatif d'Europe était en pleine crise. Cette crise est due d'une part à sa structure même, et, d'autre part, à une utilisation immodérée.

Vivant en général loin des centres d'habitations, les habitants des Alpes ont eu une vie plus difficile que ceux des plateaux et des collines, sauf pendant les brèves périodes au cours desquelles on pratiquait l'extraction de minerais: les rares voies d'accès étaient alors utilisées pour le transport transalpin, et la situation économique était favorable dans les vallées.

Quand, au XIXe siècle, les concentrations d'industries se sont développées

au-delà des Alpes, la disparité des modes de vie s'est encore accentuée. La population a réagi par l'exode, qui a fortement réduit la population, en particulier celle qui vivait dans les vallées transversales. Ce phénomène a été particulièrement sensible dans les Alpes occidentales, mais on peut également en observer l'influence dans les Alpes orientales. Seules les localités centrales, et surtout les plus importantes, ont eu un accroissement de leur population, qui a masqué le développement de l'ensemble.

La découverte des hautes montagnes comme but idéal pour des milliers de gens et la naissance du tourisme de masse ont souvent apporté richesse et prospérité aux vallées alpines jusque là inaccessibles. Une grande activité en matière de construction, qui n'était pas prévisible, a commencé. Après avoir lutté pendant des siècles pour une existence digne de ce nom, les habitants des Alpes semblaient bien enfin participer à l'expansion économique de la région, et personne ne doutait de l'apport positif du tourisme. Aussi, la déperissement de l'agriculture et de l'artisanat traditionnel ont-ils donné matière à réflexion.

Les savants avaient pourtant suivi depuis longtemps cette évolution avec une certaine inquiétude. Le recul de l'agriculture (moins d'exploitants agricoles et de surface utilisable), l'abandon des prés et des pâturages, l'augmentation des avalanches et des glissements de terrains, la construction de routes et de bâtiments sur les terres les plus propices à l'agriculture, sont autant de signes que la situation actuelle est catastrophique. Des hommes de science et des associations telles que l'UICN, le WWF et les Clubs alpins, ont déjà sensibilisé les autorités gouvernementales et l'opinion publique, et les ont amenées à prendre conscience du problème de manière plus approfondie.

On pourrait penser à première vue, qu'en discutant des Alpes, qui ne sont certes pas le massif le plus élevé, mais tout au moins le plus important du point de vue historique, il est erroné d'introduire la population comme élément mineur de la discussion. On ne parle généralement de la structure et de la dynamique de la population que lorsqu'un nombre très élevé d'habitants occupent une surface très restreinte. En effet, la densité de la population en haute montagne est beaucoup plus faible qu'en plaine, et l'on pourrait en conclure que le danger encore virtuel de répercussions écologiques, risque de devenir bien réel.

Tous les sociologues savent bien - mais je dois malheureusement le répéter à nouveau dans ce rapport - que les études sur les populations alpines ne sont pas conduites sur la base de critères homogènes, qui permettraient d'avoir une vue d'ensemble plus précise quant à leurs similitudes, et qui permettraient de mieux distinguer les différentes politiques d'économie dans les domaines économique et social.

Il y a, là encore, de grandes possibilités de recherches. Nous ne possédons malheureusement pas encore de délimitation reconnue de l'étendue du massif alpin. En outre, les statistiques sont toujours très hétérogènes, et de ce fait, il est difficile de comparer l'importance des Alpes par rapport aux pays alpins ou au reste de l'Europe. La surface

occupée par les Alpes dans un pays alpin joue un rôle important, car il en résulte sans aucun doute des conséquences politiques.

Permettez-moi de vous présenter une vue d'ensemble des pays alpins, fondée sur les rapports de

- | | |
|---------------------------------------|--|
| -- France | Melle Josette Barruet
Institut national d'Etude rurale
montagnarde (INERM)
C.T.G.R.E.F.
Boîte postale 114
38 402 St. Martin-d'Hères |
| -- Italie | Professeur Luigi V. Patella
c/o Istituto di Geografia dell'Università
Palazzo delle Scienze
Piazza dell'Università
06100 Perugia |
| -- Suisse | Professeur Dr Fritz Bachmann
Geographisches Institut der
Universität Zürich
Blümlisalpstrasse 10
8006 Zürich |
| -- Yougoslavie | Professeur Dr Vladimir Klemencic
Institut za geografijo
Univerze v Ljubljani
Askerceva 12
61000 Ljubljana |
| -- République fédérale
d'Allemagne | Dr Walter Danz
Leiter des Alpeninstituts
Alpeninstitut für Umweltforschung und
Entwicklungsplanung
Schieggstrasse 21
8 München 71 |

à qui j'aimerais exprimer ici mes remerciements.

France:

Les Alpes françaises couvrent environ 6% de la surface du pays, et représentent 1% de la population totale. Ces chiffres sont très faibles dans le contexte géographique français, même si l'on considère que les habitants des Alpes représentent 25% des personnes qui vivent dans les régions montagneuses françaises. A cela s'ajoute le fait que la France, qui dispose d'une importante longueur de côte - avec notamment la côte méditerranéenne - a de nombreux paysages de haute valeur récréatives: les Alpes n'ont donc pas été, du moins pendant ces dernières décennies, au centre de la politique économique française. Autrefois, la différence de densité de population des Alpes par rapport à la densité du pays (16 habitants au km², contre 90), n'était pas aussi prononcée qu'aujourd'hui:

tandis que la population française s'est accrue de 36% depuis 1936, la population alpine a diminué presque continuellement jusqu'à nos jours. Ici se présentent clairement les possibilités ou plutôt les limites du développement économique en montagne, d'où provient le dépeuplement des Alpes du sud. La population des Alpes du nord, par contre, s'est accrue depuis la deuxième guerre mondiale, mais seulement de manière insignifiante. En d'autres termes, des 9 départements alpins, seules la Haute-Savoie et les Hautes-Alpes ont vu leur population augmenter.

Si l'on compare aux expériences des autres pays, on constate qu'il y a une relation entre l'accroissement de la population de ces deux départements et l'importance grandissante du tourisme. Parallèlement, là où le tourisme n'est guère développé, la population diminue. On doit constater que les installations touristiques françaises - en particulier les stations de ski - dépendent plus de la notion de rapport que d'une politique structurelle, ce qui est moins flagrant que dans les autres pays alpins. L'influence positive sur la densité et la structure de la population n'est cependant pas très forte.

La population des régions montagneuses de l'Isère, par exemple, où le tourisme est déjà développé, décroît au profit de la grande ville la plus proche: Grenoble. On pouvait s'attendre à ce que les habitants profitent d'une situation favorable et utilisent les possibilités offertes par le tourisme, pour aménager les régions encore inaccessibles. Malheureusement, les stations de l'Isère sont plus propices aux week-ends qu'aux congés prolongés, ce qui constitue un désavantage pour les habitants. Bien que le tourisme soit souvent considéré comme une solution dans des situations critiques, il reste à quelques exceptions près sans influences sur la population des montagnes en Isère. Les Hautes-Alpes, dont la population s'accroît constamment depuis 1954, est un autre exemple d'un département relativement bien aménagé du point de vue touristique. Par contre, on doit être extrêmement prudent dans l'interprétation de l'influence du tourisme de cette région, car une étude plus approfondie montre que seuls les centres urbains ont une croissance démographique notable, tandis que la population rurale qui habite les versants et les vallées transversales diminue sans cesse.

En France, les Alpes ont suivi les grandes lignes du développement économique. L'industrialisation a commencé dans les Alpes françaises du nord dès le milieu du XIXe siècle, en partie à cause de l'extension de l'énergie hydro-électrique. Ce développement a eu pour effet de stabiliser la population montagnarde dans les vallées voisines jusqu'après la fin de la deuxième guerre mondiale. Malheureusement, les tarifs de faveur pour l'énergie et le transport qui étaient accordés à ces industries ont été supprimés. Par la suite, ces industries ont subi une période de crise, suivie d'un nouveau recul de la population dans les vallées. De nos jours, l'industrie dans les Alpes françaises essaie de répondre à la demande du marché, mais se heurte à de grandes difficultés en raison du relief et de l'isolement - donc d'éléments typiquement alpins.

Les industries n'ont pratiquement pas de place pour se développer, et la pollution, par son effet cumulatif dans les vallées, est un danger

réel. La nécessité d'une industrialisation dirigée dans les vallées retirées est très aiguë, mais l'attitude réservée de la population montagnarde se comprend du point de vue historique, naturel et économique. A part quelques cas isolés, l'industrie a quand même une fonction importante quant à la structure de répartition, et quant à la migration de la population (particulièrement dans les Alpes françaises du nord).

Cette fonction s'est développée au détriment de l'agriculture, qui a subi un recul plus net dans cette région des Alpes que dans les autres régions montagneuses de France et ce, encore plus fortement que dans le reste du pays. Cela est particulièrement valable pour les Alpes du nord car c'est là que l'agriculture est en concurrence avec les autres branches de l'économie, plus particulièrement l'industrie et le tourisme.

Le tourisme se développe plus particulièrement dans les Alpes françaises en raison de la beauté des paysages et des changements d'habitude de loisirs. Tandis qu'autrefois le centre de gravité était situé dans les stations touristiques d'hiver - environ 25% des communes alpines y participent - le tourisme d'été se développe maintenant aussi bien, et se sont les Alpes du sud qui sont favorisées.

Suisse:

La relation entre la région alpine suisse et l'ensemble du pays est tout à fait différente de celle qui prévaut en France, car plus de 50% de la surface de la Suisse se trouve dans les Alpes, pour un tiers de la population. Les activités en montagne ont donc une grande influence sur la structure et le processus de l'économie et la politique suisse.

Je vais le démontrer par quelques questions détaillées en prenant trois cantons typiques: les Grisons, le Valais et Uri.

Il faut se rappeler que la population s'est, en principe, constamment accrue dans ces cantons depuis 1850 (un peu moins que la Suisse dans son ensemble, 270%). Dans les cantons du Valais et d'Uri, la population a plus que doublé; dans les Grisons, elle a presque doublé.

Le canton du Valais, qui a quelques ressemblances structurelles avec les Alpes françaises du nord avoisinantes, est favorisé en raison des voies d'accès et est caractérisé par une industrie dispersée en différents points qui, au début, s'est également développée à partir de l'énergie hydro-électrique existante. La courbe ascendante de la population, notamment entre 1888 et 1910, en est la preuve. L'accroissement surprenant après 1960 a pour cause en premier lieu le tourisme (Zermatt, Montana, etc.). L'accroissement entre 1960 et 1970 de 15.1% est au-dessus de la moyenne suisse.

Le canton des Grisons est plutôt caractérisé par son tourisme. Les stations touristiques classiques, comme Davos, St. Moritz, Arosa, etc., s'y trouvent également. L'industrialisation est relativement négligeable, tandis que le secteur tertiaire, qui se développe rapidement a déclenché une urbanisation déjà très avancée, surtout à Coire et ses

environs. Avec un accroissement annuel de 9.5% pendant le dernier recensement, le canton des Grisons se classe passablement au-dessous de la moyenne suisse.

Pour le canton d'Uri, ces conditions préalables existent seulement dans une moindre mesure; on note quand-même un accroissement de la population dû en premier lieu aux voies de communications (ligne du Saint-Gothard) et à quelques petites industries. En principe, on observe une régression du développement dans le canton d'Uri.

Cette vue d'ensemble des trois cantons ne doit ni mener à des jugements erronés ni donner l'impression que le développement est dû seulement aux facteurs mentionnés ci-dessus. Dans les Grisons, on compte 220 communes, dont 133 montrent un déclin de la population pendant le dernier recensement. Dans Uri, 9 communes des 20 montrent également des chiffres décroissants, et, des 167 communes du Valais, 68 ont perdu de leur population; c'est dire que 60% de toutes les communes des Grisons, 45% des communes d'Uri, et 40% des communes du Valais ont subi, dans l'absolu, un déclin de la population entre 1960 et 1970.

Ce sont les petites communes avec une mauvaise structure économique, des voies d'accès limitées, une infrastructure pas encore entièrement réalisée, qui souffrent en premier lieu de la dépopulation. Il s'agit là en général de très petites communes ne comptant que quelques centaines d'habitants, de sorte que cette diminution n'est pas importante par rapport à l'ensemble. Au niveau de la politique communale, par contre, le dépeuplement peut avoir de graves répercussions sur l'existence même de la commune, qui risque d'être remise en question politiquement et économiquement. On constate donc en Suisse, comme dans les autres régions alpines, que les zones marginales se dépeuplent, tandis que les territoires situés au centre, même s'ils sont moins favorables, voient leur population augmenter.

En ce qui concerne la densité de population, la Suisse, avec une densité de 60 personnes au km², a la proportion la plus élevée de tous les pays alpins. Cependant, cette proportion est beaucoup plus faible si on prend comme point de comparaison les régions montagneuses telles qu'elles sont définies par le cadastre suisse d'élevage: la densité est alors de 26 habitants au km².

La structure démographique des cantons mentionnés est aussi complexe qu'hétérogène. Dans chaque canton s'opposent des centres de développement et des régions qui se dépeuplent. Il y a une augmentation notable de la population (en chiffres absolus) dans les centres de développement, c'est-à-dire dans les endroits favorisés géographiquement; le contraire est vrai dans les régions défavorisées. Ce fait ressort également dans les estimations de densité. Mention spéciale doit être faite des centres spécifiquement touristiques qui se sont développés dans des régions qui autrement se seraient dépeuplées, comme Zermatt, Saas Fee, Arosa, Davos ou St. Moritz.

L'étude et l'interprétation de la densité de population est particulièrement indiquée dans les régions où l'agriculture est la seule base

économique. L'extension du tourisme et de l'industrie comme fondements économiques, ont rendu possible des densités plus élevées. On peut par conséquent comprendre qu'il y ait des différences d'une commune à l'autre. Ainsi, en 1970 dans le canton d'Uri, Altdorf avait une densité de 860 habitants au km², tandis que Wassen en avait 7.9.

Les courants de déplacements qui viennent d'être esquissés pour les trois cantons sont fondés en premier lieu sur un bouleversement de la structure socio-économique. Dans le canton des Grisons, la population agricole est passée de 27% à 14% entre 1950 et 1970, dans le canton d'Uri de 24% à 13%, et dans le canton du Valais de 41% à 15%. Par contre, pour la même période, la population du secteur secondaire s'est accrue de 31% à 38% dans les Grisons, de 52% à 59% en Uri, et de 30% à 43% en Valais. Dans le secteur tertiaire, on peut également noter un accroissement, notamment dans les Grisons, de 42% à 48%, en Uri de 34% à 36%, et dans le Valais même de 29% à 41%. La différence régionale entre les cantons eux-mêmes est cependant très grande; à St-Moritz, le secteur primaire avec 0.3% ne joue plus aucun rôle.

En général, le changement de la structure professionnelle se reflète dans le développement économique du pays entier: production d'énergie dans la montagne, développement du tourisme, industrialisation, extension de voies d'accès; parallèlement, le secteur tertiaire s'élargit, de plus en plus; les communes sont touchées chacune différemment par tous ces facteurs. Ce changement de structure entraîne en général une croissance importante des territoires du centre, tandis qu'il aboutit à un amenuisement des régions agricoles. Bien des terres ne peuvent plus être exploitées parce que les héritiers ne sont pas prêts à reprendre le domaine; l'agriculture diminuera donc dans les années à venir, ce qui aura pour conséquence un changement de l'image habituelle du paysage: abandon d'habitations, de terrains cultivables et des alpages. Les tentatives d'intervention des autorités publiques n'ont eu jusqu'à présent qu'un effet de sursis.

Liechtenstein:

La principauté du Liechtenstein a une densité de population de 133, qui est de loin la plus forte de tous les pays alpins. Cependant, la taille du pays et sa situation sont tellement particulières, que l'on ne peut pas en tirer des conclusions valables pour les autres pays alpins.

République fédérale d'Allemagne:

La partie allemande des Alpes est insignifiante aussi bien du point de vue de la surface que de celui de la population. On ne doit pourtant pas sous-estimer l'importance de cette région pour la République fédérale, car elle est pour les Allemands la zone de vacances la plus populaire.

Dans ses grandes lignes, le développement de la population s'est fait parallèlement à celui de la Bavière. Depuis 1939, le nombre d'habitants de la région alpine allemande s'est accru de 47%, passant à 337'000

habitants (1970). Il est évident qu'il y a d'énormes différences régionales. Dans la dernière décennie, le recensement pour la seule région alpine montrait une croissance beaucoup plus faible (7%) que la Bavière (10%). De manière générale, on constate qu'il n'y avait pas de tendance au dépeuplement dans la région alpine allemande au cours des dernières décennies, au contraire, on insiste toujours sur le fait que cette région est très recherchée surtout par les groupes de population plus âgés venant des régions à grande densité de population.

L'accroissement de la population résulte en premier lieu d'une très grande migration. Les communes qui sont situées dans les régions alpines montrent une mobilité plus grande que celles de la Bavière; elle est avant tout le fait des personnes âgées retraitées, tandis que les plus jeunes qui travaillent encore émigrent hors de la région alpine vers les villes des Préalpes, surtout vers les grands centres. Les différences régionales dans la mobilité sont tellement grandes qu'on ne peut pas parler d'un vieillissement général de la région alpine.

Un autre problème qui est relativement récent, est le fait que le nombre des naissances, traditionnellement élevé, a diminué fortement dans les derniers trois ans, de sorte qu'il y a déjà plusieurs communes où des naissances en 1973 sont presque égales aux décès. Un bilan négatif de naissances est donc prévu dans les années à venir dans certaines régions de la République fédérale.

La mobilité décrite, ainsi que les mouvements de population, fait que le nombre de personnes travaillant dans les communes montagnardes de la région alpine allemande a diminué de 0.4% entre 1961 et 1970, tandis qu'en Bavière, l'augmentation est de 2.4%. C'est avant tout la population paysanne qui est soumise à un fort changement de structure, car dans la région alpine de la Bavière supérieure, plus de 40% des personnes travaillant dans l'agriculture ont quitté la région ces dernières dix années. Cette diminution a été à peu près parallèle à la moyenne de la Bavière. Si l'on veut interpréter cette situation, il faut prendre en considération les multiples différences régionales. Le taux d'augmentation relativement faible dans l'économie touristique est fondé probablement en premier lieu sur le fait que la saturation est pratiquement atteinte.

L'agriculture, l'exploitation forestière et la sylviculture n'occupent plus en 1970 que 14.6% de toute la population active dans les Alpes allemandes. Ce pourcentage va sans doute encore diminuer durant les prochaines années. Le secteur tertiaire par contre, a déjà dépassé la limite des 50% en 1970, c'est dire que plus de la moitié de la population alpine de l'Allemagne travaille dans le secteur tertiaire. Les domaines du tourisme, des loisirs et de la récréation ont donc dans l'avenir une signification très importante pour la population indigène de la région alpine de l'Allemagne.

La densité de population est étroitement liée à cela. Elle s'est très fortement accrue entre 1939 et 1950 à cause de la guerre, soit de 53 à 77 personnes au km², tandis qu'entre 1950-61, à cause de l'exode des

réfugiés vers les grandes villes, on enregistre une faible baisse à 75 personnes au km². Depuis ce temps-là, on peut constater une augmentation constante jusqu'à 82 habitants au km² d'après quoi, statistiquement parlant, la densité de la région alpine de l'Allemagne est de loin la plus élevée. La très grande activité dans le domaine de la construction liée au déplacement de la population se comprend aisément. C'est justement un des points qui donnent le plus d'inquiétude pour l'avenir.

Autriche:

A différents points de vue, l'Autriche a une position particulière parmi les pays alpins. Avec une surface de 53'000 km² et une population de plus de 2.6 millions, la région alpine autrichienne possède la plus grande aire alpine de tous les pays alpins.

Ce qui semble encore plus important est le fait que 63% de la surface totale de l'Autriche fait partie des Alpes, et que 35% de la population y vit. Cela signifie que la politique sociale et économique de l'Autriche doit prendre en considération la région alpine.

Comme nous l'avons vu, encore au XIXe siècle, le développement de la population de l'Autriche suivait, dans son ensemble, celui des autres pays alpins. Pendant la période de l'industrialisation, la population défavorisée des vallées s'est déplacée dans le bassin de Vienne et dans les autres aires industrielles autrichiennes, ce qui eu comme effet le déclin de la population alpine. Cela est particulièrement vrai des communes qui se trouvaient à la limite de leurs possibilités économiques. Après la première guerre mondiale, la situation a commencé à changer, entre autres à cause des influences politico-économiques. Dans la région alpine autrichienne, il apparaît qu'entre 1910 et 1934, seules les communes situées dans les endroits difficiles d'accès, la population a fortement diminué, tandis que dans les régions du nord et de l'est de l'Autriche - c'est-à-dire hors de la région alpine - on a pu constater un déclin considérable de la population. Cette tendance s'est encore aggravée entre 1934 et 1951 dans les régions alpines, et avant tout dans l'ouest - et ce développement doit être vu parallèlement à celui du tourisme - on a déjà vu leur population augmenter plus fortement tandis que celle des régions hors alpines a souvent diminué à l'exception de quelques agglomérations telles que Linz.

Ici, la guerre a joué un grand rôle, et le fait que l'est de l'Autriche était sous occupation russe a fait que beaucoup de personnes et d'industries se sont déplacées dans les Länder alpins. Cette tendance se remarque encore à un degré moindre entre 1951 et 1961, mais surtout durant la période entre les deux recensements de la population de 1961-1971; les Länder de l'ouest (en premier lieu le Vorarlberg puis le Tyrol et Salzburg), mais aussi Kärnten ont vu leur population s'accroître de manière importante, résultat d'une part du tourisme de masse qui a apporté des richesses et des possibilités de travail dans ces régions et d'autre part de l'industrialisation réalisée conséquemment. Cela était possible seulement par l'accueil d'un grand nombre d'immigrants venus d'Europe de l'Est.

En plus, l'excédent des naissances dans les Länder mentionnés, y compris les villes, est encore très élevé, tandis que dans les régions hors alpines, il y a déjà une baisse de la natalité dans beaucoup de communes. Ceci n'est pas seulement vrai pour Vienne, où la baisse de la natalité est déjà une tradition.

Si on examine la situation de plus près, on trouve encore aujourd'hui de petites communes où le taux d'accroissement de la population est très faible. Ce sont en général des communes dont une grande partie de la population est agricole et qui n'ont pas été touchées par le tourisme ou l'industrie.

En 1869, la région alpine autrichienne a une densité de population de 27 personnes au km², en 1910, de 34 et en 1971, de 48. Il n'est pas nécessaire de faire mention spéciale des différences régionales.

Du point de vue de la structure professionnelle également, l'Autriche ne fait pas exception. Cela nous montre que seule la population agricole dans la dernière période de recensement a diminué dans le Vorarlberg de 10.9% à 6%, au Tyrol de 18.6% à 10.8% et au Kärnten de 17.9% à 11.5% tandis que le nombre de gens travaillant dans les secteurs secondaire et tertiaire a augmenté.

Dans l'ensemble, le bilan du développement de la population dans les Alpes autrichiennes est très positif.

Italie:

D'après les données fournies par Luigi Patella et Renata Perani, les Alpes italiennes couvrent environ 35'000 km², pour une population d'environ 1'451'000 habitants en excluant les lacs des Préalpes, les Préalpes de Lombardie, de la province de Venise et les Préalpes friauliques. Cette partie des Alpes est habitée depuis longtemps, ce qui explique la forte densité de population en 1971: 42 h/km². La densité est passée de 33 h/km² en 1871 à 36 en 1901: l'accroissement de la population est donc relativement faible par rapport à celle des pays voisins du nord. Il a cependant été assez régulier avec la seule exception de la période de 1921 à 1936, pendant laquelle une légère régression (moins de 5%) s'est produite. De 1951 à 1961, l'accroissement a été de 4%; il est cependant peu élevé en basse altitude (jusqu'à 500 m), à cause du développement urbain et économique des grandes vallées, où les conditions économiques sont plus favorables pour les nouveaux venus, que dans des zones plus élevées, car dans ce cas, l'industrie est essentiellement fondée sur les secteurs secondaire et tertiaire, et non sur l'agriculture.

Jusqu'à une altitude de 1500 m, la population est en diminution constante. Il n'y a qu'entre 1500 et 1750 m, qu'a eu lieu un léger accroissement de 4% depuis 1951, qui est lié à l'importance grandissante du tourisme, en particulier du tourisme d'hiver.

Il va de soi que cette expansion démographique présente des tendances différentes selon les provinces. Dans les régions alpines du Piémont,

Le déclin a été très prononcé à l'exception de la vallée d'Aoste, pour des raisons essentiellement ethniques. Dans les provinces de Sondrio et Bozen, l'accroissement a été remarquable: à Bozen plus de 100%. Les grands centres provinciaux en sont la cause, cela fausse cependant le chiffre global de la population de la province. A Bozen, des considérations ethniques ont sûrement joué un rôle important.

Comme déjà mentionné, la densité moyenne de population est d'environ 42 personnes par km² mais les variations de cette estimation sont très prononcées, et en fait ces estimations de densité de population varient entre 0 et 200 personnes au km² en excluant les agglomérations urbaines. Il est cependant normal que ces estimations n'indiquent pas une variation régulière mais des bonds inégaux.

Les habitations dans la partie italienne sont généralement concentrées. Dans le Tyrol du Sud, les habitations dispersées jouent toujours un rôle important.

La période entre 1951 et 1971 mérite une étude approfondie car les structures sociales et économiques ont subi des changements temporaires pendant cette période qui ont influencé les conditions démographiques. La crise générale de l'agriculture constatée durant cette même période fut extrêmement forte et accompagnée de conséquences graves qui persistent encore dans les vallées de montagnes. Par ailleurs, l'industrie, qui semblait compenser partiellement le faible revenu de l'activité primaire, n'a pas donné les résultats attendus. Fonction régulatrice, quoique limitée, le tourisme de masse s'est installé en même temps et fut une alternative économique appréciable pour au moins quelques-unes des zones alpines.

En ce qui concerne le mouvement migratoire, seules les régions atteignant une altitude maximale de 500 m présentent un bilan positif. Les autres sont caractérisées par un bilan négatif, tandis que le mouvement naturel de la population - surtout dans les zones entre 750 et 1250 m - montre des valeurs excessives. Il faut mentionner ici que la province de Bozen démontre un taux de natalité très positif.

Dans ce contexte, on doit aussi considérer que la population active qui était encore de 54% en 1951 est passée à 48% en 1971, ce qui signifie que, dans les Alpes italiennes également, la population active est partie tandis que la population âgée est restée.

Le nombre des personnes occupées dans l'industrie en 1951 était de 35% et est monté jusqu'à 45% en 1971. Il est intéressant de voir que cette augmentation était de 242% dans la zone de 170 à 2000 m où la plupart des gens travaillent dans l'industrie de construction. Nous pouvons observer une suite de phénomènes dans le domaine du tourisme.

Deux tendances se manifestent dans le domaine de l'industrie. L'accroissement plus ou moins prononcé dans certaines provinces comme Bozen, avec une augmentation de 31% et une diminution de 21% dans les provinces de Vercelli et de 24% en Udine. Dans ces deux cas, il s'agit de communes frontalières qui ont ressenti le développement de l'industrie dans la plaine proche.

En 1951, le nombre de travailleurs dans le secteur tertiaire était de 26%; il était de 43% en 1971 puis il a augmenté encore tandis que l'accroissement était le plus fort dans les zones au-dessus de 1000 m où le tourisme a exigé la création de nouvelles infrastructures.

Dans ce secteur, le nombre des travailleurs a augmenté; pourtant, en particulier dans les provinces de Bozen, Trente, Sondrio et Aoste, la présence d'agglomérations centrales fut décisive en plus de l'amélioration des services particulièrement dans les régions touristiques alpines. Le nombre de personnes travaillant dans l'agriculture a suivi la tendance générale à l'exception, à nouveau, du Tyrol du Sud, où il a donc beaucoup diminué.

En conclusion on peut constater en regardant la division traditionnelle des Alpes italiennes qu'il y a des différences nettes du point de vue démographique, entre les deux secteurs extrêmes et les parties de l'est - ouest et centrales. En fait, on enregistre dans les deux premiers, qui ont une surface relativement petite, une diminution de la population, qui est liée à un accroissement de la population non active, et généralement un mouvement naturel négatif de la population et un mouvement négatif de migration. Ce sont des régions, qui dans leur entier démontrent des phénomènes d'un développement régressif ou les activités traditionnelles de montagne sont en régression car elles sont sous l'influence immédiate de la plaine. Les quelques centres de tourisme, soit d'importance nationale ou internationale, comme des flots d'aisance à l'économie florissante, émergent des zones structurellement opprimées font exception. La même chose peut être dite des centres du fond des vallées dont le développement dépend des connections routières et ferrovières favorables à la réalisation des activités commerciales et industrielles.

Par contre, la zone centrale qui s'étend de la vallée d'Aoste jusqu'à la province de Belluno, n'a pas montré de régression. Il se produit plutôt dans les différentes provinces une augmentation de la population, une faible augmentation des personnes non actives, un déplacement naturel de la population et une migration positive ou du moins pas exclusivement négative. En fait, les provinces alpines de la zone intérieure où la structure locale s'est conservée en partie démontrent une vitalité qui permet la conservation d'un certain équilibre économique auquel les nombreuses facilités touristiques bien organisées donnent une base solide.

Yougoslavie:

A côté de l'Allemagne, la Yougoslavie, avec une surface de 3'300 km², dispose de la plus petite partie des Alpes. Au cours du siècle dernier, la structure de l'habitat n'a pas beaucoup changé, même si l'industrie et le tourisme ont apporté de nouveaux modes de vie. Seules, la densité de population et la structure sociale ont changé. Dans toute la région alpine de la Yougoslavie, la population s'est accrue entre 1910 et 1971 de 32.5% à 145'000 - tendance qui s'est quelque peu affaiblie durant la dernière décennie.

Les changements de la population sont l'expression de bases spécifiques

de la décomposition de la structure classique d'une population agraire et du développement de la structure d'une société industrielle. Dans toute la région alpine yougoslave, la population agraire active a diminué de 48.5% entre les recensements de 1953 et 1971. Durant cette période, le nombre de personnes occupées dans l'industrie et les mines s'est accru de 74.1%. Dans cette période, le nombre des travailleurs du quatrième secteur s'est accru de 54.1%. Cependant, en valeur absolue, les chiffres sont encore faibles. L'analyse montre donc une tendance marquée d'une diminution de la population agricole active, une tendance modérée de croissance dans l'industrie et les mines, et une croissance ultérieure de la population active dans le secteur tertiaire. Les tendances démontrées tout à l'heure sont en général plus fortes au cours de la décennie de 61 à 71, aussi le recensement de 1971 avait pu enregistrer seulement 16.3% de paysans actifs.

De même, nous pouvons remarquer dans toutes les régions de la partie slovène des Alpes, un recul dans la population agricole active et une augmentation rapide de ceux occupés dans l'industrie et le domaine tertiaire, les tendances de désintégration de l'ancienne structure agraire classique varie passablement suivant les régions, comme dans les communes de la région centrale urbaine des Alpes, sur le territoire de la commune de Jesenice, etc., où le pourcentage de la population agricole est déjà tombée en-dessous de 10%. Des tendances de régression semblables de la population agricole se montrent déjà dans la vallée de Mezica qui est industrialisée. Dans cette commune, on enregistrait, en 1953, encore 17%, en 1961, 12%, et en 1971, seulement 8.9% des habitants étaient occupés par l'agriculture. Ailleurs, quelques communes de la région alpine ont toujours encore une population agricole de plus de 25%.

En principe, on peut constater que dans toutes les communes alpines de la Slovénie, la proportion de personnes occupées dans l'industrie est la plus importante, suivie de celle du secteur tertiaire, le secteur primaire arrive en dernière position. Il n'y a que très peu d'exceptions à cela. Le changement des structures dans les Alpes de Slovénie ainsi que le développement de centres de population dans les vallées alpines, ont apporté de grands changements dans l'utilisation agricole des terres et par conséquent dans la qualité du milieu humain dans les régions montagneuses où seule la population agricole âgée est restée. C'est parce que de nos jours l'utilisation des terres se restreint sur les aires proches des fermes et des villages. Au fond des vallées, la population non agraire possède la terre; elle abandonne les formes d'utilisation intensive.

En outre, il est intéressant de constater qu'il y a déjà dans les Alpes de la Slovénie, des régions étendues dans lesquelles le nombre de naissances et le nombre de décès sont pratiquement en équilibre et que de ce fait, on ne peut plus enregistrer d'accroissement naturel. Ce type d'espace représente 20% du paysage habité.

Tous les phénomènes régionaux et démographiques qui sont liés à la mobilité sociale et de l'espace, ont apporté des changements dans la densité de population des régions alpines slovènes: environ 33 personnes au

km² en 1910, 39 en 1953 et 43 en 1971. Un accroissement prononcé était enregistré dans les communes industrielles, avec une population avant tout non agricole, particulièrement dans la partie moyenne des Alpes le long de la rivière Save, ainsi que dans la vallée Mezica. La densité de population est par contre en régression dans la partie ouest des Alpes slovènes.

La région alpine slovène démontre donc de très grands changements sous l'influence du développement de l'industrie et du domaine tertiaire mais particulièrement du tourisme. Les influences des sociétés agraires s'imposent très nettement dans les vallées.

Durant les vingt dernières années, l'alpage s'est désintégré. Alors qu'autrefois, ils assuraient l'habitation saisonnière des hauts plateaux et du monde montagnard, les alpages ont aujourd'hui beaucoup diminué. Ces alpages qui étaient habités pendant la saison sont de nos jours seulement actifs et habités s'il y a, en plus de l'économie d'alpage, des possibilités touristiques. Dans la région alpine, c'est-à-dire dans la vallée et les hauts plateaux, on rencontre un nouveau type d'habitation - les habitations secondaires. Cette forme d'habitation est généralement liée aux centres touristiques ou de sports d'hiver. Au moment où l'alpage se désintègre et où les forêts envahissent les pâturages, la population non agricole venue des parties non développées des Alpes ou même des régions hors alpines, se concentre dans les vallées à cause de l'industrialisation rapide et du développement tertiaire et de l'infrastructure présente. Il faut noter également la recherche de travail saisonnier de la population alpine à l'étranger.

Aussi complexe que soit le développement dans les sept pays du massif alpin, on peut en tirer quelques tendances générales du développement et de la structure.

1. Il y a une coïncidence frappante entre l'importance de la partie alpine et la surface de l'Etat entier et les processus de variation de la population. Dans les Etats dont la région alpine ne joue pas de rôle économique ou politique, l'effort de la politique structurelle est faible et la population est stagnante ou en régression. Ailleurs, où la partie alpine est importante pour l'Etat, une politique économique active a commencé depuis longtemps et le déclin de la population a pu être rattrapé.

2. La population de vastes espaces des Alpes, particulièrement des régions minières, a décliné au cours du XIXe siècle. Le renversement de la tendance a commencé au XXe siècle. Cependant, avec de fortes variations au niveau régional. En principe, la déclaration suivante est valable: les régions de situation géographique extrême subissent des pertes de population tandis que les agglomérations des vallées, particulièrement les centres importants, voient leur population augmenter.

3. La mobilité dans les Alpes est en principe plus élevée qu'on ne le croit, parce que l'émigration des régions rurales vers les centres est plus forte que l'inverse. Les centres touristiques font exception.

4. L'impression que le taux de natalité est très élevé dans les régions alpines doit être corrigée. Il y a des exceptions valables pour de grandes surfaces, dans les quatre Länder de l'ouest de l'Autriche et dans le Tyrol du Sud.

5. La pyramide d'âge de la population alpine commence à se différencier plus fortement, d'une telle façon que dans les régions en régression il y a une très forte diminution des populations actives et dans les régions qui se développent, une augmentation excessive.

De moins en moins de jeunes gens sont prêts à rester et reprendre le domaine paternel, particulièrement dans les communes de paysans montagnards.

6. En ce qui concerne la densité de population, les Alpes démontrent des densités de population plus faibles que les plaines avoisinantes car la partie non productive du terrain dans les montagnes est beaucoup plus grande que dans les plaines. Seuls les fonds de vallées se présentent favorablement à l'habitation, les versants, par contre, seulement en partie, selon leurs structures morphologique et géologique.

Une interprétation de la densité de la population est donc particulièrement problématique dans la région montagnarde. Elle est rendue encore plus difficile du fait de la grande importance touristique; les surfaces qui ne sont pas utilisables pour l'agriculture peuvent être intéressantes pour les sports alpins.

7. Le tourisme a apporté la richesse à beaucoup de vallées transversales, où il y avait peu d'activités auparavant, et a arrêté l'émigration excessive de certaines régions. Il a d'autre part fait progresser la construction mais a créé en même temps le danger des habitations dispersées et la valeur du paysage touristique diminue. Beaucoup d'Etats ont cependant déjà pris des mesures juridiques afin d'arrêter ce processus ainsi que celui de l'envahissement des propriétaires étrangers.

Beaucoup de ces nouveaux bâtiments ne sont pas des habitations principales mais plutôt des habitations de vacances, de retraite ou seulement des placements financiers.

La construction de routes, de funiculaires et de télésièges, ainsi que de pistes de ski a eu aussi d'autres conséquences sur l'état de la nature.

La population alpine est dépassée par les exigences du tourisme moderne; celui-ci a cependant une influence positive sur l'agriculture en ce sens que la propriété devient plus stable.

Cette influence est triple: d'une part la vente plus aisée des produits, d'autre part la location de chambres à des touristes, et, enfin, la possibilité d'un revenu que procure le tourisme. Reste à voir si l'indemnisation des gardes des parcs (parkwächterzuschüsse) qui est déjà en usage dans certains Etats, est de grande valeur.

Le désavantage que le tourisme représente pour l'agriculture est l'utilisation de beaucoup de terres agricoles.

Le fait que les Alpes soient une région avec des problèmes démographiques ne peut pas nous échapper.

Si on ne veut pas que ces régions se dégradent au point de devenir des musées, on doit offrir aux habitants des possibilités de travail dignes de l'homme et leur donner une possibilité qui équivaut celle des habitants de la plaine.

Les problèmes qui se posent dans ce contexte seront cependant traités dans d'autres rapports.

RAPPORT GENERAL
(Thème 2a)

Les impacts de l'intervention de l'homme
sur la flore et la végétation des Alpes

par

Professeur P. Ozenda
Université Scientifique et Médicale de Grenoble
Botanique et Biologie Végétale et Station Alpine du Lautaret
Domaine Universitaire, 38 St.-Martin-d'Hères, France

Dans ce rapport, on a considéré à la fois l'action humaine sur la flore, c'est-à-dire sur les plantes en tant qu'espèces végétales indépendantes, et sur la végétation, c'est-à-dire sur les écosystèmes formés par les communautés végétales et les milieux avec lesquels elles sont en équilibre.

La notion de Protection de la Nature a en effet considérablement évolué, dans les Alpes comme ailleurs, au cours des récentes décennies. Primitivement, les efforts se portaient surtout sur la protection des espèces les plus rares (endémiques, stations isolées de plantes à aire disjointe, espèces en recul) et cette conception ponctuelle conduisait à proposer la mise en réserve de stations de faible étendue dont la protection restait d'ailleurs difficile en raison de leur isolement.

Dans une seconde étape, il est apparu que la sauvegarde des espèces était indissociable de celle des biotopes et des communautés qui les abritent et que c'était donc eux qu'il fallait défendre contre des causes destructrices telles que coupes à blanc des forêts, incendies et érosion des sols, et pour cela en venir à la protection de territoires plus vastes: réserves ou parcs, à l'échelle non plus de la station écologique mais d'une vallée ou d'un massif. Mais la notion de Protection de la Nature présentait encore à ce stade une apparence essentiellement négative sous la forme de mesures d'interdictions et de restrictions dont l'intérêt pouvait sembler ne concerner que les seuls naturalistes.

Il a été heureusement compris aujourd'hui que la nature était l'affaire de tous parce qu'elle représente des richesses qui sont d'utilité publique, et c'est cette nouvelle phase que traduit bien, dans la dénomination de l'UICN, l'expression "Conservation de la Nature et de ses

Ressources". Par ressources, il faut d'ailleurs entendre non seulement les biens matériels tel que le capital constitué par les forêts ou par les diverses possibilités, agricoles ou autres, d'exploitation du sol à des fins vivrières, mais aussi considérer des avantages d'une évaluation plus subtile mais que l'opinion est maintenant de plus en plus décidée à prendre en compte au titre des éléments importants du cadre de vie: ainsi dans la sauvegarde du milieu alpin, le maintien d'une ambiance naturelle sur des étendues non négligeables comme celles des grands parcs nationaux est reconnu aujourd'hui comme un des objectifs fondamentaux.

Nous avons pu disposer de rapports provenant des pays suivants:

- | | |
|-----------------------------------|---|
| -- Italie | Professore Franco Pedrotti
c/o Istituto di Botanica dell'Università
62032 Camerino, Italie |
| -- Yougoslavie | Dr T. Wraber
Institut de Biologie
Université de Ljubljana
Askerceva 12, Boîte postale 141/3
61001 Ljubljana, Yougoslavie |
| -- République féd.
d'Allemagne | Herr Regierungsdirektor Dr. J. Karl
Bayerische Landesstelle für Gewässerkunde
Prinzenregentenstrasse 24
8 München, République fédérale d'Allemagne |
| -- Autriche | Professor Dr. Heinrich Wagner
Universität Salzburg
Botanisches Institut
Freisaalweg 16
5020 Salzburg, Autriche |

L'ACTION HUMAINE : SES IMPACTS PASSES ET ACTUELS

La destruction progressive de la flore et de la végétation des Alpes procède de causes directes, dues au ramassage des plantes ou à l'exploitation excessive des forêts et des pâturages, et de causes indirectes résultant de l'altération des milieux naturels par la pression humaine et notamment par son accroissement récent. Les premières semblent tendre vers une sensible diminution, mais les secondes augmentent d'une manière inquiétante. Nous pouvons regrouper l'ensemble des causes de destruction sous quatre grandes rubriques.

La destruction directe: le ramassage des plantes alpines

Cette collecte est ordinairement présentée comme due surtout aux promeneurs et aux touristes qui ramassent inconsidérément des plantes, dont certaines sont rares, pour les jeter peu après: Gentianes, Rhododendrons, Trollés et Narcisses sont particulièrement saccagés. C'est contre cette forme de vandalisme inconscient que cherchent à lutter les affiches qui

sont maintenant apposées un peu partout dans les Alpes. Mais si importante que soit la masse de végétaux ainsi détruite, son effet est atténué parce que la récolte n'est pas en général sélective, et certaines espèces particulièrement attrayantes ne sont pas des plus rares.

Par contre un pillage sélectif, et donc beaucoup plus dangereux pour les plantes les plus intéressantes, est effectué par quatre sortes de collecteurs recherchant:

- des plantes ornementales destinées au commerce horticole et notamment aux jardins de rocailles; il faut y joindre le ramassage systématique de l'Edelweiss vendu au bord des routes;
- des plantes médicinales, notamment les "grandes Gentianes" (Gentiana lutea, G. pannonica), l'Arnica, les Aconits, mais aussi les divers Génépis (Artemisia spicata, A. glacialis, etc.) ou la Vulnéraire de Chartreuse dont la récolte dans des stations exposées est en outre à l'origine de beaucoup d'accidents;
- des produits alimentaires: fraises, framboises, myrtilles, champignons, dont la récolte commence d'ailleurs à être réglementée sur le territoire de beaucoup de communes de montagne;
- des échantillons botaniques, "centuriés" par des personnes peu scrupuleuses à des fins soi-disant scientifiques mais en fait presque exclusivement commerciales; cette pratique, fort développée il y a encore un demi-siècle et encouragée par de nombreuses sociétés d'échange de plantes, est actuellement en grande partie disparue.

Il est difficile d'indiquer comment se classent en importance relative, en fonction du danger qu'elles représentent pour la flore alpine, ces diverses formes de pillage, mais on peut réellement se demander si ce n'est pas la dernière, celle qui est due aux botanistes eux-mêmes, qui est la plus redoutable en raison de son caractère spécialisé qui atteint tout particulièrement les plantes endémiques ou les espèces qui se trouvent en limite d'aire et sont de ce fait plus menacées de disparition. Un certain nombre d'espèces sont actuellement en danger de disparition totale: la Société botanique italienne en a publié (1971) une liste de 42 pour l'Italie, dont 11 pour les Alpes. Il faut insister sur le fait que, plus encore que le prélèvement direct de matériel végétal, c'est le parcours et le piétinement des stations qui est à l'origine des principaux dégâts.

Les effets de l'exploitation rurale

L'agriculture et la sylviculture de montagne exercent fatalement une pression considérable sur les écosystèmes alpins et ont entraîné des modifications profondes et notamment un appauvrissement qualitatif. Les milieux alpins sont toutefois moins transformés que la plaine, en raison de la densité d'occupation humaine plus faible et d'une date plus récente de cette occupation, qui semble n'avoir commencé à être importante que vers le milieu du Moyen-Age. Croissant ensuite rapidement, elle a atteint son maximum dans les Alpes vers le milieu du 19ème siècle où certains massifs, dans les Alpes sud-occidentales par exemple

(Ventoux), avaient atteint un état de véritable désertification due à une surexploitation (déboisements suivis de cultures trop intensives et de pâturage ovin). Dans l'Allgäu, on estime que le taux de boisement était tombé d'une valeur initiale de 90% à 20% ou 25% seulement, tandis que dans les Alpes de Berchtesgaden où la végétation est favorisée par un climat très humide, le tapis végétal a mieux résisté et le boisement est toujours resté supérieur à 40%. Des pratiques archaïques telles que la culture sur brûlis existaient encore dans les Steiner Alpen orientales il y a une trentaine d'années.

Depuis un siècle environ, l'occupation humaine diminue, conséquence d'un exode rural qui a touché les montagnes plus que les autres territoires ruraux: ainsi 200 exploitations seraient abandonnées actuellement chaque année dans les Alpes bavaroises. De ce fait, une certaine reconstitution spontanée du tapis végétal s'esquisse localement, mais généralement sous des formes qui ne correspondent pas à un retour à l'état antérieur mais font apparaître des types de végétation de moindre valeur, et de plus l'abandon des terres cultivées tend à favoriser l'érosion.

On peut schématiser ainsi les effets de l'action humaine sur les écosystèmes alpins:

A l'origine, les versants des vallées devaient être occupés sur la plus grande partie de leur surface par des associations forestières étagées suivant le principe classiquement connu: Chênaie et Feuillus thermophiles à la base, Hêtraie-Sapinière dans l'étage de moyenne montagne, Epicéa et Conifères d'importance secondaire dans l'étage subalpin; ceci du moins dans les massifs périphériques, l'étagement des Alpes internes étant, on le sait, un peu différent.

Dans un premier temps, l'action humaine a eu pour effet une érosion du manteau forestier dans sa partie inférieure, par suite du défrichement dû à la mise en culture, et à sa partie supérieure en raison des effets du pacage; les parties moyennes de l'ensemble forestier étaient moins menacées, hormis les pratiques du pâturage en forêt et de l'enlèvement de l'humus et des mousses utilisées comme engrais ou comme litière.

Dans un deuxième temps, le système forestier lui-même a été profondément modifié, par l'introduction de la sylviculture, dans le sens d'une simplification: les essences secondaires ont été partiellement éliminées, et dans les essences principales, l'équilibre a été déplacé dans le sens d'un enrésinement aussi poussé que possible; cette action a été d'ailleurs sensiblement la même dans les forêts de plaine. Or, on sait que les écosystèmes simplifiés sont beaucoup plus fragiles que les autres: le feu, les parasites se propagent plus facilement dans une forêt de résineux monospécifique. Ce qui repousse après l'incendie est souvent de valeur très inférieure au peuplement forestier primitif: ainsi dans le Val Venoste, l'incendie de la forêt montagnarde d'Epicéa primitive conduit à une formation secondaire à Bouleau verruqueux de valeur médiocre. Inversement, il faut porter au crédit de la sylviculture un intense effort de reboisement, particulièrement dans les massifs méridionaux, et la reconstitution de nombreux ensembles forestiers très dégradés: on peut même assurer que le bilan général est nettement positif

et que le manteau forestier alpin a, dans certaines régions comme les Alpes de Haute-Provence, fortement progressé, à la fois en étendue et en qualité, de 1850 jusqu'à une époque récente.

Dans un troisième temps, l'altération de la forêt reprend; ce n'est plus cette fois un simple grignotage dû à la pression rurale, mais une attaque massive, renforcée par l'action des engins mécaniques: ces effets vont être analysés ci-après en "La pression touristique". Localement cependant, la forêt paraît s'étendre, notamment en réoccupant sur sa lisière supérieure une partie de ce que le pacage lui avait enlevé: malheureusement, il en résulte le plus souvent l'installation de biocénoses de valeur médiocre, commençant par un embroussaillage par l'Aune vert et évoluant vers un peuplement d'Epicéa clairsemé ou chétif qui n'est qu'un écho très affaibli de la forêt subalpine originelle. Les pâturages abandonnés subissent eux-mêmes une évolution naturelle qui est souvent défavorable: la surexploitation antérieure a eu pour effet de créer des zones d'érosion ou d'entraîner une rudéralisation due à l'invasion par de mauvaises herbes. Cette dynamique de l'évolution des pâturages abandonnés fait actuellement l'objet d'études dans les Alpes de l'Isère et de la Savoie.

La pénétration industrielle

Les implantations industrielles ont commencé leur pénétration dans les vallées alpines vers la fin du siècle dernier, par l'installation des premiers barrages hydroélectriques et celle des usines électro-chimiques. On peut considérer que jusque là, les activités non agricoles n'avaient dans les Alpes qu'un caractère purement artisanal et, par conséquent, un impact réduit sur le milieu, à l'exclusion toutefois des déboisements importants dans les secteurs qui comportaient une exploitation de minerais (Alpes de Styrie par exemple).

L'effet des barrages et des lacs artificiels a été tout d'abord de faire disparaître des stations biologiques intéressantes dans les fonds de vallées maintenant noyées; citons par exemple en Savoie, le lac du Chevril dans la haute vallée de l'Isère et le plateau du Mont-Cenis. Plus délicate est l'évaluation des effets indirects: si les modifications climatiques dues à la présence de nouvelles nappes d'eau semblent être beaucoup plus limitées qu'on ne pouvait le penser, en revanche les changements introduits dans la circulation superficielle ou souterraine des eaux, le détournement de certaines rivières déversées dans les vallées voisines par des galeries, l'exhaussement des nappes phréatiques en amont des lacs artificiels, auront certainement à long terme des incidences sur les biocénoses.

Déjà on signale un peu partout la destruction de tourbières soit par assèchement, soit par submersion, et ainsi disparaissent des espèces particulièrement intéressantes qui étaient souvent des reliques de flore ancienne, comme le Bouleau nain récemment disparu de Slovaquie. La protection de ces milieux très spéciaux devrait s'étendre non seulement aux plantes vasculaires mais également aux Algues et aux Bryophytes qui en sont très caractéristiques. La cessation de l'exploitation de la

tourbe comme combustible avait donné depuis quelques décennies un répit à ces biotopes; mais depuis peu l'exploitation reprend, la tourbe étant utilisée pour l'horticulture. Il faut noter d'ailleurs que les besoins horticoles aboutissent aussi au pillage de l'humus en forêt.

D'autre part, les différents types de pollution progressent actuellement très rapidement. L'un est déjà ancien: il s'agit des fumées industrielles provenant notamment des usines d'électro-chimie. Le cas de la vallée de la Maurienne, en Savoie, est bien connu: les fumées fluorées provenant d'usines d'aluminium ont un effet désastreux sur la végétation et notamment sur les forêts, le volume des bois fluorés et perdus pour l'exploitation étant annuellement supérieur à ce que l'on pouvait espérer comme production totale de ces forêts. Des pollutions atmosphériques importantes sont signalées un peu partout, dans les Alpes slovènes notamment. Des impuretés chimiques émises par des usines situées dans des fonds de vallées à basse altitude ont pu être dosées dans des prélèvements d'air ou mises en évidence par leur effet sur la végétation jusqu'à une altitude située parfois à plus de 1000 m. au-dessus du foyer d'émission (Romanche, Maurienne).

Jusqu'ici, les eaux alpines étaient considérées comme un modèle de pureté: la pollution commence maintenant, en relation avec l'industrialisation mais surtout avec l'implantation de véritables zones urbaines. On signale que depuis quelques années, le lac Tovel dans le Trentin, qui présentait annuellement un curieux phénomène de coloration rouge apparaissant à la fin de l'été par suite du développement de l'Algue planctonique Glenodinium sanguineum, n'a plus rougi depuis 1965 par suite d'une pollution de ses eaux due à des déversements de détergents et d'hydrocarbures. Les dépôts d'ordures, jusqu'ici discrets, défigurent maintenant de nombreux vallons, et autour des zones d'habitation nouvelles progresse rapidement une végétation rudérale à la fois inesthétique et concurrentielle pour les plantes spontanées.

La pression touristique

A l'abandon rural, qui durait depuis une centaine d'années, a fait suite depuis peu une réoccupation de la montagne qui tend à prendre un caractère massif. Mais on ne peut pas dire que les Alpes se "repeuplent". Les anciens occupants avaient, en effet, un certain sens de la vie en montagne, et à défaut d'une exploitation véritablement rationnelle, ils savaient du moins éviter les inconvénients les plus graves et maintenir vaille que vaille un équilibre, dans leur propre intérêt d'occupants permanents. Les nouveaux venus sont des migrants temporaires dont l'intérêt se porte dans une direction ou une autre, mais dans l'ignorance à peu près complète de ce qu'est le milieu naturel de la montagne et des conséquences que cette méconnaissance peut avoir même à court terme. Ici encore, il faut distinguer les étapes progressives du processus de dégradation. Le développement brusque du tourisme estival ou dominical, qui a suivi la dernière guerre, a fait place depuis une dizaine d'années à l'implantation de résidences secondaires dont la densité est excessive dans l'arrière-pays des grandes agglomérations, comme dans les Alpes bavaoises. Dans le même temps, les stations de ski évoluent vers un gigantisme qui a porté certaines d'entre elles à l'effectif de 30'000

lits, entraînant non seulement l'urbanisation poussée des sites correspondants mais en outre la prolifération de remontées mécaniques, dont certaines en forêt, et même dans le territoire de parcs nationaux: il en est ainsi dans des forêts subalpines du Grand Paradis (Cogne), dans le Parc du Stelvio et même en France dans le Parc National de la Vanoise, défendu en principe par une législation particulièrement stricte mais dont le vallon de Chavière est de plus en plus difficile à protéger contre l'emprise des installations de ski. Ces installations comportent parfois des travaux de terrassement qui semblent ignorer les principes élémentaires de mécanique des sols.

Les différentes implantations s'accompagnent de la construction de routes, dont beaucoup n'ont pas d'utilité évidente, mais qui chaque fois fragmentent la végétation naturelle et représentent, notamment dans les forêts, des saignées à partir desquelles progresse la dégradation. Et ici encore, ces routes pénètrent même dans les parcs nationaux: ainsi la route du Nivollet dans le Grand Paradis. Les véhicules parviennent maintenant presque en tous points, et le danger s'est accru depuis quelques années par la commercialisation de types de véhicules tous-terrains adaptés à la montagne, y compris les scooters des neiges et les motos; certains parcours préférés de ces engins sont devenus des points de départ d'importantes taches d'érosion.

LA RECHERCHE DES SOLUTIONS

Il ne s'agit pas ici d'étudier le problème de la protection de la nature alpine dans son ensemble, mais bien évidemment ce qui se rapporte à la protection de la flore et de la végétation.

Si la nécessité de cette protection est une idée qui paraît avoir fait aujourd'hui de sérieux progrès dans l'esprit du public, le problème reste cependant très difficile, et l'est peut-être de plus en plus, pour les raisons suivantes:

- le caractère croissant et incoercible de la pression humaine;
- l'irréversibilité de certaines actions ayant entraîné déjà la disparition de sites importants;
- les incompatibilités qui apparaissent même dans l'exploitation pastorale, par exemple entre la protection de la composition floristique originelle des forêts et les exigences de la sylviculture moderne.

Nous classerons les mesures possibles en trois catégories, correspondant à ce que nous pensons être une évolution progressive de la méthodologie de la protection.

Les mesures restrictives

Protéger, c'est d'abord interdire les abus; mais ceux-ci sont tels, et pour certains d'entre eux si bien entrés dans les moeurs, que les restrictions proposées ne peuvent être que limitées et qu'il faut se contenter de choisir les plus efficaces.

1) Limitation de ramassage

Cette action est déjà bien engagée. Dans la plupart des pays, sauf la France, des dispositions légales interdisent l'arrachage, le transport et la vente d'un certain nombre d'espèces dont la liste est portée à la connaissance du public par des affiches largement répandues. Les législations les plus sévères semblent être celles de la Suisse et de l'Allemagne: ainsi dans ce dernier pays, la récolte de toute orchidée sauvage est interdite. En France, des tentatives sporadiques ont eu lieu sous la forme d'arrêtés préfectoraux, dont le plus ancien remonte à 1905 dans les Alpes maritimes, mais qui n'ont pas été suivis et ont même été contestés sur le plan juridique faute de pouvoir s'appuyer sur des textes légaux préexistants (la législation française ne reconnaît que la protection de sites ou de territoires, mais non celle d'espèces, sauf en ce qui concerne le gibier).

On peut se demander cependant dans quelle mesure les affiches représentant les espèces rares à épargner n'ont pas pour effet de désigner précisément ces espèces à l'attention des collectionneurs. De telles affiches ne sont donc efficaces que si des mesures de surveillance réelles sont prises.

2) Classement de sites et de zones limitées

Les meilleurs exemples paraissent être les mesures de classement qui ont été prises en faveur des tourbières: des stations de bouleau nain et d'autres espèces reliques ont pu ainsi être sauvées dans les Alpes orientales; dans les Alpes françaises, le lac Luitel, qui est la haute-tourbière la plus méridionale de la chaîne, a été également classé mais se trouve dans un site tel que le respect de cette mesure pose des problèmes. Il faut mentionner également la mise en réserve de restes de forêts primitives, en particulier en Haute-Autriche et dans le nord de la Yougoslavie, et celle du bois de Juniperus thurifera de Saint Crépin près de Briançon.

3) La constitution de réserves étendues et de parcs

La protection des zones étendues dans les Alpes a commencé déjà vers le début du siècle: ainsi la région du Königsee en Bavière a fait l'objet de mesures efficaces depuis 1910, et dans les Alpes slovènes, la vallée des lacs du Triglav est protégée depuis 1924.

Nous exposerons ici avec quelques détails, le cas des Alpes françaises, les seules sur lesquelles nous ayons pu recueillir à temps une documentation assez complète. En ce qui concerne ces Alpes, une protection non négligeable a été jusqu'à maintenant assurée par le statut des forêts domaniales, et celui des forêts appartenant à des collectivités locales mais soumises au régime forestier. Une tentative de constitution d'un parc national dans le massif du Pelvoux est restée longtemps sur le plan théorique. C'est à partir de 1960 que les choses ont brusquement évolué, avec l'adoption d'une loi sur les Parcs Nationaux qui introduit notamment une disposition originale consistant dans la création d'une zone centrale, ou parc proprement dit, dans laquelle les mesures restrictives sont très strictes, et d'une zone périphérique qui bénéficie au contraire de

fonds publics aidant à l'aménagement: de la sorte les communes dont le territoire appartient aux deux zones reçoivent dans la seconde une compensation aux abandons qu'elles consentent dans la première et qui sont alors plus faciles à obtenir. Le premier parc national créé sur ce modèle est celui de la Vanoise (superficie de la zone centrale 560 km²) dont les organismes ont été progressivement mis en place depuis une douzaine d'années: administration, personnel de surveillance qualifié, conseil scientifique, balisage des sentiers, accroissement de la capacité de refuges, etc.. Trois autres parcs, n'intéressant pas les Alpes, ont vu ensuite le jour (Pyrénées, Cévennes, Ile de Port-Cros) et récemment le Parc massif Pelvoux-Ecrins a été enfin réellement créé. Il s'y ajoute un certain nombre de parcs régionaux, de statut variable, dont le plus étendu se trouve dans le massif du Vercors et qui sont encore en cours d'organisation.

Ces diverses mises en réserve devraient tenir compte des trois principes suivants, qui sont parfois un peu méconnus:

- a) La grande inégalité de richesse floristique entre les différentes régions, et notamment l'existence de foyers d'endémisme qui sont maintenant bien connus et localisés: on a pu chiffrer l'importance relative de cet endémisme dans les cinq ou six foyers principaux qui ont été reconnus dans la chaîne alpine et qui se situent principalement dans les massifs calcaires des Alpes du Sud: Alpes maritimes et ligures, Alpes bergamasques et du Trentin, Alpes juliennes. Ces zones devraient être préservées de toute urgence.
- b) La nécessité de protéger également non seulement des espèces, mais des biotopes endémiques ou rares, comme les plus beaux exemplaires de l'association du Tirmetum dans les Alpes centrales et orientales, ou de l'association du Pin à crochets dans les Préalpes de Savoie et du Dauphiné, ou encore les restes d'association du Pin mugo dans les Alpes ligures.
- c) Une coordination avec la législation socio-économique sur les zones de montagne, progressivement mise en place dans les différents pays alpins, et qui, si elle n'a pas pour objet immédiat la protection de la nature mais plutôt celle de la vie rurale en montagne, contient des dispositions qui pourraient être utilisées pour faciliter la préservation des richesses naturelles.

Les essais éducatifs

Les parcs nationaux alpins voient maintenant passer chaque année des centaines de milliers de visiteurs (plus de cent mille en 1973 dans la Vanoise). Nombreux sont aussi ceux qui, sans pénétrer dans un de ces parcs, se trouvent au contact de la nature alpine au hasard de leurs vacances. Le moment est venu de donner à un public aussi vaste que possible un sens de la nature qu'il n'a pas toujours au départ, et de faire comprendre en particulier que l'on doit cesser de considérer cette nature comme "res nullius" dont chacun a le droit d'abuser, mais qu'il faut au contraire penser qu'elle appartient à tout le monde, donc aux autres. La nature alpine devrait être respectée comme un jardin public, et chacun devrait avoir à coeur de participer non seulement à ce respect

mais à la surveillance de ce bien commun. Ce n'est qu'en expliquant au public ce qu'est la nature alpine, sa fragilité, les multiples dangers qu'elle court, et en contre-partie tout ce qu'elle peut apporter, de matériel comme d'impondérable, à l'Homme, que l'on pourra obtenir ce concours bénévole de tous. De nombreuses associations sont d'ailleurs prêtes à participer à cette oeuvre éducative, déjà bien amorcée dans la partie septentrionale de la chaîne, plus difficile dans les secteurs de population latine.

Nécessité d'une politique coordonnée

Jusqu'à maintenant, la protection de la flore et de la végétation alpine a été effectuée dans les différents pays alpins suivant des voies parallèles mais insuffisamment concertées, si ce n'est au niveau de quelques organismes comme la Commission Internationale pour la Protection des Régions Alpines, dont les moyens d'action sont mesurés. Il devient nécessaire d'établir un plan général pour l'ensemble de l'Arc Alpin, en prévoyant non seulement d'homogénéiser les mesures de protection dans leur esprit et dans leur forme, mais aussi d'éviter les doubles emplois par une sorte de spécialisation qui permettrait à chaque petite région de sauvegarder ce qu'elle a de plus particulier.

Une telle coordination nécessite d'abord la disposition de documents d'ensemble, qui jusqu'ici fait défaut. Il faudrait établir une bibliographie générale des études faites et des décisions prises en ce qui concerne la protection de la nature dans l'ensemble des pays alpins: jusqu'ici seule la Suisse semble avoir édité de telles études générales pour son territoire. Toutefois, dans le cadre de l'activité scientifique liée aux parcs nationaux, de nombreux travaux ont été faits: signalons notamment les publications du Parc du Stelvio, et depuis quatre ans la parution d'un périodique de travaux scientifiques du Parc de la Vanoise. Mais il n'existe pas encore de flore générale de l'ensemble de la chaîne alpine, et encore moins de recensement général des groupements végétaux. A plus forte raison, l'évaluation statistique de l'importance de ces divers groupements, à commencer par sa forme la plus parlante qui est la représentation cartographique, se trouve à peine entreprise.

Il devient urgent de réaliser un inventaire complet et précis des écosystèmes alpins et une représentation cartographique d'ensemble à moyenne échelle, susceptible de fournir un document de base pour la planification des efforts de protection. La carte des impacts humains au 1/400'000 actuellement en préparation montre qu'une telle échelle serait l'ordre de grandeur souhaitable pour un premier document, qui devrait, en ce qui concerne la protection de la végétation, indiquer les foyers d'endémisme, la localisation des forêts primitives, les degrés d'artificialisation du milieu, etc. Enfin, une coordination entre les Alpes d'une part, d'autres massifs voisins comme le Jura, l'Apennin, ou les Carpates d'autre part, donnerait également plus d'efficacité en permettant de profiter de l'expérience acquise ailleurs.

Une des tâches essentielles du présent colloque pourrait être non seulement de recommander la réalisation de tels travaux documentaires, mais même de se préoccuper de la forme qui devrait leur être donnée et des

moyens à réunir pour cela: c'est-à-dire que les recommandations devraient aller jusqu'à des détails techniques mentionnant les échelles auxquelles il conviendrait de réaliser ces travaux, les organismes qui pourraient en être les maîtres d'oeuvre, l'évaluation approximative des moyens financiers souhaitables dans un premier temps. La réunion, à l'occasion de ce colloque, d'un nombre élevé de spécialistes devrait pouvoir permettre avant sa clôture de déboucher sur des propositions concrètes et assez élaborées pour être immédiatement applicables.

RAPPORT GENERAL
(Thème 2b)

Impacts de l'intervention de l'homme sur la faune,
y compris les effets de pollution

par

Professeur Alberto Simonetta
c/o Istituto di Zoologia dell'Università
62032 Camerino (MC), Italie

La rédaction d'un rapport d'ensemble sur la situation de la faune des Alpes est, sans aucun doute, une tâche assez difficile, même si l'on veut s'en tenir aux considérations les plus générales.

Les facteurs qui affectent la faune sont bien connus dans leur ensemble: pollution, aménagements, barrages, chasse, routes, développement du tourisme, etc., mais leur influence relative est différente d'une vallée à l'autre, ou d'une rivière à l'autre. Peut-on donc avancer des arguments valables pour l'ensemble des Alpes, sans pour autant s'adonner une fois de plus à une énumération fastidieuse des dégâts, et à la constatation générale que les écosystèmes de nos montagnes, et pas seulement ceux-ci, se désintègrent à une allure effarante ?

Comme ce colloque a pour thème l'avenir des Alpes, on ne saurait se passer d'un aperçu historique, si bref soit-il, ni surtout de considérer l'avenir, tant dans ses dangers, que dans les mesures à prendre pour conserver ce qui reste.

Tout le monde sait que la faune des Alpes, du moins dans ce qu'elle a de plus caractéristique, est une relique glaciaire des faunes froides, que la retraite du climat boréal a laissé, telle une grande île, ou plutôt un archipel de végétation alpine. Des éléments des faunes chaudes ou tempérées existent çà et là: ce sont soit des immigrants récents et pour la plupart communs, soit des reliques de la faune des périodes interglaciaires ou même plus anciennes, qui ont pu survivre dans quelques endroits particulièrement favorables. La plupart de ces relictés et plusieurs espèces de faune froide, qui dans la succession des périodes de glaciation ont été isolées maintes fois du pool génétique général de la faune boréale, et ont eu le temps d'évoluer, produisant toute une série d'espèces et de sous-espèces endémiques qu'il faut s'attacher à

sauvegarder avec la même attention que celle qui est consacrée à la conservation de notre patrimoine historique ou artistique.

Tout bien considéré, l'intervention de l'homme dans ce milieu faunistique a été, sans aucun doute, largement positive jusqu'à la fin du XVIIIe siècle. Bien sûr, quelques espèces de mammifères particulièrement vulnérables et pourchassées, telles que le castor, ont été anéanties ou sont sur le point de disparaître, comme le bouquetin, le lynx, l'ours, le loup; mais les petites communautés de montagne, en défrichant les terres aux alentours des villages pour faire place à l'agriculture, et en s'efforçant de repousser les limites de la forêt aussi loin que possible, ont créé maints écosystèmes avec leur richesse faunistique propre, et ont limité l'avance des forêts, ce qui, même si le gros gibier devait faire place au bétail, était à l'avantage des espèces spécialisées d'altitude.

Cet équilibre, sinon parfait, du moins satisfaisant, a commencé à se détériorer dès le début du XIXe siècle, et la situation a évolué de plus en plus rapidement. L'explosion démographique des 150 dernières années a entraîné, au cours d'une première phase, l'exploitation intense des forêts et des pâturages, et le déboisement de tout endroit propice à l'agriculture, si peu rentable soit-elle. A ceci s'est ajouté le bouleversement dû à la construction de barrages hydro-électriques. Enfin, après la deuxième guerre mondiale, la pollution sous toutes ses formes et le développement rapide du tourisme, n'ont fait qu'allonger la liste des dégradations, tandis que le dépeuplement assez rapide des montagnes a, en maints endroits, fait suite à la surpopulation qui caractérisait la première phase, provoquant, comme nous le verrons par la suite, des déséquilibres nouveaux.

On peut envisager les effets de tous ces facteurs sur la faune soit en considérant simultanément les différents groupes systématiques, soit en étudiant les conséquences de chaque facteur sur les différents groupes. On choisira la deuxième méthode, qui permet d'éviter de trop nombreuses répétitions.

Toutefois, il semble plus commode d'examiner séparément la faune des milieux aquatiques, et celle des milieux terrestres. Il faut préciser qu'en principe presque tout ce qui suit se vérifie non seulement dans les Alpes, mais dans tout milieu de montagne.

Quatre facteurs affectent les faunes aquatiques: les barrages, la pollution, la pêche, l'introduction d'espèces exotiques.

L'on sait que les barrages constituent presque toujours, du moins en amont, un obstacle infranchissable pour les animaux aquatiques, dans les migrations saisonnières ou dans les migrations liées à la ponte. On signale déjà dans plusieurs endroits la disparition d'espèces anadromes et catadromes.

Les Américains ont depuis plusieurs années essayé de trouver des solutions au problème. Partout où cela a été possible, on a aménagé avec succès une nouvelle route de remontée détournant le barrage, ou bien, le plus souvent, on a procédé à la capture systématique des poissons en

remontée et leur transport en haut du barrage. Ces méthodes ont déjà été adoptées dans diverses régions du monde: par exemple, par les Russes sur les grands fleuves de la Russie méridionale; mais il semble bien que rien n'ait été fait dans les Alpes. Il faut en tout cas souligner que le transfert d'individus de toutes espèces des deux côtés d'un barrage est toujours souhaitable car, même si les individus transférés sont peu nombreux, on peut ainsi conserver la continuité d'un pool génétique qui serait autrement fragmenté.

Mais les barrages et leur exploitation ne sont pas seulement un obstacle aux mouvements des animaux: les lacs créés sont des biotopes nouveaux qui s'insèrent dans l'écosystème: le régime des courants, la température des eaux dans les lacs et en aval, la turbidité et le transport de toute sorte de matériaux en sont affectés, d'autant plus que l'exploitation des barrages hydro-électriques tend à bouleverser le régime des rivières en aval, du fait que les eaux n'ont plus leur régime saisonnier naturel puisque la production constante d'électricité nécessite un débit régulier. On n'a, à cet égard, que des données très fragmentaires, mais suffisantes pour estimer que cela peut avoir des conséquences importantes sur l'ensemble des biocénoses et que l'on doit recommander des études systématiques à ce sujet. Toutefois, les barrages sont là, et ils vont y rester. Il faut donc déterminer au plus tôt les mesures à prendre en collaboration avec les compagnies d'électricité pour réduire au minimum les dommages. Il faut aussi tâcher d'éviter la construction de nouveaux barrages, surtout dans les hautes vallées où les conséquences sont plus graves, et souhaiter la construction de centrales nucléaires. Il faut aussi tâcher d'obtenir des administrations qu'elles fixent un régime des eaux qui soit compatible avec la conservation des biocénoses en aval des barrages, et avec l'établissement de biocénoses adéquates dans les lacs mêmes, car on sait bien que dans maints lacs artificiels, les biocénoses des rivages s'établissent difficilement à cause des variations irrégulières du niveau du lac. Un tel établissement serait d'autant plus utile que partout on a malheureusement asséché des marécages et des tourbières. Bien entendu, les biocénoses des rivages peuvent remplacer les marais disparus pour quelques espèces seulement, mais cela vaut mieux que rien.

La pollution et ses dégradations sont partout les grands problèmes du moment. Evidemment, ils sont très sérieux dans les Alpes, d'autant plus que le cycle annuel très accentué des biocénoses les rend particulièrement vulnérables, surtout dans les hautes vallées. On dit souvent que la solution du problème se trouve dans l'application systématique du principe "pollueur-payeur", mais c'est souvent une simplification décevante: le prix à payer pour installer des stations d'épuration est d'autant plus bas que la quantité d'eau à traiter est grande, de sorte que si les grandes villes et les grands ensembles industriels peuvent en assumer les frais, bien qu'ils soient élevés, ceux-ci risquent d'être prohibitifs pour un petit village ou une usine isolée. C'est donc un problème de planification territoriale d'ensemble, qui ne saurait être ménagé par des petites communautés jalouses de leurs intérêts particuliers. Etablir une liste des dégâts dus à la pollution est impossible et les différents rapports nationaux que j'ai reçus se bornent tous à en souligner la gravité.

A mon avis, il est urgent de bloquer tout développement industriel ou touristique qui ne soit intégré à un plan couvrant l'ensemble du bassin et offrant de sérieuses garanties. De même, il est urgent de mettre au point des plans d'ensemble pour corriger, si cela est possible, les dégradations déjà commises. Il faut souligner aussi que les catastrophes faunistiques que l'on constate dans bien des rivières où la faune est bouleversée et réduite, sont assez souvent la contrepartie visible de la pollution des nappes phréatiques et que, si la dépollution d'une rivière est possible bien que coûteuse, celle des nappes phréatiques ne peut être faite que par la nature et demande des dizaines d'années, sinon des siècles. La protection des nappes d'eau non polluées est donc impérative. Pêche et immixtion d'espèces exotiques sont deux facteurs étroitement liés, parce que presque toutes les immixtions ont été pratiquées dans le but d'assurer aux pêcheurs quantités satisfaisantes de poissons, lorsque la productivité naturelle ne répond plus à la demande. On cite de nombreux exemples d'immixtions dans des eaux appauvries par l'action des pêcheurs, d'espèces indigènes décimées par la pollution, ou par quelque autre modification de l'écosystème. Il est néanmoins vrai que la plupart de ces introductions ont été et sont encore effectuées sans études préalables répondant aux normes de l'écologie moderne générale, et de l'écologie de l'espèce dont on envisage l'introduction. On manque aujourd'hui encore de données suffisantes pour déterminer toutes les conséquences de ces introductions. Or, il est assez rare qu'une espèce soit suffisamment proche d'une autre pour que son introduction dans un milieu nouveau ne déclenche pas une évolution vers un nouvel équilibre de la biocénose.

Je suis donc d'avis qu'il faut réunir et coordonner toutes les données disponibles afin de pouvoir établir les plans de recherche nécessaires: déterminer avec précision ce qui peut résulter de l'introduction d'espèces exotiques dans des milieux différents et d'établir les possibilités et les circonstances dans lesquelles la production et l'utilisation d'alevins des espèces indigènes sont préférables.

Ce que l'on vient de dire, s'applique surtout aux poissons, mais aussi aux invertébrés car des rapports nationaux font état des préoccupations causées par l'introduction de crustacés américains (Pacifastacus leniusculus).

A l'inverse des milieux aquatiques, les biocénoses terrestres ont été affectées de façon croissante pendant des millénaires, mais les facteurs de danger se sont multipliés au cours de ces dernières années. Leurs effets sont très différents d'une vallée à l'autre.

La pollution chimique par des gaz venant d'industries même éloignées, ou par des produits chimiques tels que les pesticides et les fertilisants, est partout présente. Cependant, il est difficile d'en évaluer l'importance. Elle est certainement grave à l'échelle locale, mais on a très peu de données pour l'ensemble de la région alpine.

On attribue la raréfaction du faucon pèlerin et d'autres rapaces à la pollution due aux pesticides, mais comme il y a dans les Alpes italiennes, par exemple, de vastes étendues très peu peuplées où les pesticides

ne sont pratiquement pas employés, cela n'en est sûrement pas la cause principale.

Bien sûr, on sait que les faucons pèlerins des régions du grand nord ont été contaminés par les pesticides apportés par les oiseaux migrateurs, et je ne veux pas exclure que la pollution soit responsable de la disparition des faucons en quelques endroits. D'ailleurs, pour être certain que dans maints endroits ce sont bien les fusils et le pillage des nids qui ont causé la disparition de la plupart des rapaces, il suffit de se rappeler que les données publiées pour la France et l'Angleterre nous montrent que, bien que l'espèce fut entièrement protégée, plus de la moitié des faucons pèlerins morts récupérés avaient été tués par des braconniers. Sans doute, la raréfaction des proies a-t-elle aussi joué son rôle. A Gran Paradiso, les aigles royaux se nourrissent surtout de marmottes, et ces rongeurs sont devenus plus rares en plusieurs endroits, bien que l'on signale depuis peu des signes certains de reprise dans les endroits où les mesures de protection ont été le mieux appliquées. Dans le cas des Alpes italiennes, il est certain que tous les oiseaux insectivores, comme la perdrix grise, la perdrix bartavelle et les cailles, ont souffert de l'abandon des pâturages d'altitude. En effet, tandis que le bétail a diminué, la chasse au gros gibier, tel que le chamois, est restée constante, ou bien, là où elle n'a pas été très strictement réglementée, elle a même augmenté, de sorte que la population d'herbivores étant insuffisante pour exploiter suffisamment les pâturages, la population d'insectes a baissé; en outre, les oiseaux ont plus de difficulté à les repérer dans l'herbe trop haute. Les oiseaux terrestres eux-mêmes ont du mal à s'y déplacer, de sorte qu'ils deviennent plus vulnérables aux prédateurs mammifères.

Une confirmation de la signification des changements apportés à l'agriculture et aux méthodes d'exploitation des forêts nous est donnée par les tétraonidés: presque partout, ces oiseaux semblent diminuer et l'espèce qui se conserve le mieux est le lagopède. Le lagopède occupe justement les endroits qui ont le moins souffert des transformations récentes, sauf là où on a créé des stations de sports d'hiver. Le grand tétras a maintenant peu d'endroits favorables dans nos forêts, celles-ci étant presque toutes exploitées, tandis que l'espèce est bien caractéristique des forêts parvenues à maturité. On pouvait d'ailleurs s'attendre à une situation stable pour le tétras lyre et à une augmentation de la gélinote des bois, qui est une espèce vivant à la lisière des forêts immatures. Au contraire, c'est seulement par endroits que ces espèces réussissent à augmenter. Même en tenant compte des fluctuations typiques plus ou moins irrégulières de ces espèces, il semble bien que presque partout elles sont stables ou en diminution. Quelle en est la cause? Sans doute dans le fait que nos forêts deviennent de plus en plus homogènes, que ces espèces farouches sont constamment troublées dans leurs retraites par des milliers de touristes bruyants, que les conifères l'emportent de plus en plus sur les autres espèces et que la plupart des reboisements porte sur le sapin, de sorte que par suite de l'évolution artificielle de la forêt, ou des récoltes de champignons et de fruits, le milieu devient de plus en plus pauvre pour ces oiseaux.

Enfin, ce sont les espèces les plus adaptables d'oiseaux ou de mammifères,

que l'on voit augmenter presque partout: le cerf, surtout le chevreuil, et le renard parmi les mammifères, les moineaux domestiques, et les étourneaux, parmi les oiseaux.

Les cas du cerf et du chevreuil doivent retenir notre attention: le cerf est rustique, on le trouve dans toutes sortes de pâturages pourvu qu'il ne soit pas éloigné de la forêt, qu'il soit facile à protéger, ou que la chasse y soit réglementée; le loup et le lynx ayant disparu, il n'a plus d'ennemis naturels; enfin il s'accommode fort bien pendant l'hiver des pousses de conifères.

Il en va de même pour le chevreuil, qui, bien que plus craintif, va jusqu'à la lisière de la forêt pour chercher de quoi se nourrir. Etant très casanier et ayant un territoire assez restreint, si on ne le chasse pas de façon inconsidérée, il deviendra bientôt le gibier le plus commun des Alpes.

Deux facteurs que l'on discute souvent sont ceux des routes et des aménagements de ski et des gros villages avoisinants.

Bien qu'un grand nombre d'animaux soit tué sur les routes par les voitures, je crois que l'on n'a pas encore assez de données pour établir l'effet de ce carnage sur les populations. Qu'il s'agisse de hérissons, de reptiles, de batraciens, d'oiseaux ou d'insectes, je doute que ces pertes ne soient pas comblées, étant donné qu'il s'agit presque toujours d'individus d'espèces à croissance rapide et très prolifiques, ce qui serait le cas si les animaux tués n'excédaient pas le potentiel réel de reproduction de la population résiduelle.

Le danger est plutôt la pénétration sans discrimination dans les endroits les plus reculés par des légions de campeurs, d'excursionnistes, etc., ainsi que le bruit même des véhicules. Par exemple, on a découvert que le grand tétras ne niche pas à moins de 250 mètres des routes.

Les stations de ski posent d'autres problèmes. Je laisse aux artistes le soin de discuter du mauvais goût des bâtiments qui défigurent nos montagnes. Si toutes les pistes avaient été situées dans des endroits que les animaux ne fréquentent pas pendant l'hiver et, si dès le printemps, on faisait place à la faune, le dommage serait limité, pourvu qu'on évitât d'ouvrir des grandes brèches dans les forêts. Malheureusement, on veut faire du ski même en été, on utilise les funiculaires pour emmener des milliers de gens sur les pistes, lorsque les glaciers et les névés sont la retraite du chamois et du bouquetin. Cela donne à penser que toutes les surfaces réservées aux stations de ski et toute aire sillonnée de voies d'accès sont des aires perdues pour la faune.

Evidemment, comme pour les faunes aquatiques, la conservation des faunes terrestres exige des plans d'ensemble envisageant une répartition du territoire qui puisse garantir des étendues suffisantes des différentes biocénoses pour assurer la vie à des populations raisonnables de chaque espèce. De même, il faut trouver le moyen de réglementer très strictement toute activité humaine dans les forêts, et il faut absolument abandonner tout projet de routes sauf en cas de nécessité absolue.

Cela veut-il dire que nous souhaitons perdre à jamais cette liberté d'approcher nos montagnes en toute solitude, sans être liés à des itinéraires obligatoires - liberté que nous considérons comme essentielle pour vraiment comprendre et aimer la montagne ? Malheureusement, la réponse, sans être entièrement négative, est qu'il faut bien, si l'on veut sauver les montagnes et surtout leur faune, choisir un réseau de "wilderness tracks", comme les appellent les Anglo-Saxons, s'y tenir, et que cela seul nous permettra de continuer à jouir de nos Alpes, sans troubler des équilibres si fragiles.

Il faut aussi exiger des autorités que l'exploitation des forêts soit conduite selon des critères qui protègent leur composition et leur structure naturelle ou bien qui en favorisent l'évolution vers des conditions plus favorables. Il est bien possible que cela nous coûte cher en termes de tonnage de bois, mais il y a peu de doute que ce prix sera remboursé au centuple par des bois de qualité, une amélioration des sols et des eaux, une production accrue de gibier.

Il faut envisager aussi de nouveaux critères d'intervention pour l'agriculture. Jusqu'ici, l'exploitation ou l'abandon des zones agricoles ont été laissés au bon plaisir des propriétaires. Cela a eu pour résultat, partout où il y a eu dépeuplement, un abandon des pâturages et des cultures et on a eu même à constater des phénomènes d'érosion assez sérieux à la suite de l'abandon des aménagements effectués dans le passé.

Il serait très utile pour la conservation de la faune de trouver quelque moyen de réglementer l'activité des paysans et des bergers, de sorte que l'expansion ou la réduction des interventions humaines soit aussi harmonieuse que possible du point de vue de l'évolution de l'écosystème.

Il y a bien sûr pour maintes espèces, bien des problèmes à résoudre. On en mentionnera seulement quelques-uns en exemple. Selon certaines données, il semblerait que l'hermine soit en diminution presque partout dans les Alpes italiennes; quelles pourraient en être les causes, si l'espèce est bien à l'abri des causes connues de raréfaction ?

Le chat sauvage est considéré comme pratiquement éteint dans les Alpes; c'est une espèce très difficile à repérer même dans les endroits où elle est sûrement présente, comme dans les Apennins, et on peut encore espérer la retrouver dans des endroits où on ne la signale plus depuis longtemps. Le chat sauvage est, en tout cas, extrêmement rare, même où il survit, mais pourquoi ? C'est un animal extrêmement méfiant qui est rarement victime des trappes, des poisons et des fusils; il devrait avoir assez de proies partout. Comment donc expliquer sa survivance dans les Apennins du centre et du sud de l'Italie, et même dans les endroits les moins fréquentés par l'homme - maquis, régions côtières - et sa disparition dans des endroits moins peuplés, et où les chasseurs sont peu nombreux.

Le même problème se pose pour le loup et pour le lynx; il nous faut avoir de toute urgence des études à propos de leur réintroduction, qui serait sûrement souhaitable au moins dans les parcs nationaux et les autres sanctuaires, mais les problèmes techniques causés par la réintroduction de ces espèces sont encore loin d'être résolus.

Et que faire pour éviter l'extinction, qui semble toute proche, des derniers ours des Dolomites ? Là encore, les tentatives insuffisamment documentées sont à condamner, il nous reste très peu de temps pour tâcher de faire oeuvre utile.

Quelles sont les causes réelles qui affectent de façons si différentes les espèces des corvidés ?

On peut facilement poursuivre dans cette voie. Avec autant de problèmes et un milieu si complexe, il faut souhaiter que l'on constitue une commission internationale d'experts, chargée de coordonner et d'encourager les recherches et de faire circuler les résultats.

Il serait utile d'avoir quelque chose de semblable pour le Bulletin de la Société des Arachnologues, où l'on pourrait faire paraître chaque année une liste des chercheurs qui sont intéressés à la faune des Alpes, de leurs publications et des projets de recherche en cours de réalisation.

Nous avons pu disposer de rapports provenant des pays suivants:

- France
 - Monsieur B. Servais
 - Secrétaire général
 - OPIE - L'Office pour l'information entomologique
 - B.P. 121
 - Versailles Cedex 78 003

- Yougoslavie
 - M. Janez Gregori
 - Museum of Natural History
 - Presernova 20, Postni predal 290
 - Ljubljana

- Suisse
 - Dr Robert F. Schloeth
 - Commission Fédérale du Parc National Suisse
 - 7530 Zernez (Grisons)

- République féd.
d'Allemagne
 - Professor Dr Fritz Lense
 - Maria-Eich-Strasse 47
 - 8032 Gräfelfing bei München

- Autriche
 - Professor Dr Heinz Löffler
 - Zoologisches Institut der Universität Wien
 - Dr Karl-Lueger-Ring 1
 - 1010 Vienne 1

RAPPORT GENERAL
(Thème 3)

Transformations visibles (physionomiques) des paysages alpins

par

Professeur Dr. Gerhard Furrer
Institut de Géographie de l'Université de Zürich
Blümlisalpstrasse 10
8006 Zürich, Suisse

INTRODUCTION

1. Thème du rapport

Un rapport a été demandé par l'UICN en vue du Symposium international sur l'avenir des Alpes (conservation et développement d'un patrimoine européen), qui doit se tenir à Trente en août-septembre 1974. Cette manifestation est organisée conjointement par l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) et du Fonds mondial pour la nature (WWF) qui bénéficie de l'appui des organisations suivantes: l'Union internationale des associations d'alpinisme (UIAA), la Commission internationale pour la protection des régions alpines (CIPRA), la Euregio Alpina, le Club alpin italien (CAI), le Festival international du film de montagne et d'exploration "Ville de Trente" et la Société italienne du WWF.

Ma tâche consiste à traiter du sujet dont le libellé est donné dans le titre ci-dessus et auquel l'UICN a apporté les précisions suivantes: agriculture, sylviculture, érosion, monuments naturels, ouvrages hydro-électriques, travaux publics, tourisme, carrières, etc., effets positifs et négatifs. Un autre rapporteur a été chargé de traiter des transformations de la flore. Compte tenu des précisions apportées, le sujet de ce rapport, ainsi que je le comprends, peut être libellé comme suit: "Transformation actuelle de la structure formelle (perceptible à l'oeil) du paysage culturel alpin". Il s'agit donc d'analyser les éléments du paysage déjà énumérés, et notamment leurs transformations les plus récentes, dans la mesure où le permettent les documents dont nous disposons.

Le paysage est un ensemble d'éléments interdépendants. Aussi est-il

possible d'isoler un seul élément dans la mesure où l'on veut épuiser l'ensemble des problèmes que soulève le sujet choisi. En effet, si l'on modifie un élément isolé du paysage, c'est-à-dire un facteur de la structure du paysage, on risque de déclencher une réaction en chaîne et de modifier d'autres éléments du paysage qui s'influencent mutuellement. Il convient d'insister sur le fait que l'on ne peut pas dans un paysage, isoler certains facteurs (l'agriculture, la sylviculture, l'érosion et le tourisme) dans la mesure où ces facteurs ont un effet sur l'ensemble du paysage (structure du paysage). Il faut avant tout dégager la signification des éléments composant le paysage, leur place dans le paysage naturel et culturel ainsi que leurs liens d'interdépendance. Compte tenu des documents disponibles - rapports nationaux et études de cas (recherches sur le paysage culturel de communes témoins ou d'autres collectivités restreintes) - ainsi que l'étendue du domaine alpin, nous devons nous borner ici à relever les tendances principales/dominantes des "transformations perceptibles à l'oeil" qui se manifestent en de nombreux endroits sur une vaste étendue du paysage culturel alpin.

Il ne s'agit pas d'expliquer des causes (genèse), ni de prévoir l'évolution future (pronostic), ni de faire des évaluations ou des propositions visant à intervenir dans le processus actuel de transformation du paysage alpin. Il nous est également demandé de relever les effets positifs et négatifs. Je m'abstiendrai de prononcer à ce sujet un jugement catégorique car il est possible d'adopter des points de vue très différents dans de nombreux cas: en Italie par exemple, les autorités et l'administration estiment que les régions alpines ne doivent pas être laissées en friche; le rapporteur italien, cependant, aboutit à une conclusion différente en tenant compte de critères économiques lorsqu'il fait remarquer que le maintien d'une population agricole peut entraîner des frais considérables. Les processus de transformation du paysage ont une influence directe ou indirecte, comme nous l'avons exposé plus haut, sur la structure complexe, difficile à analyser du paysage et, en règle générale, n'affectent pas un élément isolé du paysage seulement. Il en résulte naturellement que l'on arrive pas à apprécier à temps la portée des transformations projetées, ni l'impact qu'elles auront sur l'ensemble du paysage, sur l'organisme qu'est le paysage. D'un point de vue méthodique, les idées de Schwarzenbach que nous reproduisons ci-dessous ont une importance capitale:

SCHWARZENBACH, F.H. (1973). *Interessenkollision im Alpenraum: Wirtschaft gegen Landschaft. Int. Press Institute, Symposium 1973 über die Probleme einer europäischen Alpenregion.*

"L'homme a de la peine à percevoir les systèmes dynamiques complexes qui se modifient très lentement. Il ne prend conscience des transformations subreptices qui s'opèrent sous ses yeux que lorsqu'il peut en toucher du doigt les conséquences. On peut comparer ce processus au développement d'un film photographique, au cours duquel une mosaïque d'ombres dispersées se forme à partir de taches plus ou moins foncées pour finalement donner naissance à une image nette. De même, une lente évolution en cours ne peut être saisie qu'au terme du processus. L'homme manifeste son incapacité à suivre l'évolution des systèmes en lente

- France
M. Pierre Chauvet
Ingénieur Conseil du Département des Hautes-Alpes
Direction Départementale de l'Agriculture
Génie Rural Eaux et Forêts
B.P. 12
05000 Gap, France
- RFD
Dr H. Wichmann
Arbeitskreis "Alpenregion" des Deutschen Werkbundes
Bayern
Martiusstrasse 8
München, République fédérale d'Allemagne
- Autriche
Professeur Wirkl
Hofrat Dipl.-Ing. Dr Nat. Techn. H. Aulitsky
Hochschule für Bodenkultur
Institut und Lehrkanzel für Wildbach- und
Lawinenverbauung
Peter-Jordan-Strasse 82
A-1190 Wien, Autriche

2. La situation actuelle

On peut lire dans le rapport allemand ce qui suit: "Tous ceux dont la conscience éveillée et la capacité de saisir des rapports globaux auront fait percevoir les bouleversements et les transformations qui ont pris place durant les dernières décennies dans les régions alpines ne pourront échapper à un sentiment d'inquiétude car cette transformation est un phénomène de destruction qui va en s'accélégrant à un rythme sans précédent".

Mes recherches sur le paysage, dont j'ai fait ma spécialité de géographe, m'ont amené à voir, dans les conditions naturelles (comme, par exemple, le relief et le sol, le climat et la végétation), le cadre à l'intérieur duquel l'homo faber a façonné et organisé son paysage culturel. Pendant des générations, il a adapté les méthodes d'exploitation de son environnement à ces facteurs naturels en tenant compte, bien sûr, des besoins d'un marché local ou d'un marché plus éloigné. C'est ainsi que, par une lente évolution, le paysage naturel, ou le paysage primitif à peine touché par l'homme, a fait place au paysage culturel actuel de type alpin.

Le paysage culturel alpin peut également être présenté comme le résultat du travail de nombreuses générations pendant de longues périodes. On peut parler du paysage culturel traditionnel et décrire l'état du paysage tel qu'il s'est développé au cours des siècles sous l'effet de facteurs culturels, économiques et naturels agissant à l'échelle locale. Nombre de traits culturels, de techniques de travail et de cultures, se sont transmis de génération en génération, les influences étrangères ont pu être assimilées: c'est ainsi que les partisans de la conception d'un paysage culturel traditionnel voient dans l'évolution du paysage un phénomène plutôt progressif dont, bien sûr, les bouleversements ne sont pas exclus (qu'ils soient dus à des épidémies et autres catastrophes naturelles -

naturelles - éboulements et inondations - à de nouvelles idées ou moyens de transport).

Notre paysage, tel qu'il s'est formé jusqu'à la dernière guerre peut être qualifié de paysage culturel traditionnel de ce type si on le compare avec ce qu'il est devenu aujourd'hui. Par contre, nous observons à l'heure actuelle, dans toute l'étendue des Alpes, une transformation brusque du paysage, par laquelle, à la faveur d'une expansion exagérée de la construction, d'un exode de la population et d'un abandon des terres, des influences extérieures viennent se superposer et s'ajouter dans des proportions insoupçonnées aux structures qui nous sont familières et qui se sont lentement formées.

Voici la façon dont Wichmann voit ce processus: "Par dessus tout, il est frappant de constater que ce qu'on a appelé mise en valeur de la région alpine en tant que zone de repos ou centre de gravité surgi à la faveur d'un développement incontrôlé, s'est effectué au nom d'impératifs immédiats sans tenir compte de points de vue plus élevés.

Sous l'effet des nombreux facteurs qui expliquent le développement jusqu'ici anarchique et par là néfaste de la région alpine, les transformations socio-économiques ont pris un caractère décisif. Deux phénomènes retiennent tout particulièrement l'attention:

- la transformation des conditions de production agricole et sylvicole et l'exode de la population employée dans l'agriculture et la sylviculture qui en résulte (recul des formes d'exploitation originelle);
- la mise à contribution sans cesse croissante de la région alpine comme terrain de loisirs et de détente pour la population des régions voisines ou les touristes des régions éloignées (nouvelle forme d'exploitation aux fins de consommation).

Les deux phénomènes sont imbriqués, interdépendants et se stimulent mutuellement. L'imbrication de ces deux phénomènes a jusqu'ici, il est vrai, différé le moment auquel de larges couches de la population seraient directement menacées dans leur existence. Toutefois, l'équilibre entre les deux phénomènes est rompu, ce qui donne lieu à de graves conséquences. La nouvelle forme d'exploitation tend à prévaloir sur les formes d'exploitation originelle agricole et sylvicole. Soumis aux pressions de l'homme et de l'infrastructure, l'équilibre écologique instable est rendu toujours plus vulnérable et les vertus récréatives traditionnelles du paysage sont menacées de destruction".

3. Au "centre" se trouve l'homme

L'homme, c'est-à-dire, la société humaine en tant que créatrice du paysage culturel, est responsable du bouleversement général des éléments du paysage et de sa structure. Il en découle les deux faits suivants:

- étant donné le caractère structuré du paysage, chaque transformation apportée à un élément isolé du paysage, produite consciemment ou inconsciemment (intervention, "mesures d'assainissement"), peut

déclencher des réactions en chaîne dans la structure du paysage sans qu'il soit possible souvent d'en prévoir les conséquences, et causer des perturbations sans précédent dans l'équilibre du paysage. Il convient donc que toutes les interventions des organismes de planification et de consultation soient conçues de manière globale, chose possible tout au moins dans les espaces restreints;

- on devrait accorder une plus grande attention aux études de géographie démographique. L'abandon ou l'urbanisation de vallées entières ou encore leur maintien à titre de paysages culturels constitue un problème qui, sous réserve des catastrophes naturelles, touche au coeur de l'existence des habitants. Outre l'action, la volonté et la capacité de l'homme ainsi que ses coutumes et ses usages, il apparaît que la densité, la répartition démographique et la pyramide des âges de la population, ainsi que son regroupement en différents secteurs économiques, jouent un rôle décisif dans la transformation du paysage. Si nous prenons, par exemple, la statistique du nombre d'habitants des communes du canton montagnard des Grisons, recensé en 1950 et 1970, nous constatons que des régions se dépeuplent (en particulier les petites communes à proximité de pôles de croissance démographique; voir la carte no. 1 donnée en annexe). Les conséquences de ces transformations de la répartition de la population sont perceptibles: maisons et villages en ruines, bâtiments agricoles transformés en résidences secondaires, abandon ou urbanisation des parcelles agricoles autrefois cultivées. Si cette tendance se poursuit, on peut prévoir sans risque que les différences régionales, tant culturelles qu'économiques, vont devenir plus marquées à l'intérieur de la région alpine et dans certains endroits, même vont aller en grandissant.

Le processus de transformation très récente que nous avons relevé dans le dernier chapitre se manifeste de manière particulièrement claire du point de vue démographique. Je cite la thèse d'un autochtone: "De larges couches de la population de la région alpine se trouvent dans la gêne, dans un état de crise intérieure et extérieure. Seules quelques communes situées dans la périphérie de centres touristiques ont pu participer à la prospérité économique. Les régions des Alpes à vocation agricole n'ont pas bénéficié de cette prospérité. Lorsque, dans l'essor économique actuel, on dit que le secteur agricole est devenu "la question sociale véritable du XXe siècle", ceci s'applique tout particulièrement aux régions alpines.

Bien qu'il n'y ait pas véritablement de misère, il faut constater cependant une réduction du niveau de vie qui entraîne un mouvement d'exode ainsi qu'un recul démographique dans pratiquement tous les petits villages de nos vallées alpines".

DOENZ, A. (1972). Die Veränderung in der Landwirtschaft am Beispiel des Vorderprättigaus. Dissertation ETH, p. 1.

Nous sommes reconnaissants à Döenz (1972) d'avoir fait remarquer que la situation actuelle est due à certaines conséquences de la crise des années 30. Pendant cette période, les personnes désireuses de quitter

leur village trouvaient difficilement du travail et se voyaient forcées de rester au village. Ainsi, beaucoup de jeunes montagnards ont dû "s'accrocher à un domaine agricole, même si celui-ci était petit". Lorsque la situation économique se fut enfin améliorée, ils étaient en général trop âgés pour changer de profession. Beaucoup de paysans qui continuent aujourd'hui à exploiter leur domaine sans les aptitudes nécessaires et sans amour de la terre, ont commencé leur métier à cette époque-là. "Ces paysans contribuent à aggraver encore le problème de l'agriculture de montagne" (p. 30), "Les générations qui ont dû choisir leur profession pendant la crise n'ont eu qu'un éventail très restreint de possibilités" (p. 169).

La pyramide des âges de la population des régions en voie de développement a une base très étroite puis va en s'élargissant car les générations des classes d'âge de quinze et trente ans sont particulièrement dérangées. D'autre part, on peut relever - ceci n'est pas valable partout - que la population féminine est faible dans l'agriculture de montagne car les jeunes filles sont de moins en moins disposées à épouser un paysan de montagne. Ce problème pourrait devenir le facteur déterminant dans l'évolution des régions de montagne. On ne peut pas traiter la situation actuelle de l'arc alpin, et même des aspects formels tels qu'ils sont formulés dans le sujet de ce rapport, sans faire état de ces facteurs qui, dans un proche avenir, influenceront de manière décisive la structure globale du paysage.

MODIFICATION DU PAYSAGE AGRAIRE ALPIN

(Incidences visibles des transformations récentes de l'agriculture sur le paysage)

1. Introduction

Les incidences des transformations de l'agriculture sur le paysage ne sont pas seulement multiples, si l'on considère la Suisse par exemple, mais sont aussi très difficiles à saisir, car ces modifications du paysage ne se manifestent pas toujours immédiatement et n'ont un effet sur la structure formelle du paysage qu'à longue échéance. Il me semble, par conséquent, indiqué d'exposer de manière différenciée l'évolution visible à partir de monographies traitant de petites unités (analyses de structures de communes de montagne) de paysages qui me sont familiers. Il devrait être ainsi possible de faire ressortir certaines tendances dans un domaine aussi complexe.

Nous tirerons également parti des rapports nationaux, pour tenter de dégager une conclusion applicable à l'ensemble de l'arc alpin. Il restera à en prouver le caractère représentatif, tâche difficile. Cet aversissement est nécessaire, si l'on se rappelle que dans le relief découpé des Alpes, chaque cellule du paysage est marquée de manière très différente par des facteurs naturels et anthropogènes puissants et qu'il en résulte une très grande diversité (mentionnons seulement dans le domaine de la linguistique la richesse des dialectes qui varient d'une vallée à l'autre, ou dans celui du folklore les coutumes et les usages

ainsi que les différents types de constructions domestiques ou utilitaires).

2. Trois constatations

On peut caractériser la situation actuelle en faisant les trois constatations suivantes:

NEUE ZUERCHER ZEITUNG, 1971. Nummer 224:

- Le paysage a acquis sa physionomie actuelle grâce à la lutte que les paysans ont livrée pendant des siècles. Si l'agriculture devait cesser un jour d'être pratiquée, la nature reprendrait alors ses droits en quelques décennies et la forêt repousserait dans tous les endroits dont l'homme l'avait chassée. (Dans la zone de prairie située au-dessus de la limite de la forêt, il faut s'attendre à des phénomènes de dégradation parallèles dans les surfaces actuellement pâturées). En raison du recul de l'agriculture et de l'exode de la population des vallées de montagne, de nombreux endroits "ne sont pas très loin du point où la contre-offensive peut commencer".
- L'abandon des exploitations agricoles accroît les chances de ceux qui restent: ceux-ci ont la possibilité d'étendre leur exploitation et d'utiliser de manière plus rationnelle leur parc de machines. Si les surfaces cultivées jusqu'à présent par ceux qui sont restés fidèles à l'agriculture continuent d'être cultivées (et par là, d'être entretenues), une mécanisation toujours plus poussée et des surfaces d'exploitation toujours plus grandes seront nécessaires, ce qui n'est toutefois possible que dans certaines limites à l'intérieur de l'arc alpin. A en juger par les programmes qui ont été mis en oeuvre un peu partout, il semble que le paysage agricole alpin soit entré en mouvement. Il faut seulement espérer que l'on tiendra compte de la structure générale du paysage car il s'agit d'une exigence dont dépend le succès durable des mesures de soutien et sur laquelle, en tant que géographe, nous n'insisterons jamais assez.
- "Pauvreté silencieuse". Les méthodes d'aide pratiquées jusqu'à aujourd'hui ont eu pour seul résultat d'empêcher, par le moyen de subventions et de prix maintenus artificiellement, que des exploitations agricoles de montagne prennent un retard croissant par rapport à l'agriculture de plaine. Si d'un côté il reste possible de tirer son existence d'une exploitation de grande dimension et bien placée, la situation des petites fermes dispersées sur les pentes du Prättigau, par exemple, ou celle des agglomérations les plus éloignées et les plus petites des vallées romanches, deviendra toujours plus précaire. La devise "qui n'avance pas recule" s'applique aussi ici. Ce qui, il y a encore trente ans, constituait le niveau moyen des paysans de montagne, doit être rangé aujourd'hui dans un paysage prospère dans la catégorie de la pauvreté. Il ne s'agit pas de la pauvreté provoquante d'un prolétariat urbain, mais plutôt d'une gêne dissimulée, supportée en silence. Peut-on encourager ces gens à s'accrocher à un domaine qui n'est pas rentable et à vivre de la manière la plus austère d'un travail physique épuisant? N'existe-t-il pas un seuil à partir duquel on devrait parler d'"incapacité

d'adaptation à de nouvelles conditions" plutôt que d'"attachement tenace à la glèbe" ? Ce qui a été écrit en 1971 a déjà été formulé avec force en 1957 par mon maître Richard Weiss: "On ne peut pas s'empêcher de constater que les Alpes passent, en cette période de haute conjoncture, par une crise véritable, que le paysan de montagne se trouve dans un état de crise économique et morale, que le prolétariat et les taudis ne se trouvent pas aujourd'hui dans les villes mais bien dans les vallées de montagne" (cité d'après A. Hauser, 1973).

Il s'agit maintenant de faire ressortir, grâce aux monographies et aux travaux de recherches de mes élèves portant sur un espace restreint, les incidences que cette situation de crise pourrait avoir sur l'aspect extérieur du paysage, ainsi que les mesures à adopter (chapitre B5).

3. Modification des méthodes d'exploitation agricole et de la structure des dimensions des exploitations dans l'agriculture de montagne

ARBEITSBERICHTE ZUR ORTS-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG, No. 19, Juli 1972. Die wirtschaftliche Lage im zentraleuropäischen Alpengebiet

Il est extrêmement difficile de quantifier de manière exacte les modifications des méthodes d'exploitation agricole car la transition entre les terrains en friche, les terrains cultivés de manière extensive et ceux cultivés de manière intensive est floue. Nous nous bornons, par conséquent, à relever de manière succincte les tendances qui se dessinent actuellement.

Dans toutes les régions de montagne, on peut relever qu'au cours des dernières années, la surface des terres labourées a diminué considérablement. D'autre part, on n'a pas pu assister partout à un progrès considérable des méthodes extensives de culture fourragère. Ainsi, les nombreuses parcelles qui se prêtent le moins bien à un travail mécanisé sont de plus en plus utilisées comme pâturage.

De nombreux pâturages ont été complètement abandonnés au cours de ces dernières années et sont tombés en friche. Cependant, la chute de la productivité qui en résulte se trouve compensée par une intensification des méthodes d'exploitation dans les parcelles les plus productives. Cette constatation semble vraie pour la plus grande partie des Alpes centrales et orientales. C'est avant tout dans les régions méridionales et occidentales des Alpes (Italie, France et Suisse méridionale), où l'agriculture a reculé très rapidement au cours des dernières années, que nous voyons se manifester des tendances néfastes. Dans ces régions, de très nombreuses parcelles ne sont aujourd'hui plus du tout utilisées, alors qu'il y a quelques années, elles étaient cultivées de manière intensive. Une faible partie de ces parcelles est progressivement reboisée pour prévenir les dangers d'érosion. Mais la plus grande partie d'entre elles reste en friche et dans le meilleur des cas, se couvre de fourrés d'une faible utilité économique.

Cette évolution non seulement met en danger la fertilité et l'hydrologie

de régions entières pour de longues années à venir, mais elle semble avoir des effets regrettables également du point de vue purement esthétique. Seul un paysage de montagne entretenu de manière différenciée, où alternent la forêt, le pâturage, la prairie et le champ cultivé, possède les attraits qui sont nécessaires au développement du tourisme.

Dans tout l'arc alpin, on a pu observer, au cours des dernières décennies, une augmentation progressive de la surface moyenne des exploitations agricoles. Dans les régions qui ont été étudiées de près, on voit que la diminution du nombre des exploitations est la plus faible dans la région orientale. Ainsi, dans l'espace des hautes Alpes autrichiennes, environ 15% des exploitations ont disparu au cours des 20 dernières années. Dans le massif bavarois, ce recul a atteint, au cours de la même période, environ 25%. Dans les Alpes suisses, le recul est encore plus fort; au cours de ces cinq dernières années, il dépasse 10%. En Italie également, le nombre des exploitations agricoles de montagne a diminué au cours des 10 dernières années d'environ 20%. Mais c'est dans les Alpes françaises que nous pouvons observer le plus fort recul: environ 4% par année au cours de la dernière décennie. La structure actuelle des dimensions des exploitations agricoles peut varier beaucoup d'une région à l'autre des Alpes. Dans le tableau suivant, nous donnons un aperçu du morcellement des exploitations agricoles selon la surface exploitée:

Morcellement des exploitations agricoles selon la surface exploitable (en % du total des exploitations agricoles)*

	moins de 5 ha	de 5 à 10 ha	plus de 10 ha
Commune de montagne bavaroise (1960-63)	35,1	26,2	38,7
Ferme de montagne autrichienne (1960-63)	20,7	15,5	63,8
Alpes suisses (1969)	45,2	25,6	29,2
Alpes françaises (1967-68)	22,9	22,3	54,8
Tirol du sud (Italien)	51,6	15,3	33,1

*Les chiffres, valables pour les différents paysages ne peuvent être comparés qu'avec certaines précautions, étant donné que les critères choisis pour les enquêtes ne sont pas identiques partout.

Bien que les critères choisis pour les enquêtes ne soient pas partout identiques, et qu'une comparaison rigoureuse des chiffres ci-dessus puisse conduire à des conclusions erronées, on peut conclure, des écarts importants enregistrés d'une région à l'autre, que des mesures unifiées de politique agraire ne permettraient pas d'obtenir une structure optimale des dimensions des exploitations. Ainsi, par exemple, on

pourrait contribuer à améliorer ces structures en Suisse et dans le Tirol du sud en continuant à réduire le nombre d'exploitations pour améliorer cette structure. Par contre, en Autriche et en France, les exploitations moyennes et grandes sont déjà si répandues qu'une nouvelle réduction du nombre des exploitations donnerait aux techniques d'exploitation du sol un caractère encore plus extensif et accroîtrait la surface des terres en friche. En effet, les possibilités de rationalisation par le moyen d'une mécanisation accrue sont des plus limitées et seule une petite surface peut être exploitée de manière intensive par chaque unité de main-d'oeuvre. Il n'est pas étonnant, par conséquent, comme le montrent les rapports français, que le recul des exploitations agricoles dans les départements de Savoie et de Haute-Savoie ont eu pour résultat inquiétant, au cours des dernières années, de donner à l'agriculture un caractère extensif et d'augmenter la surface des terres en friche. Une politique de regroupement peut même avoir des conséquences catastrophiques si les données de base de la région n'ont pas été suffisamment prises en considération. Sous ce rapport, il faut aussi tenir compte des possibilités d'obtenir des revenus complémentaires dans des secteurs non agricoles. La ferme de montagne dans bien des cas n'est pas une exploitation purement agricole. Dans le cadre de l'économie familiale, on voit que de nombreux secteurs d'activités différents existent parallèlement aux activités agricoles. Ce type d'économie mixte est typique de la région alpine. En raison de la tendance économique à une division accrue du travail, les possibilités de trouver des activités complémentaires avaient considérablement diminué avec le temps et c'est seulement avec l'avènement du tourisme que les exploitations agricoles de montagne sont devenues à l'heure actuelle une partie substantielle du revenu familial.

En aucune manière, il ne faudrait, à cause de la part importante des revenus complémentaires, que des décisions affectant l'agriculture de montagne soient prises sans qu'il soit tenu compte de l'ensemble de l'économie régionale. De même, des mesures agraires qui ne tiendraient pas compte de l'étroite imbrication et de la complémentarité de différents secteurs d'activités avec la production agricole, ne pourraient pas promouvoir un développement harmonieux de l'économie de la région.

4. Terres abandonnées et jachère (d'après P. Gresch, 1972)

D'après Gresch, l'abandon de champs et de forêts précédemment exploités peut constituer un danger pour les agglomérations et les voies de communication en augmentant les risques d'avalanches, de glissements de terrain et d'incendies. Je relève dans le travail de Gresch les passages suivants:

GRESCH, P. (1972). Vergandete Agrarareale in oberen Goms (Wallis) Geographica Helvetica, 4, 1972.

"La plupart des vallées des Alpes reconnues pour leur beauté et leur harmonie mènent une lutte contre leur ruine. Goms dans le Valais peut être donné en exemple de ce genre de vallée. Depuis 1960 environ, la situation latente est devenue manifeste. Des étables et des granges en ruines, des champs et des prairies incultes, des pâturages abandonnés

frappent le regard. Les recherches en cours portent sur les surfaces cultivées qui ne sont plus exploitées. Les spécialistes parlent de terres de rendement marginal. Nous voulons, contrairement à l'usage parlé des habitants des vallées, qualifier de "vergandung" (abandon des terres) les phénomènes qui sont à l'origine du processus de réduction de la surface utilisée à des fins agricoles. Grâce à des photos aériennes prises aussitôt après la période des foins, on est parvenu à faire un relevé direct de la région étudiée. Les différences de végétation étaient cependant trop grandes pour qu'elles puissent être notées au cours d'un seul vol. On a procédé à un relevé cartographique dans toutes les douze communes de Niederwald à Oberwald immédiatement après la période des foins. Il n'a été tenu compte que des étendues cultivées du fond de la vallée. La limite entre les parcelles exploitées et celles qui ne le sont plus est floue. Les conditions atmosphériques jouent également un rôle déterminant. Lorsque le temps permet d'engranger le foin rapidement, on peut faucher des parcelles supplémentaires. Lorsque les conditions atmosphériques sont mauvaises, les surfaces de prairie non fauchées sont beaucoup plus grandes. Si l'on tient compte du temps relativement clément de 1970, on est surpris par le nombre important de parcelles laissées en friche. Cette remarque s'applique particulièrement à la commune de Niederwald dans laquelle 28% des étendues cultivées sont laissés en friche. A Blitzingen, cette proportion est également élevée. Dans le fond de la vallée entre Geschinen et Oberwald, on ne signale plus du tout de terrains abandonnés. Ces parcelles ont fait l'objet au cours des années de guerre d'un remaniement parcellaire. On a là un exemple caractéristique des effets positifs d'efforts entrepris autrefois pour améliorer la structure agraire. En examinant les résultats des recherches on peut être tenté de poser la question de savoir si les paysans encore actifs n'essaient pas de tirer parti des parcelles en friche en les achetant ou tout au moins en les louant. Il faut d'abord faire remarquer que la valeur des parcelles est déterminée en général par la possibilité de les vendre comme terrains à bâtir. Pour cette raison, aucun propriétaire n'est prêt à céder des terres à des conditions assez favorables pour qu'elles puissent être exploitées à des fins agricoles. Les prix élevés des terrains effraient cependant les exploitants qui voudraient agrandir leur exploitation en achetant des terres. En outre, personne ne s'intéresse à prendre des terres à ferme. Les propriétaires de parcelles ne trouvent même pas assez de paysans qui accepteraient de faucher et d'engranger le foin sans contre-partie. Ce n'est pas une détérioration soudaine des conditions socio-économiques qui est la cause de cet abandon des terres, mais il s'agirait plutôt d'une lente progression vers la situation actuelle. Les causes de ce phénomène ne remontent pas à des transformations qui ont eu leur origine à l'intérieur des vallées car il s'agit d'un problème général des régions de montagne. L'inadaptation de la structure agraire et des méthodes d'exploitation à la nouvelle situation du marché ainsi qu'à la nécessité de faire des investissements importants ont eu pour conséquence la perte de capacité concurrentielle du secteur agricole. En réaction à cette détérioration des conditions économiques, les populations des vallées montagnardes se sont installées en plaine tout en conservant leur propriété à Goms et en abandonnant leurs activités dans le secteur primaire. Elles laissent derrière elles des espaces cultivables qui ne sont plus exploités.

Les recherches effectuées nous révèlent que dans les prairies exploitées de manière intensive, les herbacées dominent. Les parcelles qui ne sont plus exploitées intensivement ou qui sont abandonnées sont envahies dans une grande proportion par les graminées. Les conséquences sont doubles: la prépondérance des graminées abaisse le degré de cohésion des couches supérieures du sol. Les espaces délaissés sont propices aux phénomènes de ravinement et de glissement de terrain. D'autre part, les chaumes desséchés qui n'ont pas été coupés, s'inclinent en automne dans le sens de la pente. Rien ne permet à la neige de se fixer au sol, ce qui explique que la neige se met à glisser plus facilement sur les parcelles délaissées que sur les parcelles cultivées. Le danger de glissement de neige et d'avalanche s'en trouve accru".

5. Modifications de la physionomie des Alpes suisses constatées sur la base des monographies existantes et causées par les transformations de l'agriculture

5.1 Le village d'étables (temporaires) de Kühmatt dans le Lötschental en Valais (reproduit in extenso d'après F. Bachmann 1972)

Voici un exemple de réactions en chaîne qui peuvent être déclenchées par le recul de l'agriculture. A l'époque de l'apogée de l'économie traditionnelle autarcique les terres cultivées, les granges et les écuries étaient exploitées par leur propriétaire de manière aussi intensive que possible. Qu'en est-il aujourd'hui ? Le tableau ci-dessous donne les résultats d'une enquête détaillée faite au cours de l'hiver 1967-68:

	Propriétaire et co-propriétaire de bâtiments		Parties de bâtiments	Unités Granges-étables	
	Nombre	part relative		Nombre	part relative
Exploitation en propre	30	60%	41	12	63%
Exploitation partielle (vente du foin)	3	6%	4	7/8	4,5%
Affermage	16	30%	19	7 7/8	31%
Aucune forme d'exploitation (espaces de réserve)	2	4%	2	1/4	1,5%

Des 51 personnes (ou 100%) qui sont co-propriétaires de l'ensemble des bâtiments à Kühmatt, 60% exploitaient encore leur lot selon la tradition: ils entreposaient le fourrage d'hiver à Kühmatt et nourrissaient leur bétail sur place. 6% d'entre eux se contentaient d'une exploitation

partielle: ils engrangeaient encore le foin mais celui-ci était vendu et l'acheteur pouvait disposer de la jouissance des étables. 30% n'exploitaient plus du tout leur domaine mais le donnaient à ferme. Les autres propriétaires laissaient leurs granges à disposition de chacun.

Il faut relever que, en raison de l'abandon de nombreuses exploitations agricoles, il est maintenant possible de prendre à ferme dans ce hameau qui jouit d'une bonne situation, des parcelles de prairie et les granges attenantes. Les exploitants ont la possibilité d'augmenter de cette manière leur production actuelle de foin. Mais les exploitants qui n'étaient pas propriétaires à Kùhmatt ont maintenant la possibilité de jouir des mêmes droits d'exploitation. Ainsi, la nécessité d'exploiter intensivement des prairies éloignées et escarpées ne se justifie plus. L'abandon des écuries isolées situées dans des endroits difficiles d'accès et topographiquement défavorables - en général dans les zones élevées exposées au soleil - est directement lié à la perte de fonction des villages d'étables. Ce n'est pas dans les environs des hameaux d'alpage situés dans le fond des vallées que se manifestent en premier lieu les phénomènes d'abandon mais bien dans les zones périphériques des terres cultivées individuellement. Là on assiste au passage du mode ancien d'une exploitation très intensive au mode actuel d'exploitation intensive. Les parcelles de prairie qui, grâce aux engrais et à l'irrigation étaient autrefois couvertes d'une herbe grasse, se transforment en prairie maigre ou même en simple pâturage. En même temps, les étables qui étaient autrefois les points d'appui d'intenses cultures fourragères tombent en ruines. Ainsi, la culture fourragère a de plus en plus tendance à se concentrer dans les environs des agglomérations permanentes et des hameaux de granges situés dans le fond des vallées dont Kùhmatt est un bon exemple. Ce phénomène se répercute sur le déplacement du bétail pendant la période où il reste à l'étable. Le bétail change moins souvent d'étable car leurs propriétaires peuvent engranger de plus grandes quantités de fourrage grâce à une plus grande capacité de stockage dans les granges et, par conséquent, la période où le bétail est gardé dans les étables des agglomérations permanentes ou des villages d'étables se trouve sensiblement prolongée. En même temps, on assiste à une autre mutation: un trait caractéristique du système traditionnel consistait à mener le bétail au fourrage. Les recherches ont montré qu'en 1967 et 1968, 35 éleveurs de bétail disposaient de réserves de foin à Kùhmatt. Parmi ceux-ci 23, ou 65%, utilisaient le foin engrangé sur place, comme le veut la coutume. Cinq exploitants, c'est-à-dire 15%, transportaient une partie des réserves de foin dans les agglomérations permanentes quand les conditions d'enneigement étaient favorables au transport par luge, pour remplir les granges qui s'étaient entre temps vidées. Le reste des réserves était employé au début de la saison de l'alpage ou comme fourrage pour les moutons (voir fig. 5). Les autres exploitants, c'est-à-dire 20% des paysans qui exploitent encore de manière effective la surface de Kùhmatt, avaient déjà, petit à petit, transporté l'ensemble de leurs réserves de fourrage au village et, par là, renoncé à tout transfert du bétail.

Les villages d'étables perdent également la fonction que beaucoup de bâtiments isolés situés dans la zone périphérique avaient perdu depuis longtemps. Ils perdent la position très importante qu'ils occupaient

dans le système traditionnel en tant que centres auxiliaires d'exploitation au fur et à mesure que la pratique de transférer le bétail en hiver régresse. Leur fonction se trouve donc limitée désormais au stockage du fourrage hivernal. L'avenir n'est peut être pas très éloigné où ces villages seront abandonnés et tomberont en ruines pour laisser la place à un paysage transformé, ou même complètement déserté, avec lequel ils ne sembleront n'avoir plus aucune relation.

5.2 La mécanisation et la restructuration de l'agriculture de montagne et leurs incidences visibles dans le cas de Nufenen (communication orale de C. Thöny)

Les conditions naturelles telles que le relief et la nature du sol rendent possible la mécanisation, grâce à laquelle on a fait face depuis le début des années 50 au manque de main-d'oeuvre pendant la saison des foins. L'extension des exploitations et l'introduction de nouveaux types de machines ont abouti finalement à restructurer véritablement le mode d'exploitation qui, de décentralisé qu'il était, est devenu centralisé. Le centre de gravité des activités agricoles est un gros bâtiment utilitaire, situé dans le village qui, dans la mesure où il s'agit d'une nouvelle construction, est équipé de tous les appareils modernes, tels que machine à traire, évacuation mécanique du fumier, chambres à lait. L'ensemble du foin du fond de la vallée est amené lorsqu'il est seulement fané et peut être complètement séché grâce à un système de ventilation qui permet de réduire la dépendance par rapport au climat. Lorsqu'on pratiquait le mode d'exploitation décentralisé, le foin était stocké dans des granges éparpillées et pouvait être utilisé en hiver pour l'affouragement du bétail. Ces granges ont déjà complètement perdu leur fonction là où la parcelle est desservie par un chemin. Cette restructuration suppose une capacité de transport fortement accrue et nécessite l'emploi de machines tous terrains et la construction de bons chemins.

On assiste à une simplification des méthodes d'exploitation du sol. En effet, les trois pôles d'activités, prairie grasse, prairie maigre et pâturage, se réduisent maintenant à deux pôles, prairie grasse exploitable mécaniquement et pâturage. On constate que ce sont avant tout les prairies d'altitude qui sont touchées par les phénomènes d'abandon et par les méthodes d'exploitation extensive, car il n'est possible de les exploiter que manuellement.

En premier lieu, il faut souligner que la mécanisation et la restructuration ont eu un effet positif dans la mesure où un nombre appréciable de jeunes ont décidé d'embrasser la carrière de paysan après avoir étudié dans des écoles spécialisées. C'est la meilleure garantie d'une poursuite de l'exploitation du sol et du maintien des villages paysans.

5.3 Les us et coutumes de la population à vocation agricole affectent la structure formelle du paysage

Dans une vallée étroite et reculée où l'on pratique le partage réel de l'héritage, le choix du conjoint est très restreint. Se marient de préférence des partenaires qui possèdent dans les limites de la commune leurs propres terres. Quelle est la conséquence de ce comportement dans le

choix d'un conjoint ? Les biens qui sont apportés dans la corbeille de mariage par les deux conjoints - terres, bâtiments d'habitation et utilitaires - et les droits de jouissance de pâturages et de forêts permettent au nouveau ménage de constituer une exploitation viable, sans qu'il soit nécessaire de procéder à un remaniement parcellaire. Mais, si l'un des facteurs se trouve modifié, si le cercle étroit des candidats au mariage se trouve brisé et si l'un des partenaires vient d'un autre village ou d'une autre vallée, la formation d'une nouvelle exploitation va se heurter à des difficultés considérables.

La pratique du partage réel de l'héritage, ainsi que le choix étroit des candidats au mariage, signifient le maintien de la communauté villageoise et de fermes entretenues, entourées de parcelles soignées et exploitées aux fins agricoles. Lorsqu'on évalue ces pratiques matrimoniales, il ne faut pas perdre de vue l'importance des dangers biologiques et génétiques qui peuvent menacer les populations de vallées écartées et peu peuplées (augmentation du risque de maladies héréditaires). Cette description démontre clairement que les chances de mariage et les pratiques de succession occupent une place considérable à l'intérieur du paysage. Pour corroborer cette constatation, prenons un autre exemple: la situation à Amden où le partage réel n'est pas d'usage (D. Wegmann, 1972). Dans ce village, le fils qui se marie en dernier reprend la ferme. Comme chaque fils attend longtemps avant de se marier, nombreux sont les hommes qui restent célibataires. Ces exploitants célibataires âgés ne peuvent naturellement pas espérer avoir un successeur, à telle enseigne que de nombreuses fermes ne continuent quasiment pas à être exploitées. Une modification de ces pratiques successorales pourrait empêcher l'abandon de fermes avec toutes les conséquences qu'il entraîne. Les domaines tenus par des frères et soeurs jouent aussi un rôle important là où des pratiques successorales et où des motifs financiers rendent un mariage difficile ou impossible. Afin d'éviter de partager la ferme paternelle, ou parce qu'aucun successeur n'a les moyens de rembourser ses frères et soeurs, ceux-ci restent ensemble. Le fait qu'ils sont confrontés tôt ou tard à un problème de succession quasiment insoluble, ne semble pas les préoccuper. A St.-Antönien, la situation est différente: l'influence des pratiques successorales sur la structure formelle et fonctionnelle et sur l'organisation des exploitations agricoles est particulièrement nette (E. Flutsch, 1972).

En raison du partage réel, les surfaces cultivées, les bâtiments et les droits de pâture tombent dans les mains de personnes vivant en dehors de la localité de St.-Antönien. Il en est résulté ceci de positif que ceux qui sont restés à la terre ont eu la possibilité d'agrandir leur exploitation grâce au fermage. Mais il faut relever également un aspect négatif dans le fait que les propriétaires de ferme absents s'opposent souvent aux mesures d'intérêts locaux (améliorations foncières). Environ 30% de tous les biens fonciers dans la commune de St.-Antönien sont dans les mains de propriétaires non exploitants en partie absents. Comment procède-t-on au partage de la succession depuis des générations ? Un bien patrimonial est divisé en différents lots qui doivent être équivalants tant du point de vue quantitatif que qualitatif. En principe, ni les terres ni les bâtiments attenants ne sont partagés. A la succession, une parcelle change de propriétaire en même temps que les bâtiments utilitaires, mais elle ne change ni dans sa forme ni dans sa grandeur.

De nouvelles exploitations se constituent ainsi avec l'apport des biens de la femme sans que la structure formelle du paysage n'en soit modifiée. Seules les unités fonctionnelles sont soumises à des transformations. Dans des conditions normales, le partage réel a pour conséquence de réduire les dimensions des exploitations et par là de favoriser une paupérisation croissante. A St.-Antönien, où pendant des siècles on ne s'est marié pratiquement qu'entre personnes originaires de la vallée, cette diminution a eu des effets moindres parce que les deux conjoints pouvaient hériter de la grande partie des bâtiments et des surfaces cultivées. Ainsi l'excédent de la population se trouve compensé périodiquement dans la mesure où l'exode n'a jamais fait tomber la surface des exploitations au-dessous du seuil de viabilité.

Lorsqu'on tente d'évaluer les effets des pratiques successorales à St.-Antönien, on s'aperçoit qu'elles ont permis au paysage de garder son caractère, ce qu'il ne faut en aucune manière sous-estimer. Aucun remaniement parcellaire n'a été nécessaire. Aucune parcelle n'a été divisée mais l'appartenance des parcelles à des exploitations différentes a changé et, avec elle, la structure fonctionnelle du paysage. La notion "rotation de la propriété dans des conditions stables de démembrement" peut être prise comme caractéristique de cette situation.

L'ancienne structure est aujourd'hui mise en question par les facteurs humains: l'examen des structures foncières montre que de nombreuses parcelles sont déjà tombées entre les mains de non-paysans. Comme la plupart d'entre eux ne vendent pas leurs terrains, même s'ils doivent rester inexploités, leur nombre ira en grossissant. Il faut en chercher la raison d'une part dans la succession tardive en faveur d'un seul héritier, et, d'autre part dans l'exode des héritiers. La base de la propriété foncière devient de plus en plus étroite vu la déficience de l'offre de terrain et il sera bientôt inimaginable pour un jeune paysan de commencer une exploitation agricole à zéro.

Il est également regrettable tant dans chaque cas particulier que pour l'ensemble d'une vallée que les droits de jouissance des pâturages et des forêts échoient à des personnes étrangères à la vallée. Lorsqu'un paysan ne dispose pas des droits de pâturage pour mettre son bétail à l'alpage, il se voit forcé de les prendre à ferme car les propriétaires de ces droits sont rarement disposés à vendre une partie de leur lot. Donc, nous voyons qu'il y a également des facteurs négatifs qui rendent l'existence de plus en plus difficile dans la vallée et la rendront peut être un jour impossible si les pratiques successorales ne changent pas.

- La propriété foncière tombe de plus en plus dans des mains étrangères au travail de la terre;
- les habitants de la vallée perdent leurs droits de jouissance des pâturages et des forêts;
- l'indemnisation des co-héritiers et les fermages élevés sont la cause de l'endettement des exploitants agricoles.

Sur la base de mes recherches, on peut voir donc comment deux facteurs souvent négligés - le choix du conjoint et les pratiques successorales - peuvent avoir une influence sur la structure formelle et fonctionnelle

du paysage. Les études des problèmes de succession dans les exploitations agricoles permettent de confirmer ces constatations. Le paysage est une structure dynamique soumise à des mutations constantes ainsi que nous avons pu le voir maintenant de manière claire.

5.4 Présentation schématique des causes et transformations visibles

Cette présentation permet de voir entre autres que des modifications visibles peuvent avoir des causes différentes. Il n'est, par conséquent, pas possible, sans faire une étude approfondie de chaque cas isolé, de parvenir à déduire la cause des transformations apparentes.

ENSEMBLE DES CAUSES	TRANSFORMATIONS VISIBLES DE LA PHYSIONOMIE DU PAYSAGE
Transformations des méthodes de travail des exploitations agricoles:	<ul style="list-style-type: none"> -- Remembrement de la propriété: diminution du nombre de parcelles, agrandissement des parcelles -- Amélioration foncière: installation dans des fermes isolées (habitat dispersé)
Facteur personnel (dû au manque d'attrait du travail agricole)	<ul style="list-style-type: none"> -- Modernisation des bâtiments utilitaires centraux -- Transformation ou construction de "centres de production" agricole (souvent par le moyen de coopératives): alpage; laiterie; magasins de fourniture agricoles -- Méthodes de culture extensive ou abandon des parcelles non rentables -- Abandon des bâtiments utilitaires situés à la périphérie -- Abandon des résidences habitées de manière permanente pour des résidences temporaires, terres laissées en friche
Domaine des machines	<ul style="list-style-type: none"> -- Culture intensive des parcelles les mieux accessibles -- Extension de la surface cultivée de manière intensive par l'augmentation de la prestation de travail spécifique -- Modernisation des bâtiments utilitaires centraux -- Modernisation et assainissement de la voirie agricole -- Abandon ou transformation de bâtiments utilitaires (dans la mesure où la mécanisation les rend nécessaires et où une transformation s'avère rentable) -- Abandon des bâtiments utilitaires agricoles situés en périphérie -- Exploitation extensive des parcelles difficilement exploitables à l'aide de machines: pâturage; reboisement; friche

ENSEMBLE DES CAUSES

TRANSFORMATIONS VISIBLES DE LA PHYSIONOMIE DU PAYSAGE

Mesures visant à améliorer le rendement des exploitations agricoles	<ul style="list-style-type: none"> -- Concentration des activités agricoles dans les domaines prometteurs: <ul style="list-style-type: none"> . diminution de la surface des cultures arables . exploitation extensive des surfaces peu rentable (allant quelquefois jusqu'à l'arrêt de toute exploitation) . exploitation intensive des surfaces rentables -- Remembrement de la propriété foncière; diminution du nombre de parcelles et agrandissement des parcelles -- Amélioration foncière: installation dans des fermes isolées (habitat dispersé) -- Exploitation intensive des surfaces bien situées -- Vente des parcelles situées dans la zone à bâtir pour y construire des bâtiments d'habitation ou commerciaux -- Abandon des bâtiments utilitaires non rentables
Modification du patrimoine culturel de la paysannerie de montagne (pratiques successorales, coutumes matrimoniales, abandon d'usages traditionnels)	<ul style="list-style-type: none"> -- Nouvelles constructions de génie rural d'un style fonctionnel moderne -- Diminution du nombre des parcelles -- Recul du système d'autarcie: diminution de la surface des terres arables, expansion de l'élevage, exploitation intensive des surfaces bien situées (prairies grasses), exploitation extensive des parcelles non rentables (pâturages, arrêt total de l'exploitation) -- Abandon de bâtiments isolés habités de manière temporaire, voire d'agglomérations entières
Rapport de l'agriculture avec les sources de revenus accessoires	<ul style="list-style-type: none"> -- Généralisation des méthodes extensives d'exploitation accompagnée souvent d'une modification des activités principales de l'exploitation: -- Recul de l'élevage de gros bétail, expansion de l'élevage du mouton, extension des surfaces de pâturage, abandon partiel des parcelles peu rentables
Arrêt des activités agricoles	<ul style="list-style-type: none"> -- Transformation ou reconstruction de bâtiments agricoles à des fins touristiques ou industrielles -- Vente de parcelles à l'intérieur de la zone à bâtir: construction de bâtiments d'habitation ou industriels -- Arrêt de l'exploitation des surfaces invendables ou impropres au fermage: friche; nouveaux types d'exploitation; reboisement; etc.

Bibliographie:

Tages-Anzeiger

Wer hat eine Zweitwohnung in der Schweiz und wo?
Bemerkungen zur Volkszählung 1970 (Wohnungs-
und Gebäudezählung); Abschnitt: Zweitwohnungen
retten Dörfer
11. Dezember 1973, Zürich

Weiss, Hans

Landwirtschaft und Landschaftsschutz in: "Die
Grüne", No. 21, 25. Mai 1973

Mitarbeiter des
Geographischen
Institutes der
Universität Zürich

Wandel der alpinen Kulturlandschaft Artikelserie
in der Zeitschrift UTO, SAC-Sektion Uto, Zürich
Nummern 4 / 1972 bis 7/8 / 1973

- Furrer, Gerhard Wandel der Alpenen Kulturlandschaft 4/72
- Leuzinger, Hch. Veränderung einer Alpbewirtschaftung, ihre
Kulturlandschaftlichen Auswirkungen 5/72
- Stocker-Müller, Ch. Ferienhausbauten in Tschappina und deren Folgen
für die Gemeinde 6/72
- Jaeger, Hans-Ph. Hofzusammenlegung in Safien-Hof 7/8 /72
- Wegmann, Dieter Amden, Bevölkerungsprobleme einer Berggemeinde
9/72
- Bachmann, Fritz Kühmatt, ein Löttschentaler Stalldorf im Wandel
der alpinen Kulturlandschaft 10/72
- Gresch, Peter Der Untergang der alpinen Kulturlandschaft 11/72
- Flutsch, Erwin Die traditionelle Erbsitte in St. Antönien und
deren Auswirkungen auf die Kulturlandschaft 12/72
- Schönenberger, R. Der alpine Massenskilauf 1/73
- Landtwing, Karl Ausserberg - kulturlandschaftliche Veränderungen
als Folge des Arbeiterbauerntums 5/73
- Brugger, Ernst A. Bergbauern im Zürcher Oberland, Probleme und
Lösungen 6/73
- Büchi, Walter Historische und aktuelle Probleme der alpinen
Kulturlandschaftsentwicklung 7/8 / 73

Sources importantes utilisées pour le schéma :

Bachmann, Fritz

Die traditionelle Kulturlandschaft einer Berg-
gemeinde (Blatten, VS)
Habilitationsschrift Universität Zürich 1970

Callegari, Reto

Nendaz 1960-1972, 1 Jahrzehnt Fremdenverkehr
in einem Walliser Seitental
Diplomarbeit (unpubl.), ausgeführt am
Geographischen Institut der Universität Zürich
1973

- Gresch, Peter Wandel in Wirtschaftsform und Landschaftsbild im inneralpinen Lebensraum, am Beispiel des Oberen Goms
Diplomarbeit (unpubl.), ausgeführt am Geographischen Institut der Universität Zürich, 1971
Vergandete Areale im Oberen Goms
in: Geographica Helvetica, No. 4 / 1972
- Hauser, A. Das Berggebiet in der Sicht der Agrarsoziologen
in: Vermessung-Photogrammetrie-Kulturtechnik
Fachblatt, 3-73; Zürich
- Jaeger, Hans-Philipp Tenna, Entwicklung und Wandlung einer Walsersiedlung
Diplomarbeit (unpubl.), ausgeführt am Geographischen Institut der Universität Zürich
1970
- Leuzinger, Heinrich Splügen, die Entwicklung seiner Landwirtschaft und Kulturlandschaft im Zeitraum zwischen 1930 and 1970
Diplomarbeit (unpubl.), ausgeführt am Geographischen Institut der Universität Zürich
1972
- Neue Zürcher Zeitung Weidemast auf extensiven Futterflächen
Ein Beitrag zum Gleichgewicht in der Viehwirtschaft
No. 461, 5. Oktober 1973, Seite 25
- Institut für Orts-, Regional- und Landes-Planung ORL Die wirtschaftliche Lage im Zentraleuropäischen Alpengebiet
Beitrag zum Problem der regionalwirtschaftlichen Förderungspolitik
Arbeitsberichte ORL No. 19, Juli 1972, Zürich

6. Transformations visibles du paysage agricole et forestier relevées dans les rapports nationaux autres que celui de la Suisse

6.1 Dans les Alpes bavaroises, chaque année des exploitations agricoles arrêtent leurs activités; d'autre part, depuis 1954, plus de 160 alpages ont été abandonnés. L'état des forêts s'est considérablement détérioré au cours des cent dernières années. Le recul des conifères à racines profondes a un effet particulièrement négatif. Non seulement la "composition" peu favorable ou déficiente des forêts de montagne affaiblit leur capacité de protection, mais favorise également le vieillissement. Ces deux facteurs sont à l'origine de transformations fondamentales. On a pu ainsi constater dans certaines régions de l'Allgäu bavarois que la surface érodée a triplé au cours des 150 dernières années et a même quadruplé dans les zones particulièrement touchées. D'après le rapporteur allemand, les forêts dont l'effet hydrologique est douteux ou très douteux

couvre environ 40% des 180'000 ha de forêts de montagne de Haute-Bavière. Environ 70'000 ha sont tellement clairsemés et vieillis qu'il faut s'attendre à les voir dépérir au cours des prochaines décennies. Il ne faut pas chercher les causes de ce phénomène dans le pacage des forêts qui n'est pratiqué que sur un tiers ou même un quart de la surface autrefois pâturée et qui a diminué à cause de l'abandon de pâturages, mais bien plutôt dans la prolifération des cervidés.

Holtmeier (Das Steinwild in der Landschaft von Pontresina, Natur und Museum, 99, 1969) a étudié les dégâts causés par les bouquetins. Dans les forêts situées en lisière et les peuplements para-avalanches, des arbres sont endommagés par les bouquetins qui les rongent ou se frottent contre eux. Le couvert végétal subit également de graves dommages dus au piétinement, et là où l'herbe a disparu, on constate la formation de glace en surface et des phénomènes d'érosion par plaques.

6.2 Le rapporteur yougoslave note que, dans les Alpes yougoslaves, le recul de l'agriculture a pris un rythme rapide dans les régions rurales depuis 1945. Il souligne "que l'intérêt manifesté pour l'exploitation agricole du sol diminue à un rythme croissant". Des transformations visibles sont causées par des mutations dans les méthodes d'exploitation du sol dont l'origine remonte au tournant du siècle mais qui ont pris des proportions très fortes au cours des vingt dernières décennies. Les prairies se sont transformées en pâturages ou en forêts. Déjà au cours du siècle dernier, la surface des forêts s'était accrue à la suite de l'abandon d'exploitations agricoles (dans la plupart des cas, par reboisement naturel).

Les transformations des pâturages de montagne reçoivent une attention particulière. Déjà avant la Deuxième Guerre mondiale, des pâturages ont été abandonnés; par la suite, ce phénomène prit des proportions croissantes. Simultanément, de nouveaux pâturages étaient constitués à partir de domaines abandonnés ou isolés et d'anciennes prairies. L'accent est mis sur le fait que "dans la plupart des alpages on constate un recul permanent des pâturages devant l'invasion de la végétation. Parallèlement, la diminution des pâturages entraîne, dans de nombreux alpages, l'abandon des bâtiments utiles. Les alpages qui jouissent de moyens de communication favorables et disposent de pâturages vastes exploitables hiver comme été, ont acquis au cours des vingt dernières années une nouvelle fonction et des débouchés touristiques. Sur certaines plages, on bâtit des maisons de vacances, on transforme les granges ou les étables existantes, sur d'autres, on construit des remonte-pentes et des bâtiments à vocation touristique pour répondre aux exigences du tourisme".

6.3 En Autriche, le nombre des exploitations paysannes régresse rapidement dans les endroits "fortement influencés par les centres industriels avoisinants ou par un trafic touristique intense".

TRANSFORMATIONS DE LA FORET DE MONTAGNE

1. Introduction portant plus particulièrement sur les Alpes suisses

"La forêt couvre environ 680'000 ha, c'est-à-dire un quart de la surface

totale des Alpes et des Préalpes... A elle seule, cette étendue très vaste, dans une zone souvent sujette à des phénomènes naturels, donne à la forêt une importance toute particulière. C'est à elle que de nombreux villages et routes d'accès dans des régions de montagne doivent d'être à l'abri d'avalanches, de chutes de pierres, de glissements de terrain, etc. Grâce à elle, l'équilibre hydrologique est maintenu, l'écoulement des torrents est régularisé et les ruisseaux et les rivières peuvent être mis à l'abri du danger d'érosion des couches supérieures et d'éboulis. Chacun connaît bien sûr la notion de "bannwälder" (forêts de ban), dont l'existence et les conditions rigoureuses de protection remontent au XIVe siècle. Sans ces forêts, de nombreuses vallées alpestres seraient inhabitables et incultes. Ce n'est pas tout. Les forêts constituent pour la population du fond des vallées la meilleure protection contre les crues destructrices des torrents. Les fonctions protectrices de la forêt avaient autrefois une importance primordiale mais elles prennent aujourd'hui une signification toujours plus grande, car la forêt contribue à nous protéger contre les dangers de la civilisation, en purifiant et en renouvelant l'air, en diminuant le ruissellement de l'eau et en fournissant une barrière contre le bruit. Elle constitue, d'autre part, un atout important pour la protection de la nature et de son caractère pittoresque, ainsi que pour la détente de la population. Ces fonctions prennent une dimension particulière dans le cadre des efforts actuellement entrepris pour assurer le maintien d'un paysage et d'un environnement sain et agréable dont l'intérêt ne fait qu'augmenter surtout dans les régions de grandes agglomérations, mais aussi dans les régions de montagne toujours plus visitées par des vacanciers et des touristes. L'exploitation du bois des forêts de montagne procure aux particuliers et collectivités qui en sont propriétaires, des revenus appréciés. Elle constitue, en tant que source de revenus et d'impôts, dérivés de l'exploitation de la forêt elle-même ou des industries de transformation du bois, un des piliers non négligeables de l'activité économique des régions de montagne.

Finalement, il ne faut pas oublier le rôle des subventions forestières dans les régions de montagne qui permettent de donner aux exploitations forestières l'infrastructure de montagne nécessaire pour intensifier et améliorer l'exploitation des forêts ainsi que des ouvrages sans valeur économique destinés à prévenir les dangers naturels. A l'heure actuelle encore, ces travaux sont souvent exécutés par des autochtones travaillant en régie ou par de petites entreprises locales".

- ANTONIETTI, A. (1973). Das Entwicklungskonzept für das Berggebiet Aus forstlicher Sicht. Zeitschrift für Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik. S. 67 f.

Travaux forestiers exécutés dans les Alpes et les Préalpes d'une part, et dans l'ensemble de la Suisse d'autre part. Moyenne établie sur la base des années 1969-72 (tiré des rapports annuels de l'inspection fédérale des forêts).

	Dépenses globales en millions de francs		
	Alpes et Préalpes	%	Ensemble de la Suisse
Reboisement et ouvrages	25.6	89	28.8
Chemins forestiers et transport par câble	27.7	74	37.4
Remaniement forestier	2.4	17	14.0

La forêt, à première vue, semble être un élément du paysage plutôt stable, ne serait-ce que grâce à la protection que la législation lui a accordée. Mais le tableau ci-dessus à lui seul montre clairement que des transformations, qui peuvent modifier la physionomie de la forêt, sont en cours.

2. La forêt de montagne - considérée comme type de paysage

Des conditions climatiques et orographiques extrêmes ont engendré une forme de forêt particulière, la forêt de montagne, qui revêt une importance toute primordiale, comme nous l'avons dit dans l'introduction, en rendant l'espace alpin habitable. Ragaz (1968) la décrit de la manière suivante: "l'ensemble forestier de l'espace alpin qui, en raison des données climatiques particulières, d'un cycle de végétation court et d'une formation topographique tourmentée, est soumis à un ensemble de conditions difficiles".

-- RAGAZ, C. (1968). Strukturveränderung und Zielsetzung in der Gebirgsforstwirtschaft. Schweiz. Zeitschrift für Forstwesen, S. 3

Le géographe Ernst Winkler (1968) fait la constatation suivante: "Les forêts entretenues constituent un des paysages les plus attrayants et les plus remarquables".

-- WINKLER, E. (1968). Wald und Landschaftspflege. Schweiz. Zeitschrift für Forstwesen, S. 1.2.

Cette phrase contient l'essentiel de la thèse de Winkler, selon laquelle la forêt est un type de paysage. Ses arguments sont convaincants: "Etant donné que la forêt est un ensemble formé par la lithosphère, l'atmosphère, l'hydrosphère et la biosphère, elle constitue une structure du paysage

voire un type de paysage en elle-même". (page 1). Il faut encore une fois souligner combien il est dangereux d'isoler des éléments de l'ensemble qui constitue le paysage (type de paysage), d'en faire des objets de l'analyse scientifique et d'exercer sur eux une action tendant à un aménagement du paysage. Winkler renvoie au spécialiste des questions forestières, Leibundgut: "La forêt est caractérisée par le fait qu'elle représente un ensemble intégré. Il n'existe pas (dans la forêt) de phénomène isolé qui ne soit influencé d'une manière ou d'une autre par un phénomène global, et aucun phénomène global n'échappe complètement à l'impact d'un phénomène isolé" (page 2). On ne peut mieux mettre en évidence le caractère de structure intégrée du paysage.

La forêt telle que nous la connaissons aujourd'hui en tant que type de paysage, a, comme tout paysage culturel, une longue histoire et est la résultante d'influences naturelles et anthropogènes.

-- FLIRI, F. (1973). Beziehungen zwischen Mensch und Wald im Gebirgsland Tirol. Allgemeine Forstzeitung, Wien, S. 2.

"Pendant 2000 ans l'homme et la forêt se sont affrontés dans notre pays (Tirol) et la conséquence en a été un recul du couvert forestier. Nos connaissances générales de l'incidence de la forêt sur le climat suffisent pour affirmer que la consommation d'énergie solaire s'est détériorée et que les amplitudes journalières et saisonnières de température se sont accrues. Le climat est ainsi devenu plus continental. Les conséquences sont encore plus marquées en ce qui concerne le régime des eaux, puisque la composition des forêts restantes s'est fortement modifiée et que les forêts mélangées font place à des forêts de conifères (Fliri, 1973, page 2). Il fait allusion aux modifications de la physionomie du paysage dont les origines sont lointaines, mais qui ont une grande importance lorsqu'on analyse l'évolution la plus récente dans la mesure où notre environnement serait gravement affecté si le recul ou la modification du peuplement de forêts se poursuivait. C'est peut-être là la justification d'

3. Une politique générale de l'exploitation des forêts de montagne en Suisse

"Il faut maintenir, dans notre pays, la surface existante de forêts, augmenter la productivité de bois en quantité et qualité par un entretien suivi des peuplements et renforcer le caractère protecteur et récréatif de la forêt" (Ragaz, 1968, page 16). En fait, depuis 1903, la forêt est soumise à des prescriptions légales strictes qui "fixent à un tiers la surface de notre territoire couverte de forêts et interdisent d'affecter sans dédommagement des surfaces de forêts à d'autres buts" (Antonietti, 1973, page 66).

Pour cette raison, l'impact des interventions humaines sur la physionomie du paysage forestier est considérablement affaibli. Il y a bien des transformations mineures et perceptibles à l'oeil (voir tableau), mais elles gardent, en principe, des proportions modestes.

4. La forêt de montagne et l'exode des populations

Dans son étude intitulée "Strukturveränderungen und Zielsetzung in der Gebirgswirtschaft" (mutations et perspectives de l'économie montagnarde), Ragaz fait allusion à la pénurie de main-d'oeuvre: "La rationalisation générale de l'économie de montagne a remporté des succès mais a eu, paradoxalement, pour conséquence, un recul plus prononcé de la population dans les régions à vocation purement agricole, recul qui s'est répercuté défavorablement sur l'économie forestière et l'expose à une pénurie de main-d'oeuvre prononcée" (page 4).

Tichy (1966) a touché un problème intéressant en se posant la question suivante: "Le développement accéléré des Apennins peut-il entraîner une recrudescence du domaine forestier?". Selon lui, ce phénomène de développement pourrait "profiter à l'économie forestière domaniale et privée, au fur et à mesure que le paysage de montagne perd de sa valeur".

-- TICHY, F. (1966). Kann die zunehmende Gebirgsentvölkerung des Apennins zur Wiederbewaldung führen? Nürnberger Wirtschafts- und Sozialgeographische Arbeiten, S. 91.

On possédait déjà, au milieu de la dernière décennie, des indices d'une extension du domaine forestier par le moyen du reboisement. Ainsi, par exemple, l'industrie du papier a racheté des surfaces de pâturage et de taillis pour les reboiser et en faire une source de matières premières.

5. Comparaison entre 1900 et 1970 dans le canton des Grisons (d'après Ragaz, 1968).

On assiste à une extension de la surface des forêts domaniales et privées "qui a pour origine un reboisement des terres agricoles abandonnées" (page 10). Une régénération du peuplement des forêts est d'une importance décisive si elle est faite à temps et sur une échelle suffisante. "Trop souvent, après qu'une coupe a été faite, la tâche de régénération est laissée à la nature et aboutit à un échec en raison de la déficience des semences, de l'embroussaillement du sol et des conditions d'enneigement. Par conséquent, on trouve de grandes surfaces clairsemées dont le sol est baigné de lumière et de soleil sans que l'on puisse déceler des signes d'une régénération réussie" (page 12). Les zones élevées de forêt les traces d'entretien sont inexistantes ou très rares sur de vastes surfaces "méritent une attention particulière". "Pour ces forêts, les techniques forestières doivent se restreindre à une tâche de conservation et on ignore à l'heure actuelle quand une nouvelle génération est capable de remplacer le peuplement ancien" (pages 12-13). La régénération du peuplement vieilli soulève des problèmes particuliers, qui sont surtout aigus dans les endroits difficilement accessibles et à la limite des forêts.

"On peut dire en résumé que la reconstitution des forêts de montagne a fait de grands progrès. Leur fonction protectrice pourrait être accrue et leur rendement considérablement amélioré. Ce sont là les conditions les plus favorables à la prospérité de l'économie forestière de montagne" (page 13).

6. Transformations visibles de la forêt alpine suisse au cours des 50 dernières années (communication orale de l'Inspecteur forestier de l'Oberland bernois, M. Kuoch)

Il est possible, avec un degré de probabilité suffisant, de dégager les tendances prédominantes de l'ensemble des cas isolés. Mais les données statistiques sont presque inexistantes en Suisse ou reposent sur des critères hétérogènes.

On peut distinguer les tendances suivantes:

- L'exploitation relativement intense des pâturages et le caractère océanique du climat observés respectivement au cours de la première et de la seconde partie de la période d'observation, ont maintenu de fortes pressions sur la limite supérieure des forêts;
- au cours des années à avalanches, des couloirs se sont formés et des zones limitrophes de forêt, qui de mémoire d'homme étaient restées intactes, ont été rasées (diminution du couvert forestier);
- à la suite de l'intensification ou de la concentration des exploitations d'alpage et de la diminution des troupeaux, les régions les moins adaptées à l'exploitation d'alpage ont été abandonnées et délaissées. Dans ces régions, la forêt gagne du terrain (augmentation du couvert forestier);
- la surface des forêts non pâturées s'est accrue considérablement et dépasse souvent les objectifs fixés. La constitution des forêts, leur structure et leur stade de développement en seront bien sûr affectés. Il sera difficile de remédier à cette situation dans les régions inaccessibles (exploitation déficitaire);
- les degrés de densité (ou densité de peuplement) ne devraient pas être fortement augmentés;
- par contre, la variété des essences s'est beaucoup modifiée dans les régions de montagne. Le mélèze - essence de lumière - ne pourrait être suffisamment régénéré par le type d'exploitation décrit (diminution du nombre d'arbres). L'arolle des Préalpes qui n'avait jusqu'à maintenant qu'un caractère d'espèce endémique ou relictive a fortement régressé. Dans les régions de moindre altitude, les chevreuils ont empêché ou entravé la régénération des sapins blancs; ces tendances persistent en ce qui concerne la part respective des essences;
- le défrichage et le reboisement de remplacement n'ont entraîné, dans les régions de montagne, que de faibles déplacements de surface. L'avenir pourrait peut-être amener des transformations importantes (pistes, routes touristiques).

7. Evolution de l'état des forêts en Autriche (d'après H. Aulitzky)

"L'évolution de l'état des forêts se caractérise globalement par un accroissement de la surface boisée, dû à l'abandon de nombreux terrains de rendement marginal. Il convient de mentionner également que dans les régions de haute altitude où la surface boisée recule encore de manière générale, on assiste à un renversement de cette tendance à la suite de

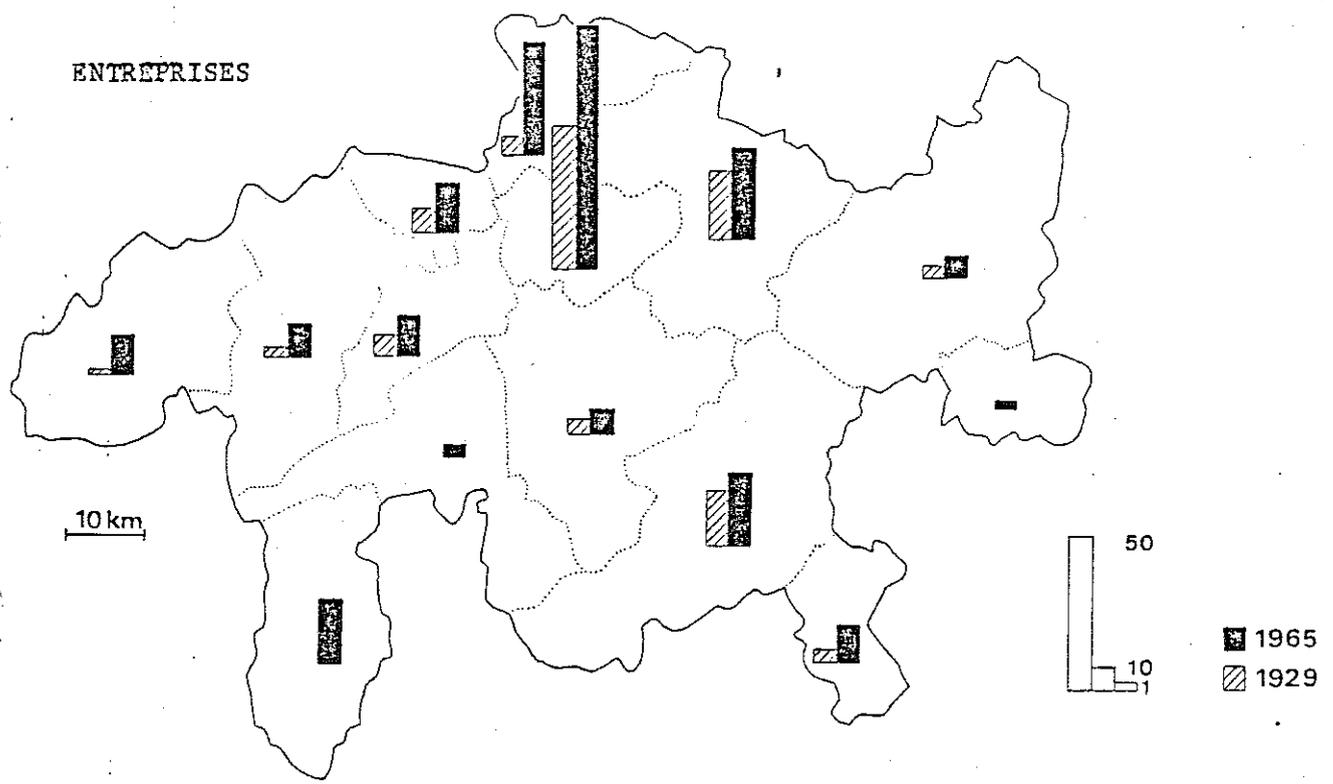
la mise en oeuvre de vastes projets d'amélioration foncière intégrale. Comme les forêts constituent pour les hautes vallées une ceinture de protection naturelle, on comprend toute l'importance qu'il faut attacher aux forêts de protection... ainsi qu'aux forêts de ban. Le danger croissant fait apparaître combien l'étendue des forêts de ban a déjà reculé en Autriche, alors que les mises à ban constituaient la plus ancienne mesure forestière visant à protéger les régions situées en aval".

TRANSFORMATION DU PAYSAGE HABITE

Les transformations qui se sont produites dans l'habitat rural ont été traitées au chapitre "Modifications du paysage agraire alpin" (page 7 de ce rapport). Il convient maintenant de se pencher en premier lieu sur celles qui sont en relation avec le tourisme. Le rapport allemand pourra nous permettre d'illustrer cette métamorphose sous le jour le plus récent: le processus dynamique de transformation socio-économique qui affecte la région des Alpes ne se traduit pas seulement par une modification des structures et des modes de conduite sociaux mais dans une mesure égale dans le domaine de la construction et de la création humaine. Pendant des siècles, ces éléments concrets étaient déterminés par leur imbrication dans leur milieu naturel. Même dans le cas de constructions particulières (églises) ou imposées par les circonstances (fortifications), on savait précisément ce que l'on pouvait exiger d'un paysage sans l'endommager. Aujourd'hui, par contre, se manifeste une tendance à empiéter sans scrupule sur le paysage, tendance justifiée par le profit et des motivations d'ordre personnel et par l'hypothèse inconsidérée que l'on peut tout exiger du paysage et que tout peut lui être infligé. Dans le passé, le combat permanent livré à la nature, à laquelle il fallait arracher des produits et des moyens d'existence dans des conditions défavorables, avait, après de nombreuses expériences, suscité un sentiment d'appartenance ainsi qu'une sorte d'instinct de sécurité. Les paysans et les artisans qui constituaient les groupes dominants de la population savaient très bien comment implanter une ferme pour qu'elle bénéficie d'une protection naturelle, quels matériaux indigènes il fallait employer et comment ceux-ci devraient être utilisés. Les villages et les agglomérations étaient tracés en suivant les indications d'une connaissance instinctive - inimaginable à l'heure actuelle - des exigences fonctionnelles et des normes de sécurité à respecter dans le paysage vallonné et montagneux de la région des Alpes. Les régions menacées par l'érosion, les inondations et les chutes d'avalanche étaient soigneusement évitées. Le tracé des chemins et des routes était établi selon les mêmes données de l'expérience. L'imbrication dans l'environnement, que l'on aime en dépit de toutes les amertumes et de toutes les difficultés, est une base suffisante pour que le paysage, l'homme et les choses soient en harmonie. C'est cette harmonie qui donne à une zone le nom de paysage culturel et qui détermine l'attrait, et par conséquent, la valeur récréative, d'une région. La valeur récréative ne dépend donc pas seulement de la structure du paysage. Elle dépend également de la manière dont tout ce qui est apporté par l'homme - villes, villages, bâtiments, routes, chemins - a été intégré dans la nature.

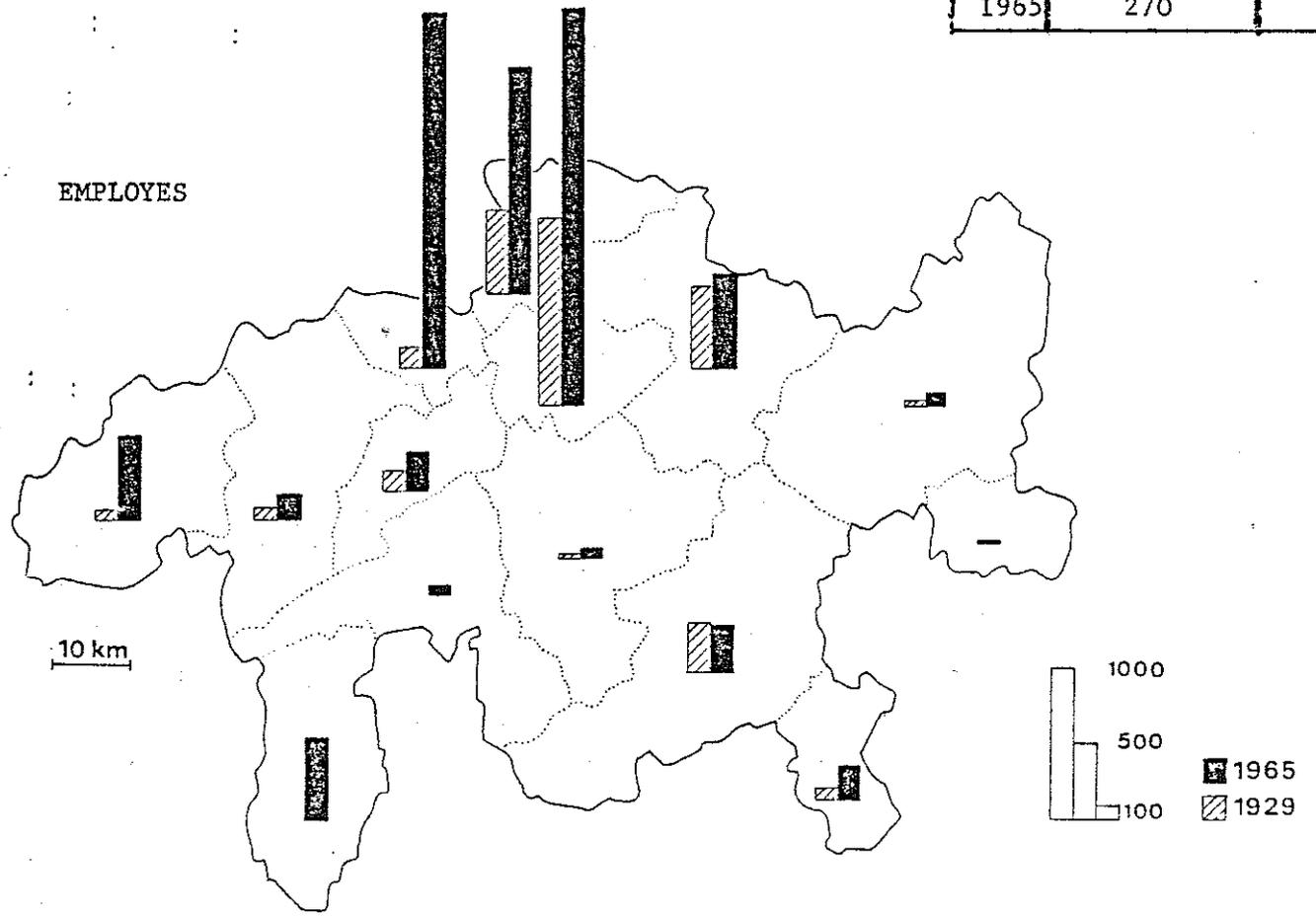
Ce dernier phénomène tend à se répandre de plus en plus, sous forme de

ENTREPRISES



CANTON DES GRISONS		
	Entreprises	Employés
1929	124	3231
1965	270	9359

EMPLOYES



nombreuses maisons mal déguisées en demeures rurales qui poussent comme des verrues sur le sol, de prolifération de résidences secondaires qui couronnent par leur laideur les crêtes des Préalpes, de constructions routières conçues du seul point de vue du génie, de réseaux de chemins forestiers tracés ou de remontées mécaniques, d'implantation de conduites électriques, de places de repos, de bancs ou de panneaux de direction. La plus grande partie de ce que l'on vient d'énumérer est une greffe sur le paysage. On entend par là que les créations de l'homme ne sont plus en harmonie avec leur support - le paysage - qu'elles y ont été greffées et qu'elles sont devenues par là un corps étranger, un ennemi du paysage. Il est très facile d'expliquer les raisons pour lesquelles l'imbrication dans l'ensemble plus vaste que constituait le paysage ne réussit pas. Nombreux sont ceux qui, attirés par la beauté partout perceptible du paysage culturel, se sont installés dans la région des Alpes sans s'intégrer dans la structure différenciée et fragile du paysage: leur milieu, le caractère suburbain de leur ancien cadre de vie est superposé au paysage alpin. Un deuxième groupe pourvoit parallèlement à la construction des installations exigées par le tourisme ou profitables, telles hôtels, pensions, remontées mécaniques. Un troisième groupe commence alors à concevoir et à mettre en oeuvre dans un esprit très souvent étranger au milieu, l'infrastructure devenue indispensable et orientée vers une seule fonction économique. Ces éléments ont été greffés au paysage à l'aide de la technique sans que la nature hostile ne semble offrir de résistance jusqu'au moment où se produisent des catastrophes, prévisibles. Le volume de la construction réalisé dans les centres de tourisme est difficile à apprécier. Sa croissance peut être mise en évidence de la manière suivante (en prenant l'exemple du canton des Grisons):

- la carte démographique fait apparaître l'accroissement de la population sur un espace devenu utile, ainsi qu'un processus d'urbanisation croissante, comme en Engadine;
- la carte du développement de la capacité des hôtels et des pensions reflète, si l'on fait exception de l'importance croissante des stations de cure, un accroissement du volume de construction dans le secteur hôtelier;
- la carte 3) montre la multiplication des maisons de vacances. (Les résidences secondaires prennent également la forme d'appartements en propriété dans des immeubles et des bâtiments à vocation agricole transformés). A la fin de 1970, le nombre de résidences secondaires constituait respectivement 26.5% et 24.2% du nombre de logements total des cantons du Valais et des Grisons. (Tagesanzeiger 11.12.1973). Cette proportion est particulièrement élevée dans certains centres touristiques. On les rencontre également dans les villages menacés de dépeuplement:

"Des villages 'sauvés' par des résidences secondaires. Il s'agit, avant tout, de résidences secondaires, qu'on peut voir éparpillées sur les flancs de la montagne ou serrées sur des terrasses; elles constituent toutefois une proportion élevée du nombre total de logements. Nous avons trouvé dans la vallée grisonne de Calanca, dans les Centovalli et dans d'autres vallées retirées du Tessin, des communes où jusqu'à 75% de tous les logements (et il s'agit là toujours de maisons entières) sont des

résidences secondaires. Ce sont des villages 'à l'agonie', dans lesquels la population permanente n'est formée que de personnes âgées. Les jeunes viennent pendant les fins de semaines et les vacances. Ils conservent leur maison natale même après la mort de leurs parents. Ici et là, une des anciennes maisons se vend, quelques fois seulement un grenier, qui sera transformé ensuite en une maison de vacances et apparaîtra dans les statistiques comme résidence secondaire. Ce genre de résidence secondaire sauve de nombreux villages d'une ruine complète et par là de leur disparition". (Tagesanzeiger 11.12.73).

AUTRES TRANSFORMATIONS VISIBLES DUES AU TOURISME

Les moyens de transport de montagne et de remontée mécanique ont pris une grande expansion dans les Alpes. Ils constituent un moyen de transport indispensable sans lequel le tourisme, dont l'importance pour l'existence des vallées de montagne est indéniable, n'aurait pu atteindre son point actuel de développement.

Construction des moyens de transport pour le trafic touristique et construction de l'infrastructure nécessaire, ainsi que des installations de sport.

Le rapporteur autrichien écrit ce qui suit:

"Dans les régions de tourisme, le recul de l'agriculture de montagne est en étroite relation avec le développement du tourisme. Dans les Alpes d'Autriche occidentale, où le trafic touristique est prépondérant, on a pu constater un renversement de cette tendance. Plus la station touristique est située à une altitude élevée et plus le nombre de nuitées y est élevé, l'expansion de l'agglomération rapide, le nombre de parcelles à l'abri du danger restreint, le nombre d'habitants menacés en période de danger considérable. Les constructions se sont rapidement étendues dans les régions abritées, les chiffres de nuitées s'accroissent au fur et à mesure que l'on quitte les espaces relativement à l'abri du danger ou faciles à protéger qui sont situés à la sortie des vallées pour atteindre les régions élevées des vallées où naturellement les dangers d'inondations et d'avalanches devraient être mieux pris en considération. La densité de population a déjà atteint depuis longtemps, dans les régions touristiques, le niveau des agglomérations dont viennent les touristes".

L'influence du tourisme sur le paysage a de nombreuses conséquences négatives. Avec d'autres méthodes, on aurait pu parvenir à des résultats bien meilleurs. Cependant, il faut relever une phrase du rapport français qui décrit la situation de manière nettement positive:

"Cet aspect positif est fondamental: le tourisme permet de maintenir la vie de montagne, c'est-à-dire d'assurer l'entretien foncier du paysage (l'agriculture) et immobilier".

TRANSFORMATIONS LIEES A L'INDUSTRIALISATION

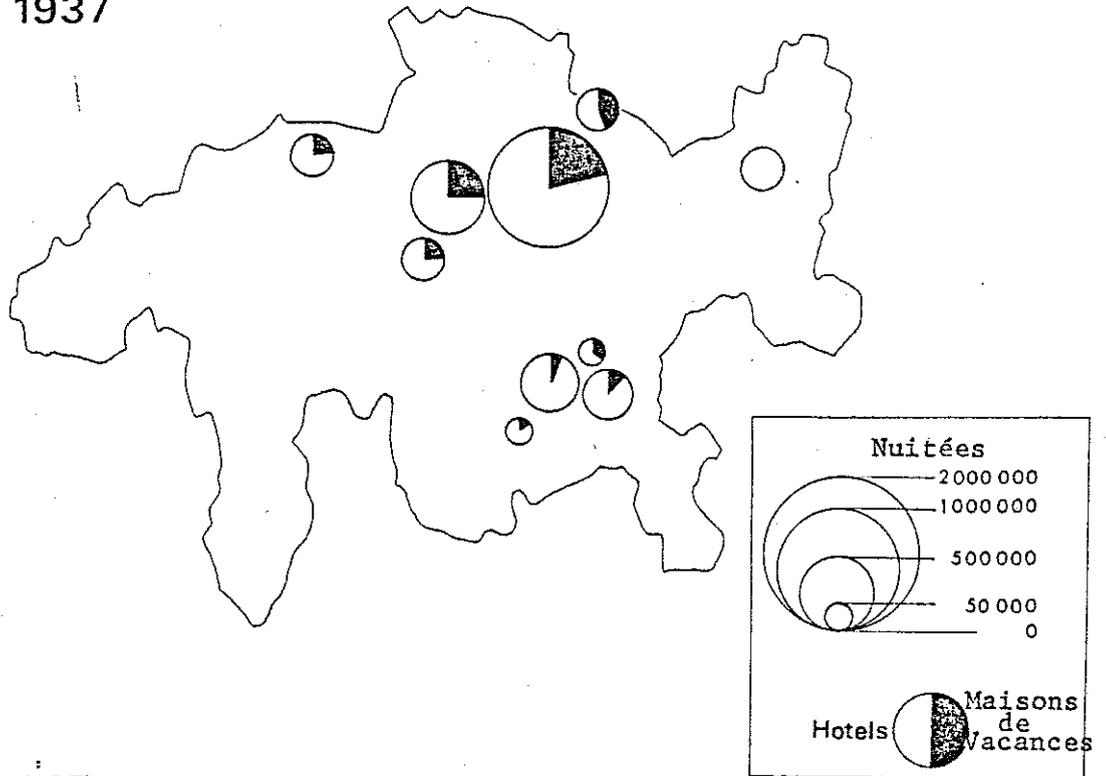
Il est indéniable que les aménagements hydro-électriques qui ont altéré

Evolution du nombre de nuitées des différentes formes d'accueil dans les dix stations touristiques principales (1937 à 1965)

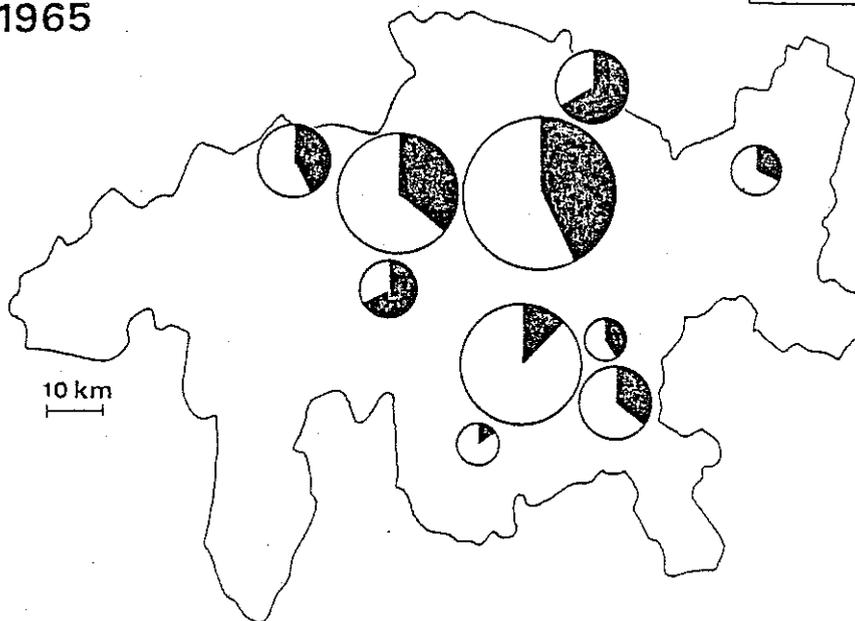
Part respective des nuitées dans les hôtels et les pensions d'une part et dans les maisons de vacances d'autre part (1937 à 1965)

D'après les figures 21 et 46 tirées de Beer 1968, pages 47 et 91; Source Eidg. und kant. Fremdenverkehrsstatistik)

1937



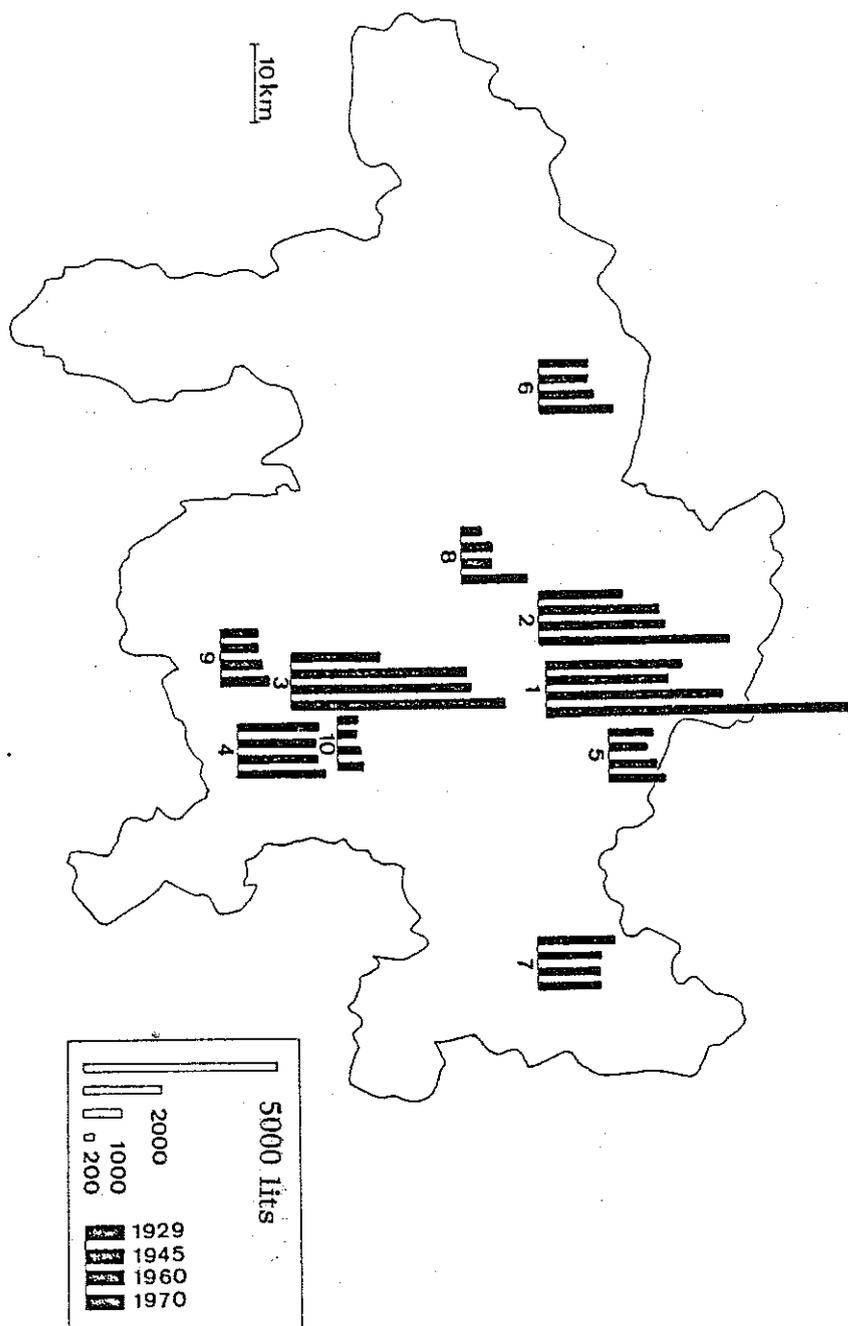
1965



Evolution de la capacité des hôtels et pensions dans les 10 stations touristiques principales entre 1929 et 1970

Stations touristiques:	1 Davos	2 Arosa	3 St Moritz	4 Pontresina	5 Klosters	6 Flims	7 Schuls/Tarasp/Vulpera	8 Lenzerheide	9 Sils i.E.	10 Celerina
------------------------	---------	---------	-------------	--------------	------------	---------	-------------------------	---------------	-------------	-------------

(Source: Figure 80 tirée de Beer 1968, page 160 et de Fremdenverkehrsstatistik 1970)



toute la structure verticale des Alpes ont entraîné des transformations nouvelles et bénéfiques pour la population alpine même si celle-ci n'avait quelques fois qu'un caractère temporaire (durée de la construction des barrages et des installations hydro-électriques). Ils ont amené la construction de bonnes routes et de maisons d'habitation dans de nombreuses vallées. Avec raison, le rapporteur yougoslave souligne que l'on ne doit pas surestimer l'importance des incidences physiognomiques des barrages, des lignes électriques étant donné les dimensions restreintes de ces installations.

D'autres constructions industrielles ainsi que les aménagements connexes se sont multipliés ainsi qu'on peut le voir, par exemple, sur les cartes 4 et 1. L'augmentation rapide de la population de la vallée du Rhin, au nord de Coire, est due au mouvement d'industrialisation. "Les implantations industrielles dans les régions de montagne" posent à la Suisse un problème qui doit être sérieusement étudié. A la suite du tarissement des réserves de main-d'oeuvre, on a vu que certaines installations de production se sont implantées dans les vallées des Alpes. Les conséquences de l'industrialisation sont multiples. Des vallées fortement industrialisées, comme la vallée du Rhône, ont permis l'apparition du 'paysan ouvrier'. Landtwing, dans son ouvrage

-- LANDTWING, K. (1973). Ausserberg-kulturlandschaftliche Veränderungen als Folge des Arbeiterbauerntums, UTO 5, 1973.

fait les constatations suivantes:

- l'industrialisation avec ses influences directes ou indirectes permet le passage d'une agriculture pratiquée comme gagne-pain principal à un type d'agriculture accessoire. Ce passage s'opère au moment du changement de génération;
- les exploitations de paysans ouvriers qui varient beaucoup par leur dimension et leur structure prennent un caractère plus extensif. Le gros cheptel diminue en même temps que le cheptel ovin augmente. On remarque le recul des champs cultivés dans les endroits où la méthode extensive a pris de très grandes dimensions sous la forme de jachère. Des barrières grillagées attestent la mutation qu'ont subies les prairies;
- la transformation fonctionnelle et formelle des structures du paysage se manifeste avec plus ou moins de retard selon les modifications des données socio-économiques. Ainsi, aux yeux du visiteur, Ausserberg est-il plus aujourd'hui "une commune dortoir qu'un village paysan". L'essor de la construction qui a érigé autour de l'ancien noyau une couronne de nouvelles maisons s'explique par les possibilités d'avoir un double gagne-pain;
- l'augmentation de la population d'Ausserberg est remarquable pour deux raisons: en dehors de l'agriculture, on ne trouve aujourd'hui encore, aucun emploi; ce n'est qu'en 1966 que le village est relié à Viège. Son développement ne peut s'expliquer donc que par la proximité de Viège et par la possibilité de mouvement pendulaire;

-- une réduction du nombre des exploitations agricoles ainsi que du cheptel ovin depuis 1965, montre que ce mode d'exploitation par des paysans ouvriers a déjà franchi son apogée. Le passage à la prochaine génération revêtira, dans ce contexte, une grande importance car il s'agira du passage d'une génération partiellement formée à une génération complètement formée.

RAPPORT GENERAL

(Thème 4)

Mesures de conservation prises à cette date et leur efficacité
(y compris les réserves et parcs nationaux)

par

Professeur Dr. Wolfgang Haber
Institut für Landschaftsökologie der Technischen Universität München
D-8050 Freising-Weihenstephan, Bundesrepublik Deutschland

PREAMBULE

Le rapport général comporte six rapports nationaux sur les mesures de conservation prises à ce jour, et leur efficacité, dans les six pays alpins suivants (dans l'ordre alphabétique allemand):

- | | |
|---------------------------------------|--|
| -- République fédérale
d'Allemagne | Professor Dr. Fritz Lense
Maria-Eich-Strasse 47
8032 Gräfelfing bei München |
| -- France | Professeur Philippe Lebreton
Fédération Rhône-Alpes de Protection
de la Nature
Université Claude Bernard
69 Lyon (1er) |
| -- Italie | Dott. Giosuè Ricciardi
Consigliere parlamentare del Senato della
Repubblica
Via degli Staderari
00185 Roma |
| -- Yougoslavie | Dr. Dusan B. Colic
Institut für Naturschutz
106 Trech Boulevard
11070 Belgrade |

mesures. Cela est vrai en particulier dans le cas de l'Italie, où il est difficile de porter un jugement sur la protection de la nature dont la réglementation légale est actuellement en cours d'amélioration.

Les institutions privées de protection de la nature jouent un rôle important et même indispensable pour imposer et faire respecter les mesures légales de protection. Il y a des fédérations et des associations consacrées spécifiquement à la protection de la nature en Allemagne (Bund Naturschutz in Bayern; Verein zum Schutze der Alpenpflanzen und -tiere), en France (Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature, en Autriche (Oesterreichischer Naturschutzbund) et en Suisse (Ligue suisse pour la Protection de la Nature). Dans tous les pays alpins, il existe des associations qui ont des sections ou commissions spéciales pour la protection de la nature, et des organismes de surveillance (gardes de montagne), qui non seulement assurent le sauvetage dans les Alpes, mais encore surveillent la nature et veillent au respect des lois de protection. Dans quelques pays, ces associations ont acheté des aires dignes d'intérêt, qui sont donc protégées plus efficacement que par des mesures de l'Etat. En Suisse, les associations pour la protection du patrimoine naturel disposent même d'un droit de plainte contre les ordonnances des autorités cantonales ou fédérales, si celles-ci mettent en péril des parties de la nature qui valent la peine d'être préservées.

MESURES DE PROTECTION DES ESPECES ANIMALES ET VEGETALES

Dès le départ, les défenseurs de la nature ont consacré leurs efforts à la protection des espèces rares ou en danger, qui ont toujours attiré leur attention. Comme le Red Data Book, entre autres, le démontre, la protection des espèces est un problème encore très actuel. Toutefois, elle n'est en principe pas très compatible avec la conception scientifique selon laquelle les divers écosystèmes de la nature forment un tout: la protection légale des espèces a tendance à isoler l'espèce de son milieu. La protection des espèces ne doit pas être envisagée et appliquée sans une protection des biotopes correspondants. Cette question sera traitée dans la suite de cet exposé.

Protection des espèces végétales

Les pays alpins se donnent la peine de protéger les espèces végétales caractéristiques, dont les symboles sont l'edelweiss (Leontopodium alpinum) et la gentiane (Gentiana clusiana et kochii). En Allemagne, la loi bavaroise de 1962 en faveur de la protection de la nature dans les Alpes, protège complètement 15 espèces, 5 genres, et une famille de plantes (Orchidaceae), et assure la protection partielle de 17 espèces et 10 genres (interdiction de les déterrer) de la flore alpine.

En France, il n'y a jusqu'à présent aucune protection efficace des espèces; seules, les plantes qui croissent dans les parcs nationaux jouissent d'une protection légale, mais leurs espèces sont quand même menacées par le pâturage, l'utilisation des forêts et l'application du droit de propriété. Un seul département alpin, l'Isère, a interdit en 1973 la cueillette à des fins commerciales des espèces suivantes: Cypripedium

calceolus, Eryngium spina alba, Lilium croceum et Aquilegia alpina.

Dans le rapport italien, il n'y a aucune mention de la protection d'espèces végétales, mais la création de parcs nationaux, de parcs naturels et de réserves, est presque toujours fondée sur l'existence d'espèces végétales qui valent d'être protégées, comme les espèces endémiques des Dolomites. Les arrêtés concernant la protection d'espèces dans les provinces de Bolzano et de Trente, ne sont pas mentionnés dans le rapport, mais sont connus du rapporteur général.

La loi pour la protection de la nature de Slovénie - qui s'applique à la partie alpine de la Yougoslavie - prévoit la protection de 56 espèces végétales. Il n'y a pas d'autres précisions dans le rapport yougoslave. 200 espèces végétales des Länder autrichiens sont complètement ou partiellement protégées par des lois de protection de la nature.

En Suisse, la protection de 33 espèces, 7 genres, et une famille (les Orchidaceae), est prescrite par la loi fédérale de 1966, et s'avère apparemment efficace. On a même interdit l'emploi de poisons qui mettent en danger des espèces animales ou végétales qui méritent d'être protégées. Toutes les espèces non protégées ne peuvent être récoltées, vendues ou offertes, qu'avec la permission des autorités; de même, l'implantation d'espèces exotiques ne peut se faire sans autorisation. De tels arrêtés existent aussi en Allemagne et en Autriche.

Protection des espèces animales

Dans la protection des espèces zoologiques, on établit traditionnellement une distinction entre le gibier et les espèces animales non destinées à la chasse (cette distinction s'étend aux poissons, selon qu'ils sont destinés à la pêche ou non). La protection des animaux destinés à la chasse ou à la pêche est bien plus ancienne que la protection de la nature; ses objectifs ne couvrent cette dernière que partiellement, car elle n'a pas seulement pour but le maintien de ces espèces, mais aussi leur utilisation comme ressources de chasse, de pêche, et de commerce. Les lois régissant la chasse accordent une protection totale à certaines espèces animales susceptibles d'être chassées, et sont donc de facto en accord avec la protection de la nature; mais théoriquement, ces espèces peuvent être chassées.

Pour les autres espèces animales, les arrêtés légaux de protection sont en général similaires à ceux concernant les espèces végétales, mais formulés de manière beaucoup plus générale. En Allemagne, en Autriche et en Suisse, des groupes entiers d'animaux, c'est-à-dire des unités taxonomiques supérieures, sont protégés légalement, entre autres, toutes les chauves-souris (Chiroptera), les reptiles (sauf les serpents venimeux, vipera, en Allemagne) et les amphibiens (sauf Rana esculenta et Rana temporaria en Allemagne). Un genre (Apollo) et six espèces d'insectes sont protégés légalement en Allemagne; en Suisse, seules, les fourmis rouges des forêts (Formica rufa) sont protégées.

Plus de 150 espèces sont protégées en Yougoslavie. En France et en Italie, la protection des espèces animales est limitée aux parcs nationaux et aux

parcs naturels, qui sont établis en partie pour être des réserves faunistiques (par exemple, la réserve "Lastoni - Selva Perri", sur le Monte Baldo, dans la province de Vérone, a été établie en partie à cause de ses espèces particulières d'insectes).

La réglementation de la chasse pour les mammifères et les oiseaux fait l'objet de lois particulières en Allemagne, en Autriche et en Suisse. (On ne dispose pas d'indications concernant la Yougoslavie). La chasse est interdite toute l'année pour certaines espèces des Alpes, ce qui est particulièrement important pour la protection de la nature. Pour l'Allemagne, il s'agit du bouquetin (Capra hircus ibex), du lièvre des neiges (Lepus timidus), de la marmotte (Marmota marmota), du lynx (Lynx lynx), que l'on ne rencontre plus à l'heure actuelle, de la loutre (Lutra lutra), de la gélinotte (Tetraste bonasia), de la bartavelle (Alectoris graeca), des rapaces (Accipitridae) -à l'exception de la buse variable et de la buse pattue (Buteo buteo et B. lagopus), de l'autour (Acciper gentilis) et de l'épervier (A. nisus), de tous les faucons (Falconidae, de tous les hiboux (Strigidae), et de toutes les grives (genre Turdus) -à l'exception du merle (T. merula).

La protection des animaux susceptibles d'être chassés est considérée comme la partie la plus développée de la protection de la nature en France, mais malheureusement, elle est fondée sur une série de mesures individuelles hétérogènes qui n'ont pas encore pu être réunies en une nouvelle loi sur la chasse. Le bouquetin (600 individus), le lynx et l'ours (Ursus arctos) - actuellement disparus - les rapaces, les faucons, les hiboux (13 espèces nicheuses), les corbeaux alpins (Corvidae), le merle à plastron (Turdus torcatus) et le merle de roche (Monticola saxatilis) sont complètement protégés; il en va de même pour les gallinacés (Lagopus, Lyrurus, Tetrao, Tetrastes) ainsi que pour les femelles gravides et les petits des chamois (Rupricapra rupricapra). Le commerce du gibier est interdit pendant le premier mois de la chasse; les prises (chamois et gallinacés alpins) ne peuvent pas faire l'objet de commerce.

En Italie, la protection des animaux-gibier n'est pas assurée en dehors des parcs nationaux, des réserves naturelles et des réserves de chasse spéciales, ni pendant la période annuelle de fermeture de la chasse. C'est malheureusement le cas pour les oiseaux chanteurs qui sont victimes de cette situation en Italie, alors qu'ils sont protégés en Allemagne, en Autriche et en Suisse. Une loi cadre pour la protection des animaux et pour la chasse est en préparation.

Les rapports nationaux yougoslave et autrichien ne fournissent pas d'indications quant à la protection des animaux pouvant être chassés.

En Suisse, la chasse est réglementée par la loi fédérale de la chasse et sur la protection des oiseaux, de 1925. Il est interdit de chasser le bouquetin, la marmotte femelle, l'ours, le lynx, la loutre ainsi que tous les oiseaux chanteurs (sauf le grand corbeau), les rapaces, les faucons, les hiboux et les chouettes. La population de bouquetins (réintroduits), se développe bien, et l'aigle royal (Aquila chrysaetos) a une distribution satisfaisante; la réintroduction du lynx est en cours. La densité et la diversité du gibier sont satisfaisantes. Localement, la forte augmentation

du nombre des cerfs pose des problèmes, en particulier dans le Parc national suisse.

Aucun rapport national ne contient de renseignements sur la réglementation légale de la pêche sportive et des poissons.

L'efficacité de la protection des animaux-gibier ne dépend pas seulement du nombre d'espèces protégées, mais aussi, pour les autres animaux-gibier, de la durée de la période de fermeture de la chasse et du nombre de régions où il est interdit en permanence de chasser. Ceci sera traité dans le paragraphe sur la protection des aires. Il faut noter que dans beaucoup de parcs nationaux et de réserves naturelles des Alpes, la chasse est permise. Elle est nécessaire pour assurer la régulation de la population animale, car il n'y a plus de régulation naturelle. Elle est d'autant plus efficace qu'elle repose sur de vieilles traditions et coutumes, plutôt que sur des mécanismes de régulation biologique.

MESURES DE PROTECTION DES PIERRES ET DES AUTRES MINERAUX

Etant donné l'extraordinaire diversité géologique et minéralogique des Alpes, on pourrait s'attendre que des mesures de protection existent ou soient à l'étude. Or, les rapports nationaux sont très discrets à cet égard. On doit distinguer deux types de mesures de protection: la protection des minéraux rares, et la réglementation de l'excavation de pierres utiles (ainsi que le réaménagement des régions exploitées). L'exploitation de la pierre, du gravier et du sable est, semble-t-il, soumise à une autorisation préalable dans tous les pays alpins. Des normes légales sont imposées en Allemagne, en Autriche et en Suisse. Ce paragraphe du rapport général doit être approfondi.

MESURES DE PROTECTION DES BIOTOPES (y compris la protection des forêts)

La plupart des espèces animales et végétales, ou plus précisément, les individus qui les composent, ne vivent pas isolés dans la nature, mais en liaison avec certaines biocénoses, sans lesquelles ils ne pourraient subsister. Pour que la protection des espèces soit efficace, il faut donc également protéger les biocénoses correspondantes, les aires qu'elles occupent, les biotopes. On ne peut pas toujours déterminer facilement ces derniers, surtout ceux des animaux, mais on peut les décrire et les standardiser. On le fait généralement à l'aide de la flore, sur la base des populations de plantes. Le biotope d'une espèce animale protégée peut être d'un seul type végétal (formation végétale définie du point de vue floristique), ou peut être composé de divers types de population. Le but de la protection des biotopes doit être de protéger tous les biotopes rares et en danger, ainsi que des échantillons caractéristiques de biotopes plus abondants.

Dans ce domaine, il y a encore peu de mesures légales, souvent par suite de l'insuffisance de données scientifiques; ces mesures peuvent parfois allier idéalement la protection des espèces et celle des biotopes, mais ce n'est pas toujours le cas; c'est pourquoi la diversité des biotopes et des espèces de la région alpine n'est pas toujours assurée.

La Suisse est le pays le plus avancé dans la réalisation des mesures de protection des biotopes, car l'Etat incite, par la loi, ses propres autorités, les cantons, les communes et le grand public, à agir de manière à prévenir l'extinction des espèces animales et végétales indigènes, par la conservation d'habitats suffisamment étendus. La végétation de tous les rivages publics est protégée en Suisse comme biotope particulièrement important; les rives des lacs et des rivières ont été déclarées surfaces provisoirement protégées par l'arrêté de 1972 sur les mesures à prendre d'urgence pour l'aménagement du territoire.

En Allemagne et en Autriche, les lois sur la protection de la nature contiennent aussi des arrêtés sur la protection des biotopes. Ainsi, selon la loi de 1973 sur la protection de la nature en Bavière "Landschaftsbestandteile und Grünbestände", on peut protéger des haies, des bocages, des arbres isolés et des lieux plantés de roseaux, pour conserver des endroits propices à la nidification et au refuge. En Autriche, toutes les grottes naturelles sont protégées par la loi fédérale de 1928.

Les eaux sont des biotopes en général particulièrement menacés. Le rapport national autrichien déplore que les mesures économiques destinées à fournir de l'énergie, comprennent la rétention et le détournement, non seulement de rivières, mais de réseaux hydrographiques entiers. D'après le rapport français, il n'existe pas de mesures légales contre la compagnie d'électricité de l'Etat, l'EDF, qui a noyé de nombreux biotopes uniques, en constituant des réservoirs.

Il y a également des mesures de conservation des forêts et des alpages, pour des motifs économiques ou pour l'agriculture du pays en général, (protection contre les avalanches, contre l'érosion, protection de l'infrastructure, etc.), qui jouent en faveur de la protection des biotopes. Après la négligence, et la destruction des forêts alpines aux XVIIIe et XIXe siècles, l'Allemagne, la France, l'Autriche (dont la partie yougoslave des Alpes faisait partie à l'époque) et la Suisse, ont procédé à des reboisements exemplaires, et ont décrété des lois sévères désignant de vastes parties des forêts comme forêts de protection ou forêts de ban (en Autriche, par exemple, il y a 11% de forêts de protection et 11.3% de forêts hors d'exploitation). C'est en Suisse que la protection de la forêt est la plus efficace, car la surface forestière ne peut pas être diminuée. Les rapports italiens et yougoslaves ne mentionnent pas de telles mesures.

On s'efforce depuis peu de conserver les alpages, plus spécialement au niveau subalpin, à cause du recul de l'agriculture alpine. Dans le nouveau Parc national allemand "Königssee", les alpages seront conservés et utilisés pour le pâturage comme c'est d'ailleurs le cas pour de nombreuses surfaces protégées des Alpes, où cela est autorisé.

La protection des forêts et des alpages n'a pas le même sens que la protection des biotopes. Les mesures d'exploitation modernes entraînent la monotonie des forêts et des alpages, et détruisent de nombreux biotopes forestiers et des prés uniques. Dans maintes régions alpines de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Suisse, la trop forte densité de cerfs (Cervus elaphus) empêche la régénération naturelle et la composition

semi-naturelle des forêts de montagne. Il est particulièrement regrettable que l'exploitation moderne des forêts et des alpages nécessite un réseau dense de routes, où passent des véhicules lourds, qui sillonnent et dérangent de nombreux biotopes. La plus grave est qu'on ne réussit pas toujours à fermer ces routes à la circulation publique, et que de la sorte, une implantation touristique a pu se faire en des endroits où cela n'était pas souhaitable.

On a spécialement critiqué les conceptions et les actions de l'administration forestière française, l'O.N.F., dont le chef veut créer "une obsession de la productivité ligneuse", et qui utilise comme technique moderne de lutte contre l'érosion, les bulldozers, le ciment, le béton, le métal, le bitum, et même les vieux pneus d'automobiles.

MESURES DE PROTECTION DE REGIONS (protection des aires et des surfaces)

Tous les pays alpins aspirent à une protection aussi complète que possible d'aires et de surfaces aux dimensions variées, et ils ont atteint des succès remarquables, bien qu'étant de tailles différentes. Comme il n'existe pas encore de classification internationale des aires légalement protégées, on adoptera la classification suivante dans ce rapport: réserves et réserves naturelles; parcs nationaux; réserves de chasse et réserves où la chasse est interdite; paysages protégés et parcs naturels.

Réserves et réserves naturelles

Il existe des aires protégées de ce type dans tous les pays alpins, la plus ancienne étant l'aire protégée de Königssee (de 8'300 ha à l'origine, et transformé en parc national de 21'000 ha depuis mai 1974), qui a été créé en Allemagne en 1910. La partie allemande des Alpes comporte une dizaine de réserves assez grandes et bien réparties, qui représentent un total de 82'000 ha. En France, la protection des aires est prévue par une loi spéciale (loi de 1930 sur les sites) qui comporte trois degrés de protection: sites inscrits, sites classés, et réserves naturelles (une seule dans les Alpes, la fagne du lac Luitel, dans l'Isère).

En Italie, ce n'est qu'en 1959 que l'administration forestière de l'Etat à créer des réserves naturelles dans les régions qui lui appartenaient, en se fondant sur les lois de 1923, 1966 et 1967. C'est ainsi que 10 réserves totales ou partielles, soit 8'300 ha, ont été créées dans les Alpes italiennes. Depuis 1968, les régions autonomes de Trento-Alto Adige et de Friuli-Venezia Giulia établissent leurs propres réserves naturelles, soit 7'700 ha à l'heure actuelle. Il y a outre 7 réserves dans le Karst de Trieste, soit une superficie de 4'400 ha. Les 25 réserves naturelles (dont 9 sont des réserves intégrales) des Alpes italiennes, soit une superficie totale de 15'300 ha., se situent dans les Alpes orientales, principalement dans les Dolomites.

Les Alpes yougoslaves comptent 19 grandes aires protégées et plusieurs réserves publiques en Slovénie, soit une superficie de 8'600 ha; 3'000 ha de réserves sont prévus pour l'avenir. En Autriche, il existe depuis 1924 des réserves naturelles dont le nombre n'est pas précisé, et dont la

superficie couvre 227'000 ha (3% de la surface du pays); la plus grande partie se trouve au Tyrol (116'000 ha, représentant 9% de la surface). Elles sont fondées sur la loi des Länder, qui sont seuls compétents pour la protection de la nature.

En Suisse, où la protection de la nature est également du ressort des cantons, mais où les mesures de protection sont décidées par les communes, la création d'aires de protection varie d'un canton à l'autre. Le rapport suisse ne donne pas de précisions. Les cantons montagnards sont très réticents, car les communes et les propriétaires terriens n'y sont pas favorables, car l'opinion prévaut que la protection de la nature nuit aux intérêts du tourisme et de l'agriculture. Par contre, il existe un certain nombre de régions efficacement protégées, dont les fédérations de protection de la nature sont propriétaires. En Suisse, dans la protection de la nature, on distingue les réserves naturelles et les monuments naturels selon leur importance nationale, régionale ou locale. D'après la loi fédérale de 1966, la Confédération (Etat central) peut acheter ou s'assurer des paysages naturels par contrat ou par expropriation, pour créer des réserves d'importance nationale. Par contre, elle ne peut rien faire lorsqu'une région est menacée ou dégradée, si celle-ci n'est que d'importance locale ou régionale (par exemple, les lacs de l'Engadine). Aux termes de l'arrêté fédéral de 1972, les cantons ont dû indiquer à bref délai les régions pour lesquelles le peuplement ou la construction immobilière ont dû être provisoirement arrêtés ou freinés, en raison de la protection des paysages, du maintien des aires de loisirs, ou de la protection des éléments naturels. On discute actuellement de l'éventualité d'accorder une protection définitive à ces aires. Des associations privées et des spécialistes de la protection de la nature ont fait l'inventaire CNP des paysages et des sites naturels d'importance nationale, de 1959 à 1967. L'inventaire dénombre 121 aires, dont les paysages de haute montagne des régions de la Bernina, du Mont Cervin et du Monte Rosa, les régions de la source du Rhin, la forêt de Pfin dans le Valais, les prairies de l'arrière Rhin dans les Grisons, etc. Cet inventaire n'a jusqu'à présent aucune valeur juridique, mais il jouit d'une réputation considérable, et est un instrument de travail utile.

Pour obtenir une protection optimale des aires, il faut non seulement disposer d'une bonne base juridique, mais encore résoudre le problème de la propriété foncière. Seuls, l'Etat et les organismes publics sont en mesure de restreindre l'utilisation d'un terrain déclaré aire protégée sans rémunération (et ils sont les seuls à y être favorables). C'est pour cette raison que l'Italie n'a créé de réserves naturelles que sur des territoires appartenant à l'Etat, surtout dans les forêts domaniales; elle a en outre l'intention de créer des réserves en se fondant sur la loi No 1102 de 1971, sur la Comunità montane, dans des terres achetées ou louées pour 20 ans et parfois dans des terres expropriées. En Allemagne, en France, en Autriche et en Suisse, on considère également que les aires en possession de l'Etat, sont celles qui sont protégées le plus efficacement. Bien entendu, cette condition elle-même ne garantit pas que les visiteurs ou les utilisateurs respecteront la région. On ne peut en aucun cas se passer d'une étroite surveillance des aires protégées, à moins qu'il s'agisse de régions parfaitement inaccessibles. C'est là l'importante tâche du garde de montagne.

Parcs nationaux

Par parc, on entend les aires protégées qui, d'une part, ont un ensemble de paysages dignes d'être protégés, et d'autre part, sont spécialement aménagés pour les visiteurs. Dans cette catégorie, la protection la plus étroite est accordée aux réserves intégrales: à part la visite des touristes, toute autre forme d'utilisation est exclue. Les parcs naturels ont un statut de protection moins important, et presque semblable à celui des paysages protégés (voir plus bas); dans ce cas, le paysage doit être conservé dans son ensemble, mais l'exploitation des forêts, l'agriculture, la chasse et la pêche sont autorisées.

Dans chacun des six pays alpins, un à trois parcs nationaux existaient déjà ou vont être créés dans peu de temps. En Allemagne, le "Bayerische Alpenpark", d'une superficie de 470 km² a été créé en mai 1974. La réserve naturelle du Königssee, qui existe depuis 1910 et qui a une superficie de 210 km², est aujourd'hui la zone centrale du Parc national "Alpen-Nationalpark Königssee". Dans ce parc, les alpages exploités vont être conservés; la réglementation de la chasse va obéir aux objectifs spéciaux d'un parc national, qui sont de protéger la flore et la faune, et leur permettre un développement naturel. Aussi va-t-on continuer l'exploitation et l'aménagement d'une partie des forêts. La base légale de ce parc national, constitue la loi bavaroise de 1973 pour la protection de la nature.

Il y a dans les Alpes françaises deux parcs nationaux fondés sur la loi de 1960 sur les parcs nationaux: la Vanoise (530 km²) en Savoie et les Ecrins (900 km²), dans le Dauphiné. La protection intégrale de ces parcs nationaux est fondamentalement assurée, mais chaque parc a un conseil d'administration de 37 personnes, parmi lesquelles les spécialistes de la protection sont en minorité désespérante. Ce conseil d'administration a des compétences très étendues pour gérer les parcs nationaux, comme cela s'est démontré il y a quelques années, quand le plan d'aménagement économique de la Vanoise n'a été empêché que par la pression du grand public et des associations de protection de la nature, et non pas par son conseil d'administration. Le pâturage et l'exploitation des forêts sont autorisés et la construction des routes nécessaires à ces activités trouble beaucoup la nature dans les parcs nationaux. La protection n'est assurée efficacement que dans les endroits loués par l'administration: les parcs n'appartiennent pas à l'Etat, mais à des personnes privées. Les propriétaires ne recevant pas de rémunérations, la valeur écologique des parcs est limitée. La Vanoise, par exemple, est située presque toute entière dans la zone alpine et glaciaire, tandis que les niveaux subalpin et montane forment moins de 1% de la superficie du parc. La limite même du parc n'est pas naturelle mais constituée de trappes à gibier. La zone périphérique devrait préparer l'entrée du Parc national pour rendre la protection plus efficace dans le parc, tout en ayant des aménagements touristiques plus importants, ce qui permettra de faire connaître le parc.

Dans les Alpes italiennes, il y a également deux parcs nationaux, chacun établi par une loi: le Parc national Gran Paradiso (province de Turin)

depuis 1922, d'environ 620 km², et le Parc national de Stelvio (provinces de Bolzano, Trento et Sondrio) depuis 1935, d'environ 950 km². Le Parc national Gran Paradiso est géré depuis 1947 par une administration autonome; il a une importante population de bouquetins, une riche flore alpine, et la protection de la nature y est satisfaisante. Par contre, il est défavorisé par deux routes d'accès, ainsi que par une délimitation inadéquate qui ne suit pas une limite naturelle, mais, est constituée par des trappes à gibier. Il serait très souhaitable d'établir une connexion avec le Parc national de la Vanoise qui est tout proche, afin que la faune puisse disposer d'une grande aire protégée unifiée.

Bien que créé en 1935, le Parc national de Stelvio n'est devenu une réalité qu'en 1951. Il dépend de l'administration forestière de l'Etat, et cause bien des problèmes à la protection de la nature italienne, car il fait en permanence l'objet d'un conflit entre l'Etat, la région autonome du Trentino-Alto Adige et les provinces autonomes de Bolzano et de Trento, qui se disputent la compétence. Les différentes zones du parc ont une base légale et administrative différente, ce qui diminue fortement l'efficacité des mesures de protection. De plus, il y a des habitations dans le parc. On craint la dissolution du parc, si la loi cadre sur les parcs nationaux et les réserves naturelles, qui est actuellement en préparation, n'est pas appliquée dans un proche avenir. Une connexion avec le Parc national suisse voisin serait désirable. Le Parc national des Dolomites Bellunèses, d'une superficie de 300 km², est sur le point d'être établi, et on s'attend à rencontrer moins de difficultés pour la gestion de ce parc, car il est entièrement situé dans une seule province, et appartient pour près de 90% à l'Etat (administration forestière de l'Etat).

En Yougoslavie, la réserve naturelle de 20 km² au Triglav (Alpes juliennes), doit être agrandie et former un parc national de 900 km². La création d'un parc national de 1'800 km² est actuellement en cours de préparation dans les Hohe Tauern en Autriche. En l'absence d'une base juridique, les Länder de Kärnten, Salzburg et Tyrol, ont dû conclure un contrat préalable. Là encore, on se heurte à des difficultés, car l'exploitation agricole, forestière, touristique et hydrologique projetée pour le parc, va à l'encontre de la protection de la nature.

Le Parc national suisse (170 km²) créé en 1914 dans le canton des Grisons, est le plus ancien parc national des Alpes. Il a été créé sur l'initiative d'organisations privées de recherche et de protection de la nature, qui assument encore aujourd'hui la responsabilité de la gestion et des finances. Le parc appartient aux communes, sa protection étant assurée sur la base de contrats de droit privés passés avec la Confédération. La direction et la protection sont du ressort du canton des Grisons. Toute exploitation est interdite, et l'accès n'est permis que par certains chemins. Il n'y a pas de routes (sauf celle du Ofenpass), et pas d'habitations. La protection de la nature est donc très efficace dans le Parc national suisse. Les problèmes existants sont dus au nombre toujours croissant de visiteurs, et à l'augmentation des cerfs (Cervus elaphus) qui ne sont pas chassés, et dont le nombre n'est pas régularisé.

Réserves de chasse et réserves où la chasse est interdite

Les régions protégées où la chasse est restreinte ou interdite en permanence, constituent un cas spécial. Ceci a déjà été mentionné dans le paragraphe sur la protection des animaux-gibier. Il existe des réserves de chasse légalement fondées en France, en Italie et en Suisse; les autres rapports nationaux n'en font pas état.

Les réserves de chasse des Alpes françaises s'étendent sur 3'700 km², soit 20% de l'étendue des montagnes, et sont réparties sur tout le territoire; bon nombre d'entre elles ont plus de 10 km². 70% des 20'000 chamois ainsi que la presque totalité des 600 bouquetins et des 1'000 mouflons des Alpes françaises, vivent dans ces réserves. Malheureusement, ces régions ne disposent que d'une interdiction de chasser, et non de mesures écologiques pour le maintien des biotopes.

Dans les Alpes italiennes, il existe, d'une part, 2'320 km² de réserves de chasse où la chasse est spécialement réglementée, et d'autre part, des zones de repeuplement et de capture (ripopolamento e cattura), le tout représentant 190 km²; de plus, il y a des zones où il est interdit de chasser et de capturer les oiseaux, et des oasis de protection de la faune, qui ont une étendue totale de 1'320 km². Cette dernière catégorie est pratiquement analogue aux aires de protection partielle. Rien n'est mentionné sur l'efficacité de la protection dans ces régions.

En Suisse, la loi fédérale de 1925 sur la chasse et la protection des oiseaux, a décrété pour les 11 cantons le système de la chasse avec permission de créer un certain nombre de réserves de chasse, dans lesquelles la chasse peut être interdite pendant des périodes prolongées.

Paysages protégés et parcs naturels

Les lois de protection de la nature en Allemagne et en Autriche mentionnent l'institution des paysages protégés, dans lesquels la capacité productive de la nature est assurée, les dommages graves aux paysages sont défendus ou réparés, où la beauté, la diversité et les particularités du paysage, sont préservées, et la valeur récréative est maintenue ou améliorée. Par contre, l'utilisation à des fins agricoles, forestières ou hydrologiques, est permise sans restrictions. L'installation de bâtiments, l'excavation de pierres, et autres richesses minérales, le dépôt de détritiques, le camping, etc., sont, soit complètement interdits, soit soumis à une autorisation préalable munis de certaines charges (l'autorisation). Une grande partie des Alpes en Allemagne et en Autriche sont des paysages protégés. En ce qui concerne l'efficacité, on déplore que les autorisations qui devraient être exceptionnelles, soient accordées trop souvent, et que la réparation est souvent négligée.

Les paysages protégés qui sont particulièrement étendus et qui se prêtent à la récréation, peuvent être déclarés parcs naturels. Cela n'exige pas de mesures de protection complémentaires, mais un développement spécial de la récréation dans la nature. Ainsi, en France, en Italie, et en Yougoslavie où l'institution des paysages protégés n'existe pas, on crée ceux-ci sur la base juridique de parcs naturels. Le Parc naturel

"Adamello-Brenta" (460 km²), situé dans la province de Trente en Italie, est digne d'être mentionné, car on y rencontre encore des ours (Ursus arctos).

L'aménagement du territoire et la planification régionale s'efforcent, sur une base juridique, de conserver le paysage alpin dans son ensemble, et d'éviter une utilisation destructrice. En Allemagne, l'arrêté de 1972 du gouvernement de l'Etat bavarois, a partagé la région alpine de la Bavière en trois zones. Dans la zone C, les installations telles que funiculaires, routes publiques, descentes de ski, etc., sont interdites, et l'on s'efforce également de restreindre ou d'empêcher l'extension des habitations humaines.

On a pris connaissance des mesures de planification régionales prises en Italie dans les provinces autonomes de Trente et de Bolzano, qui tiennent largement compte du paysage, mais qui ne sont pas mentionnées dans le rapport national.

En Yougoslavie, (Slovénie), le plan général d'aménagement du territoire doit inclure un plan du paysage dirigé vers une "protection maximale du complexe". En Suisse, le décret de 1972 sur les mesures urgentes de l'aménagement du territoire exige que le peuplement et les constitutions soient provisoirement limitées ou interdites dans les paysages particulièrement beaux ou uniques; il a en outre mis de l'ordre dans le développement qui est chaotique dans de nombreux endroits.

REFLEXIONS FINALES

La situation générale de la protection de la nature dans les Alpes peut être considérée, du point de vue de ses bases légales, comme suffisante, et parfois même satisfaisante, avec de nettes tendances à l'amélioration. Par contre, l'efficacité des mesures légales de protection n'est pas encore satisfaisante, et l'on ne prévoit malheureusement pas d'amélioration dans un proche avenir. S'il ne faut négliger aucun domaine de la protection de la nature, l'accent doit être mis sur l'efficacité de la protection des aires.

L'avenir de la nature et du paysage des Alpes ne dépend pas seulement de la prise et de l'efficacité de mesures légales de protection, mais aussi du développement général du pays. Depuis des siècles, l'agriculture et la sylviculture, le peuplement et la circulation, l'utilisation des eaux et l'excavation des pierres, ont façonné le paysage naturel des Alpes au-dessous du niveau des glaciers, et l'ont changé en un paysage de culture. Le caractère des Alpes et son attraction pour le tourisme, sont essentiellement fondés sur le charme de ce paysage culturel typiquement alpin, qui serait impensable si l'on ne tirait pas parti des Alpes. Le problème est que, par suite d'une rationalisation unilatérale outrée de la technique et de l'économie, qui a bouleversé la distribution spatiale, les limites imposées par la nature qui étaient respectées jusqu'à présent, ne le sont plus.

On reproche souvent à ceux qui tentent de freiner le développement, de

vouloir mettre les Alpes sous cloche, d'en faire un musée de plein air et d'oublier que le paysage se modifie constamment. C'est faire preuve de mauvaise foi, car les spécialistes de la protection de la nature connaissent et respectent la dynamique naturelle. Ils demandent que cette dynamique et ce rythme soient pris comme modèle pour la dynamique sociale et économique, mais qu'elle ne soit pas un prétexte pour intervenir de manière irréfléchie dans la nature et dans le paysage. Le fait que la nature se modifie en permanence ne peut pas être une excuse pour justifier la construction croissante et non réglementée de bâtiments, le sillonnement des vallées et des pentes par toujours plus de routes, les modifications apportées aux cours d'eau par le détournement, la rétention ou la régulation, et la standardisation des pâturages et de la sylviculture par une technique toujours intensifiée.

Ce n'est pas la nature qui doit s'aligner sur le développement socio-économique moderne, mais bien plutôt l'inverse. C'est le seul fondement possible pour une conception unifiée de la protection de l'environnement naturel, comme le réclame la Yougoslavie dans son rapport national, pour elle-même et pour les autres pays alpins.

RAPPORT GENERAL
(Thème 5)

L'environnement alpin: les instruments
juridiques existants

par

Dr. F. Burhenne-Guilmin

et

H.-J. Dietrich

Centre du droit de l'environnement de l'UICN
D-53 Bonn,
Adenauerallee 214

	<u>Page</u>
I. Aménagement du territoire et utilisation des terres	98
1. Sur le plan national	99
2. Sur le plan régional	101
3. Sur le plan local	105
II. L'exploitation des ressources naturelles	109
A. L'agriculture	109
1. La position du problème	109
2. Mesures susceptibles d'améliorer l'organisation de l'agriculture	110
3. Mesures d'incitation financière visant au maintien des activités agricoles et pastorales dans les régions de montagne	112
4. Autres aspects	116
B. Sylviculture	117
1. Aspects généraux sur le plan de la planification	117
2. Maintien de la forêt	118
a) Défrichements	118
b) Lutte contre les incendies de forêts	120
c) Limitation du pâturage en forêt	121

	<u>Page</u>
3. Forêts de protection	121
C. Exploitation de mines, minières et carrières à ciel ouvert	124
1. Position du problème	124
2. Mesures d'exploitation et aménagement du territoire	124
3. Autorisation pour les exploitations à ciel ouvert et mesures de restauration après exploitation	125
D. Tourisme, loisirs, sport	127
1. Mesures d'infrastructure touristique	127
2. Planification de l'infrastructure touristique	128
3. Résidences secondaires	129
4. Téléphériques, télésièges et monte-pentes	131
5. Garantie de maintien de zones de détente	132
6. Accès du public aux forêts, pâturages, lacs et cours d'eau	132
7. Trafic hors route	134
E. Travaux publics	135
III. Protection des ressources naturelles	136
A. Position du problème	136
B. Les aires protégées	138
1. Les parcs alpins	138
a) Dispositions générales	
b) Division des parcs en différentes zones	
c) L'importance de l'autonomie de la gestion	
2. Autres aires protégées	145
C. La flore	147
D. La faune	149
1. Protection totale	149
2. Protection partielle	152
IV. Conclusion	157
NOTES	158

Adresses des rapporteurs

R. Imholz

Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH, Zürich

Dr. R. Munz

Eidg. Oberforstinspektorat, Bern

Dr. A. Pfenninger, Abteilung für Landwirtschaft

Bern

Prof. G. Pericu, Professore straordinario nell'universita di Genova,
via Panigalli 9,

Genova

Prof. G. Candido de Martin
Professore incaricato nell'universita internazionale degli studi sociali
di Roma

Dr. B. Premrou
Izvršni svet Socialisticne republike Slovenije, Presernova 8,
6100 Ljubljana

Prof. F. Servoin
Secrétaire du Centre du Droit du Tourisme, Institut Universitaire de
Technologie, Université de Grenoble, Place de Verdun,
38 Grenoble

M. Streibl
Bayerischer Staatsminister für Landesentwicklung und Umweltfragen,
Rosenkavalierplatz
8 München

Prof. N. Wimmer
Juristische Fakultät
Universität Innsbruck
Innsbruck

Avant-Propos

Ce rapport général constitue la synthèse des rapports présentés par:

1. MM. R. Imholz, R. Munz et A. Pfenninger pour la Suisse
2. MM. G. Pericu et Candido de Martin pour l'Italie
3. M. B. Premrou pour la Yougoslavie
4. M. F. Servion pour la France
5. M. M. Streibl pour la République fédérale d'Allemagne
6. M. N. Wimmer pour l'Autriche

On y a tenté de mettre l'accent sur les ressemblances et les dissemblances des législations des six pays en cause. De plus, chaque fois que cela s'est avéré possible, des développements sur la façon dont un point particulier est traité dans un pays ont été insérés à titre d'exemple.

Enfin, il est à noter que le présent rapport vise à montrer quels sont, dans leurs grandes lignes, les instruments juridiques existants; il n'a pas la prétention de porter un jugement sur la façon dont ceux-ci sont appliqués, et dans quelle mesure ils sont efficaces: car c'est le but même du symposium que de faire ressortir ces manques par des discussions interdisciplinaires.

I. Aménagement du territoire et utilisation des terres

Dans les régions alpines comme ailleurs, il devient de plus en plus clair qu'il n'est plus possible, dans les mesures d'aménagement du territoire et de planification d'utilisation des terres, de traiter séparément des mesures de protection et des

mesures de conservation. On renonce également de plus en plus à isoler la planification des zones bâties (affectées à l'habitation) de celles des zones non bâties (affectées à d'autres usages). Les interactions existantes se manifestent en effet avec une évidence croissante.

C'est pourquoi on s'efforce de plus en plus, à l'aide d'instruments juridiques de plus en plus complexes, de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents dans un processus de planification homogène et pluridisciplinaire, en vue d'atteindre une harmonisation des différentes conditions - nécessaires à un libre épanouissement de la personnalité.

De plus, la prise en considération accrue de cette interdépendance des divers facteurs sociaux n'a pas seulement provoqué une approche intégrée - pour ainsi dire horizontale - de tous les facteurs en cause. On assiste également à l'heure actuelle à un abandon progressif d'une division stricte entre affaires locales et affaires régionales, et des conséquences que cette division entraîne sur le plan de la planification. On assiste ainsi au remplacement d'une planification locale et régionale séparée par une approche intégrée - pour ainsi dire verticale - sur le plan spatial et par un processus de planification se déroulant en plusieurs phases et passant par tous les niveaux de décision.¹⁾

1. Sur le plan national

Dans tous les pays alpins, qu'ils soient à système fédéral ou non, il s'agit, à ce niveau, de l'établissement de données-cadres générales. Dans les pays à constitution fédérale, l'importance des activités déployées sur le plan national en matière de planification et d'aménagement dépend de la répartition des compétences. Cette répartition diffère de pays à pays. La compétence la plus large sur le plan fédéral se trouve en République fédérale d'Allemagne, où une compétence cadre²⁾ autorise l'Etat

fédéral à établir des lignes directrices en matière d'aménagement du territoire³⁾, auxquelles les Länder sont obligés de se conformer. En Suisse, la tendance va dans le même sens. Depuis l'adoption en 1969 de l'Article 22 quater de la Constitution fédérale,⁴⁾ les conditions sont remplies pour adopter une loi fédérale d'aménagement du territoire. Quand bien même les possibilités pour les autorités fédérales de prendre des mesures en matière d'aménagement et de planification sont limitées de jure, leur influence de facto est loin d'être négligeable: les moyens matériels dont disposent les autorités fédérales permettent de prendre l'initiative et d'orienter des développements de toutes sortes: lorsque le gouvernement fédéral apporte son concours financier à des mesures d'infrastructure, subsidie des entreprises privées et accorde des subventions à des établissements de droit public, il joue un rôle qui influence le développement d'une région d'une façon sensible et parfois de façon décisive.

En Italie, la division des compétences entre les régions et le gouvernement central varie. Certaines régions - la plupart dans les Alpes - ont, en vertu d'un statut spécial, des compétences plus larges que les autres. Certaines compétences, sur le plan de la législation également, sont reconnues aux provinces autonomes. Lorsqu'il s'agit de régions sans statut spécial, la répartition des compétences est à l'avantage du gouvernement central. Ainsi, la cour constitutionnelle italienne a-t-elle jugé récemment qu'une région sans statut spécial n'a pas de compétence en matière de protection du paysage. L'influence du gouvernement central dans l'aménagement de toutes les régions et provinces - que ce soit par l'établissement de lignes directrices, de loi cadre ou par des moyens financiers - n'est pas négligeable. Dans le domaine de l'aménagement et de la planification, l'accent est cependant encore sur la compétence au niveau régional et ceci indépendamment de l'existence d'un statut spécial.

Le problème se pose en termes légèrement différents pour les

pays à système unitaire tels la France, où la planification au niveau national ne pose pas de problème de compétence. Le rôle du gouvernement central y est plus marqué dans la planification à tous les niveaux, tant sur le plan de la législation (par exemple dans l'élaboration des plans d'occupation des sols) que sur le plan de la politique et de sa réalisation.⁵⁾

2. Sur le plan régional

Il s'agit à ce niveau d'une planification plus ou moins complexe et détaillée⁶⁾. Elle peut se faire par paliers: plan de développement d'un Land et planification régionale en République fédérale⁷⁾, planification des régions et des arrondissements en Italie. Elle peut comprendre des mesures de conservation ayant des effets directs (par exemple protection des berges des cours d'eau et des lacs, de terrains forestiers, de terrains en pente, détermination de zones protégées, etc.)⁸⁾; elle détermine d'autre part l'accent à mettre sur certaines zones (par exemple pour le développement industriel) et établit des données-cadre plus ou moins souples ayant pour but d'orienter les autorités locales dans leur planification⁹⁾. Ce sont ces mesures-cadre fixées sur le plan régional qui représente la première étape d'un compromis entre les buts souvent contradictoires de l'aménagement¹⁰⁾: c'est là qu'une première décision est prise en cas de conflit entre la nécessité de renforcer l'économie et de conserver la nature.

Plus la planification régionale est précise, plus la marge de décision dont disposent les organes de planification inférieurs est réduite. Alors que dans le passé - en raison de la généralité de la planification au niveau régional - les pouvoirs de décision étaient concentrés au niveau local, la tendance est à l'heure actuelle en sens contraire.

L'importance capitale et toujours croissante que revêt la planification sur le plan "supra-local", et notamment régional, est illustrée par la planification bavaroise au niveau du Land et

des régions¹¹⁾. Il ne s'agit plus comme par le passé de prendre principalement des mesures de conservation. Bien plus s'agit-il maintenant de soumettre toutes les activités d'importance - en matière d'industrie, de transport, de tourisme, de protection de la nature et de l'environnement - à une action d'orientation et d'initiative de la part du Land.

Ce concept prévoit en premier lieu la mise en place et la promotion d'un réseau de localités centrales (Zentralorte):

le but de ces centres - en tant que noyaux de cristallisation - est de fournir à la population d'une région des possibilités d'emploi et d'approvisionnement à une distance acceptable. Ces centres peuvent être de quatre catégories (Kleinzentren, Unterzentren, Mittelzentren, Oberzentren).

Les premiers ont pour fonction d'assurer l'approvisionnement de base de la population de leur voisinage immédiat. La localité elle-même doit compter au moins 1000 habitants, son voisinage immédiat au moins 1000 habitants également. Les centres doivent, de plus, être facilement accessibles pour la population de la zone d'influence immédiate et en être situés à une distance raisonnable. (On doit pouvoir les atteindre en une demi-heure).

Les centres de deuxième catégorie assument les mêmes fonctions et doivent être pourvus des mêmes installations, mais doivent être mieux équipés et offrir une plus large gamme et des possibilités plus variées d'emplois. Ces centres de deuxième catégorie comptent environ 2000 habitants sur place et 10'000 habitants dans la zone d'influence immédiate.

Les centres de troisième catégorie ont pour fonction de mettre à la disposition des centres de première et de deuxième catégories environnants, les équipements répondant à des besoins d'un niveau supérieur, tels des écoles permettant d'obtenir un diplôme ouvrant l'accès à l'université ou des hôpitaux ayant plusieurs sections spécialisées. Ils doivent compter 7'500 habitants au centre même, 30'000 dans la zone d'influence à moyenne distance et, si possible, être accessibles par des moyens de transport public en une heure.

Une distance de 30 km sur route est également acceptable.

Les centres de quatrième catégorie sont les grandes villes de Bavière. Leur aménagement sort du cadre de ce rapport.

Dans ces diverses catégories de centres, il est prévu de promouvoir tout particulièrement l'extension et la mise en place d'équipements supra-locaux. Ceci permettra à certaines communes de s'équiper d'installations centrales coûteuses dont profiteront également les communes environnantes, sans que cela entraîne pour elles des charges trop lourdes.

Afin d'améliorer les chances de développement du Land dans son ensemble par un aménagement planifié, il est prévu de compléter le réseau des centres par le système des axes de développement. La conception de ce système repose sur le fait que les chances de développement de l'industrie et du secteur tertiaire sont particulièrement grandes là où des équipements infrastructurels (tels autoroutes, chemins de fer, cours d'eau, lignes de transport d'énergie) existent déjà.

La planification de ces axes de développement en Bavière n'est pas encore terminée. Une fois fixés, on peut s'attendre à ce qu'ils entraînent la création d'agglomérations qui contribueront à décharger des zones de forte concentration urbaine. Alors que les axes de développement, dans les zones de forte concentration urbaine, ont en premier lieu une fonction d'aménagement, ils ont en zone rurale une mission de développement. Il faut cependant ici veiller particulièrement à ce que le développement ne dégénère pas en urbanisation irrationnelle.

Les premiers succès de cette méthode de planification se manifestent dans tous les domaines. Depuis l'entrée en vigueur du décret relatif à la fixation des centres, on a pu déjà observer que le système fait preuve d'une certaine "dynamique propre". Les entreprises y adaptent leur réseau de succursales ou de distribution, et certaines entreprises de construction y ajustent même leur

politique en matière de construction de logements. Cette dynamique est un des résultats désirés par la planification, en raison du fait qu'elle ne nécessite ni mesures de contrainte, ni efforts financiers de la part des pouvoirs publics.

Une planification régionale qui accorde une attention particulière à la protection de l'environnement est, dans les différentes régions alpines, indispensable. Le chapitre "Les Alpes - zones de loisirs" - du programme de développement du Land de Bavière du 22 août 1972 définit les tâches spéciales de l'aménagement du territoire dans les zones alpines de la manière suivante:

- assurer à leurs habitants des conditions équilibrées de vie et de travail;
- en conserver les beautés naturelles et les caractéristiques en tant que zone de loisirs et de tourisme tout en veillant au bon fonctionnement de l'équilibre naturel;
- en assurer l'accès aux populations en quête de calme et de repos.

La signification de la planification régionale croît également en Slovénie. Aux termes de la loi sur l'aménagement du territoire de 1967¹²⁾, les plans d'aménagement régionaux doivent comprendre:

- les bases et directives, sur le plan économique et social, relatives à la mise en valeur, à l'aménagement et à l'exploitation du territoire ainsi qu'à la protection du paysage;
- des directives générales relatives au réseau des transports et de l'approvisionnement en énergie et à la gestion des eaux;
- des principes régissant la répartition des surfaces disponibles en fonction des secteurs principaux de l'économie: agriculture, sylviculture, tourisme, logements, transports, infrastructure;
- la désignation de réserves et autres aires protégées dans des buts spécifiques.

En Italie, un concept généralisé de l'aménagement régional ne s'est pas encore dégagé; la tendance est cependant à l'heure actuelle que les Régions et les Provinces - à l'exception de Bolzano¹³⁾ - s'orientent à un modèle qui prévoit les étapes suivantes¹⁴⁾:

- a) préparation d'un plan régional ou provincial, décidant de l'aménagement du territoire dans ses grandes lignes et indiquant les conditions d'utilisation des ressources naturelles, dans la mesure où elles importent à l'ensemble de la région ou de la province;
- b) élaboration de plans d'arrondissement. Les organes compétents pour l'établissement de ces plans sont souvent en montagne les communautés montagnardes (communita montana), qui ont remplacé les conseils des vallées. Les plans d'arrondissement établissent le tracé du réseau d'infrastructure. C'est également à ce niveau que les problèmes de l'implantation des industries est pris en considération¹⁵⁾, avec la participation non négligeable de la population locale, en vertu de la loi nationale No 1102 de 1971;
- c) la mise en application pratique des décisions prises au niveau des arrondissements se fait au niveau local, par les communes et les associations de communes, qui ont non seulement la tâche de préparer les plans locaux (piani particolareggiati), mais aussi celle de préparer la planification des bâtiments d'habitation appartenant à l'Etat (piani per ledilicia pubblica residenziale), les plans d'acquisition des zones industrielles (piani per l'acquisizione die aree industriali), et sont également chargées de faire le nécessaire pour commencer les procédures d'expropriation;

La législation italienne prévoit encore des instruments de planification régionale qui ne sont cependant pratiquement jamais utilisés; il s'agit des plans réglementaires intercommunaux - piani regolatori intercomunali - et des plans territoriaux de coordination - piani territoriali coordinamento.

3. Sur le plan local

Il s'agit ici du territoire d'une commune importante ou de ceux de plusieurs communes.

L'aménagement du territoire à ce niveau peut à nouveau s'effectuer en plusieurs étapes¹⁶⁾:

- a) la première phase est la préparation d'un document de

planification préparatoire de l'utilisation des terres, dans lequel on effectue une division simplifiée (zonage) du territoire en cause (Suisse: Richtplan; Autriche: Flächenwidmungsplan; RFA: Flächennutzungsplan; Italie: piani regolatori generali, ou, dans le cas de petites communes, piani di fabbricazione; Yougoslavie: plan d'urbanisme; France: schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU)¹⁷⁾ - dans les régions rurales, des plans d'aménagement ruraux¹⁸⁾, dans les zones de montagne, des plans d'aménagement de massifs¹⁹⁾, sont également prévus en tant que documents d'orientation. C'est la fonction de ces instruments préparatoires de planification - qu'il faut distinguer des plans fixant l'utilisation des sols de manière impérative - de réaliser les directives des organes supérieurs, de les concrétiser et de les compléter dans la mesure où cette possibilité leur est laissée.

La question reste cependant de savoir si ce processus de planification préparatoire et les instruments de planification existant sur le plan local sont véritablement mis à profit. Il semble qu'en Yougoslavie, en RFA, en Suisse et en Autriche, c'est généralement le cas; il semble en être parfois autrement en France et en Italie.

En Autriche et en RFA par exemple, une classification en zones en fonction de l'utilisation des sols s'opère dans le cadre de ces plans préparatoires, en particulier ce qui concerne les différents types de zones bâties²⁰⁾. Ces différents types de zones bâties sont définies par la législation et servent d'instrument de référence lors de l'élaboration des plans obligatoires et lors de la délivrance de permis de construire. En droit allemand, ces différents types sont²¹⁾ : zone rurale (Dorfgebiet), zone mixte (Mischgebiet), zone centrale (Kerngebiet), zone commerciale (Gewerbegebiet), zone industrielle (Industriegebiet), zone résidentielle (Wohngebiet), zone spéciale (Sondergebiet). Le droit autrichien²²⁾ connaît des classifications similaires.

Il faut encore noter qu'à ce stade de la planification s'effectue

également la désignation de zones vertes, pour autant qu'elle n'ait pas été effectuée à un niveau plus élevé, par exemple dans le cadre de la désignation d'aires protégées.

En Italie, les communes de quelque importance ont l'obligation de respecter un certain rapport de proportions entre les zones vertes, les zones bâties et les zones consacrées à l'infrastructure.

b) Sur la base des plans préparatoires sont établis les plans obligatoires et impératifs d'utilisation des sols (Suisse: Nutzungsplan; Autriche, Yougoslavie et RFA: Bebauungsplan; France: plan d'occupation des sols²³⁾; Italie: Piani particolareggiati/piani lottizzazioni convenzionata).

Lors de l'élaboration de ces plans obligatoires, un grand nombre de prescriptions législatives et réglementaires sont à respecter²⁴⁾, dont le but principal est la prise en compte, de façon précise, tant des aspects sociaux que d'autres facteurs, tels les transports et la conservation du paysage.

A titre d'exemple, citons le contenu d'un plan d'urbanisme en Autriche:

- le tracé des routes,
- l'alignement des constructions,
- la hauteur des constructions dans les différentes zones,
- la densité des constructions,
- le niveau des voies destinées à la circulation et l'aménagement des trottoirs,
- l'emplacement des installations prévues pour la distribution d'eau, l'épuration des eaux usées, le traitement des ordures, etc.

Outre ce contenu minimum obligatoire, un plan d'urbanisme peut contenir, si cela est nécessaire à la réalisation des objectifs de la planification locale:

- la dimension minimum des terrains à bâtir,
- la grandeur et l'équipement des espaces verts,

- l'alignement obligatoire des constructions,
- le tracé des rues dans lesquelles entrées de voiture et de personnes sont interdites pour des raisons de sécurité ou en vue du bon déroulement de la circulation,
- les prescriptions relatives à l'aspect extérieur des constructions,
- l'emplacement des parkings.

De plus, il indiquera :

- les affectations et modes d'utilisation des terres (zone verte, zone réservée au trafic, zone à bâtir),
- la situation des installations existantes de distribution d'eau, d'épuration et de dépôt d'ordures, de même que celles de distribution d'énergie et de télécommunication,
- les aires protégées dans le cadre de l'aménagement régional.

En dépit des possibilités existantes, permettant de diriger l'utilisation des sols, il existe encore dans les Alpes de nombreuses communes qui n'ont pas de plan d'aménagement. Il en va ainsi en Italie pour la moitié du territoire; certaines prescriptions visent cependant à réglementer l'ordonnance de l'espace en l'absence de planification: depuis 1967, le droit italien requiert que dans de tels cas, la proportion entre espace bâti et non bâti en zone urbaine, soit de $1\frac{1}{2}m^3$ pour $1m^2$, et en dehors de la zone urbanisée de $0.10m^3$ à $1m^2$. Il est cependant évident que de telles mesures ne peuvent remplacer un aménagement organisé.

Bien que l'évolution et le développement de la technique juridique utilisée en matière d'aménagement du territoire dans les régions alpines varient d'un pays à l'autre, de même que varie l'intensité de la planification, il semble cependant que se dégage une même tendance, sous la pression de problèmes analogues, à intensifier la planification. On n'ignorera pas que cette orientation similaire peut être profitable à un aménagement des régions alpines dépassant les frontières nationales.

II. L'exploitation des ressources naturelles

A. L'agriculture

1. La position du problème

L'objectif de la réglementation dans le domaine agricole est en premier lieu²⁵⁾ de promouvoir la rentabilité de la production agricole. Ainsi, la loi autrichienne relative à l'agriculture²⁶⁾ s'est fixé les objectifs suivants:

- augmenter la productivité et la compétitivité de l'agriculture (notamment par l'amélioration des structures);
- accorder une aide à l'agriculture tout en tenant compte de la situation économique dans son ensemble et des intérêts des consommateurs;
- conserver un paysannat sain dans un environnement rural adéquat;
- assurer la participation de l'agriculture au développement de l'économie nationale autrichienne.

Au cours des dernières années, la fonction de conservation de l'agriculture a gagné en importance. Dans nombre de cas, la promotion de la rentabilité et les impératifs de conservation sont en conflit. On ne peut toutefois pas ignorer qu'une conservation efficace de la nature suppose la conservation de l'espace rural en tant que paysage créé par l'intervention de l'homme. Or, cet objectif à son tour ne pourra être réalisé que si l'on réussit à maintenir la rentabilité de la production agricole.

L'agriculture dans les régions alpines et certaines zones préalpines nécessite des mesures d'assistance particulières. Une mise en valeur mécanique du sol y soulève des difficultés considérables. La qualité du sol, qui est souvent inférieure à la moyenne, et une période de végétation raccourcie, constituent d'autres entraves. A cela vient s'ajouter un morcellement des terres en petites unités d'exploitation inférieures à la moyenne. Le risque d'un dépeuplement, notamment des fermes en haute montagne, s'accroît²⁷⁾.

2. Mesures susceptibles d'améliorer l'organisation de l'agriculture

Dans tous les Etats, on s'efforce de mettre en place des unités d'exploitation homogènes et plus importantes. Les moyens utilisés pour atteindre ce but sont, d'une part, des mesures classiques telles le remembrement des terres et l'échange volontaire de terrain²⁸⁾. En Bavière, par exemple, le remembrement agricole a pour but:

- d'améliorer les structures agricoles par la constitution de superficies exploitables importantes pour l'agriculture et la sylviculture;
- de décongestionner les agglomérations et d'élargir les possibilités d'implantations d'exploitations agricoles;
- d'éliminer les terres marginales de la mise en valeur agricole intensive;
- de mettre en réserve certaines terres aux fins de la protection de la nature et du paysage;
- d'améliorer de façon générale la culture des terres par une récupération de terrains;
- d'éliminer les effets qu'entraînent les grands travaux de construction;
- de soutenir les mesures de planification par la mise en disponibilité de terrains pour les besoins de l'infrastructure locale et régionale;
- de rendre disponibles des terrains à bâtir là où cela s'avère approprié et selon les plans d'urbanisme en vigueur;
- de régler les questions juridiques relatives à la propriété foncière rurale.

Les mesures classiques de remembrement et d'échange de terrains ne suffisent cependant pas; c'est pourquoi les différents Etats encouragent, avec une intensité qui diffère d'un pays à l'autre, la constitution d'associations de producteurs agricoles et forestiers, en particulier dans les régions de montagne. Les avantages principaux de la constitution de telles associations consistent en général en l'octroi par les pouvoirs publics d'une aide financière²⁹⁾.

Tant les législations yougoslave que française connaissent des associations libres³⁰⁾ et des associations de caractère forcé. En Yougoslavie³¹⁾, il s'agit d'associations agricoles autonomes où des communes, des associations de localités et des organisations de travail collectif assument des tâches dans le domaine agricole: celles-ci sont, entre autres, de veiller à une exploitation rationnelle des fonds agricoles, de suggérer différentes formes d'organisation de la coopération en matière de production, de gérer un fonds des terrains agricoles qui n'appartiennent pas en propriété à l'organisation ou que celle-ci n'exploite pas, de participer à la préparation et à la mise en oeuvre de mesures de remboursement agricole et à la fixation et répartition des pâturages communs. Les organisations de travail collectif et les propriétaires des fonds agricoles ont l'obligation d'exploiter le sol de manière à assurer la conservation de sa fertilité de façon permanente dans l'intérêt commun. Si cette obligation n'est pas remplie, l'association agricole est habilitée à prendre les mesures nécessaires, aux frais des coupables. Au cas où une amélioration des terrains a été financée par l'association, il est également possible de fixer, sur la base de contrats spéciaux passés entre l'association et les cultivateurs des terres, les cultures et le mode d'exploitation.

En France³²⁾, la forme la plus intéressante d'association dans le cas qui nous intéresse est l'association foncière pastorale autorisée. L'autorisation donnée à l'association par le préfet après enquête publique lui confère le caractère d'établissement public. Il est possible de contraindre certains propriétaires à entrer ou à rester dans l'association.

L'intéressé a la possibilité de délaisser son bien à l'association, contre indemnité. Tous les terrains inclus dans l'association ne peuvent être distraits à des affectations non agricoles que par arrêté préfectoral. Il est également possible de créer des associations foncières pastorales forcées si l'état d'abandon ou le mauvais état des terrains compromet leur existence ou

celle des terrains voisins. Dans ce cas également, les propriétaires ont la faculté de délaissier leurs terrains à l'association, mais cette fois sans indemnité³³⁾.

Comme nous l'avons dit plus haut, à côté de ces deux formes d'associations dont la première est la plus intéressante et la seconde reste exceptionnelle, on trouve encore en France des associations pastorales libres³³⁾, conçues comme formule de transition vers l'association pastorale autorisée³³⁾. De plus, la législation française prévoit également la création de groupements pastoraux³³⁾. Cette qualité peut être reconnue à des organismes de forme juridique variable, s'ils remplissent certaines conditions.

Enfin, à côté des mesures décrites ci-dessus, il faut encore citer l'adaptation d'instruments juridiques classiques aux besoins des terrains de montagne telle qu'elle est pratiquée en France: la convention pluriannuelle de pâturage prévue par la nouvelle législation française, qui ne fait pas obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour des utilisations non agricoles pendant la période d'enneigement.

3. Mesures d'incitation financière visant au maintien des activités agricoles et pastorales dans les régions de montagne

On constate dans les Etats alpins une disposition croissante à accorder aux zones agricoles sensibles (régions alpines, régions de montagne) des subventions particulièrement élevées, notamment en vue de l'amélioration des structures, de l'acquisition de machines et de la promotion des ventes, mais encore pour permettre aux agriculteurs de bénéficier de sources de revenus secondaires ("les vacances à la ferme")³⁴⁾.

La Bavière a élaboré un programme spécial en faveur des zones particulièrement menacées des régions alpines et préalpines. En vertu de ce programme, l'Etat accorde, depuis 1972, une aide au développement d'exploitations pastorales et de cultures fourragères rentables. Ce programme comprend:

- la construction de certains aménagements;
- la mise en place d'installations communes de séchage à air chaud;
- des mesures d'assistance en faveur du pâturage alpestre;
- des mesures encourageant l'augmentation du cheptel de vaches, et la production animale en général;
- l'acquisition de moto-faucheuses et de moto-rateau-faneurs pour l'exploitation des surfaces en pentes;
- la mise au point et la mise à l'essai de nouveaux procédés de conservation du fourrage et de la culture des herbages.

Pour que les mesures d'encouragement puissent être prises de façon sélective et différenciée selon les régions, et afin de défendre les intérêts tant agricoles que forestiers à tous les niveaux de la planification, la Bavière a prévu d'établir un "Plan directeur agricole" et un "Plan fonctionnel forestier". Ceci permettra de procéder à une évaluation globale des surfaces agricoles et forestières exploitables, sur tout le territoire de la Bavière.

Une aide particulière aux exploitations agricoles de montagne en raison des conditions de vie et de production difficile est également prévue en droit autrichien³⁵⁾.

En France, les associations foncières pastorales et les groupements pastoraux bénéficient d'avantages fiscaux et financiers tels que³⁶⁾:

- subventions au titre de la mécanisation agricole;
- participation financière de l'Etat aux activités de construction;
- indemnité spéciale attribuée aux agriculteurs dont l'exploitation contribue à l'entretien des terres et des sols de montagne (prime à la "vache tondeuse");
- prime d'installation au profit des ménages de jeunes agriculteurs.

On trouve en Italie une série de lois, en particulier dans les régions des zones de montagne, qui visent à favoriser l'exploitation agricole en montagne. Elles concernent notamment les facilités de crédit pour les exploitations pastorales et pour les entreprises qui travaillent des produits agricoles en provenance de régions

de montagne³⁷⁾, la promotion de la coopération entre exploitations de cultures et d'élevages³⁸⁾, le travail et la mise sur le marché tant des produits de la culture que de l'élevage³⁹⁾, la rationalisation, et en particulier la mécanisation⁴⁰⁾, la création de zones sensibles⁴¹⁾, le développement de l'infrastructure rurale (distribution d'eau et de courant, réseau d'égoûts, transport - particulièrement communications avec le réseau général routier et de chemins de fer)⁴²⁾, l'amélioration de l'habitat rural ainsi que l'assistance aux exploitations à caractère familial⁴³⁾. Particulièrement intéressants sont ici les efforts de la région du Val d'Aoste et Liguria, en vue d'établir un lien entre l'assistance aux activités agricoles et la protection de la nature; il s'agit ici principalement d'un subside annuel indépendant de la production⁴⁴⁾.

Une mesure de grande importance pour les agriculteurs de montagne des pays de la Communauté économique européenne est la directive du Conseil des communautés du 21 janvier 1974 sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées.

Environ 20% des surfaces agricoles des communautés peuvent être considérés comme défavorisés et peuvent bénéficier d'une aide. Les zones de montagne pouvant bénéficier d'une aide sont celles qui sont caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important des coûts des travaux, dus:

- soit à l'existence en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie,
- soit à la présence à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes, telles que la mécanisation ne soit pas possible ou bien nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux,
- soit à la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap résultant de chacun d'eux pris séparément est moins accentuée; dans ce cas, le handicap résultant de cette combinaison doit être équivalent à celui qui découle des situations

visées aux deux premiers tirets⁴⁵⁾.

Les mesures les plus importantes prévues par cette directive sont⁴⁶⁾:

- a) l'octroi d'une indemnité qui compense les handicaps naturels permanents aux exploitants qui s'engagent à poursuivre une activité agricole pendant 5 ans; le montant de l'indemnité compensatoire est fixé en fonction de la gravité des handicaps naturels permanents affectant l'activité agricole et en fonction de l'importance de l'exploitation. L'indemnité ne peut être inférieure à 15 UC ni supérieure à 50 UC par unité de gros bétail ou, le cas échéant, par hectare;
- b) l'adaptation du système de l'aide aux investissements prévu par la directive du conseil concernant la modernisation des exploitations agricoles. Ce système ne s'applique en effet qu'imparfaitement aux exploitations des zones défavorisées, en raison de la combinaison des activités agricoles avec celles liées au tourisme et à l'artisanat et en raison de la difficulté d'atteindre le revenu comparable.

Cela signifie qu'une bonification du taux d'intérêt, ou l'équivalent de cette aide sous forme d'une subvention en capital, pouvant aller jusqu'à 7%, peut être accordée; la charge minimale du bénéficiaire du régime d'assistance est abaissée, mais ne peut être inférieure à 2%. Une majoration de la prime d'orientation pour la modernisation des exploitations d'élevage de bétail est également prévue.

Ces avantages peuvent porter également sur des investissements de caractère touristique ou artisanal réalisés sur l'exploitation agricole.

- c) l'octroi d'une aide aux investissements collectifs pour l'équipement des pâturages et pour la production fourragère; ceci devrait permettre de faire disparaître les difficultés de développement causées par des facteurs internes ou externes à l'exploitation, ou du moins les amoindrir;

d) les Etats membres peuvent créer un système spécial d'aide aux investissements pour les exploitations qui, en dépit des mesures de modernisation, ne sont pas à même d'atteindre un revenu comparable.

La Suisse déploie elle aussi des efforts en vue de faire bénéficier les agriculteurs des régions alpines et des zones préalpines d'une aide spéciale. Ainsi, jusqu'à présent, le Gouvernement fédéral supporte une quote-part de l'assurance accidents des agriculteurs de ces régions. Une loi fédérale relative à l'octroi d'allocations aux éleveurs, en vue d'une amélioration générale de leurs revenus, est en préparation⁴⁷⁾. Le montant des allocations proposées dépend, d'une part, de la dimension des surfaces exploitées (les critères en sont les "unités de gros bétail") et d'autre part, du degré de difficultés que pose l'élevage dans la région en cause. A cet effet, la région alpine est divisée en quatre zones: zone de collines préalpines, zone de montagne I, II et III.

Une assistance accordée aux exploitations agricoles, indépendamment de leur productivité, doit être considérée principalement comme une contribution de la société à la conservation du milieu dans les régions de montagne. Si, toutefois, cette assistance, comme le prévoit la directive de la CEE et le projet de loi suisse, s'étend à l'élevage de chèvres, il s'agit alors de mesures allant à l'encontre de faits reconnus de façon générale, à savoir que l'élevage de chèvres à grande échelle dans les régions de montagne a des effets destructeurs sur l'environnement. Il faut donc veiller à ce qu'il n'y ait pas de contradiction entre certaines des mesures d'assistance et l'objectif visé par cette assistance.

4. Autres aspects

La protection de l'environnement exige également que soit réglementée l'utilisation des engrais et des produits phytosanitaires, comme c'est déjà le cas par exemple en Suisse⁴⁸⁾.

D'après les informations reçues, aucun pays alpin ne dispose de prescriptions permettant de régir le mode d'exploitation agricole (p. ex. en vue de la prévention des monocultures).

B. Sylviculture

1. Aspects généraux sur le plan de la planification

Initialement, les dispositions législatives et réglementaires relatives à la sylviculture (en particulier dans les forêts appartenant à des particuliers) étaient presque exclusivement des mesures de caractère défensif contre des dangers possibles. La tendance s'est petit à petit accrue de promouvoir, par la planification, les fonctions sociales de la forêt⁴⁹⁾ : protection du milieu et notamment protection du sol, protection contre la pollution visuelle (écran de verdure), protection contre les avalanches, etc.; zone de récréation et de loisirs; facteur d'épuration de l'air, de la régulation du climat, de l'épuration et de la conservation de l'eau; protection contre le bruit et protection des espèces. La plantation, le maintien et l'aménagement des forêts deviennent un instrument important de l'aménagement du territoire sur le plan local, régional et supra-régional: il s'agit d'un processus permettant de promouvoir de façon différenciée les fonctions sociales de la forêt, compte tenu des exigences spéciales, locales et spatiales.

La planification forestière en Bavière peut être prise à titre d'exemple: il s'agit d'une planification structurelle dépassant le cadre local et qui va bien au-delà d'un aménagement forestier visant purement et simplement à la rationalisation de la gestion et à la prévention des dommages. Le projet de loi forestière bavarois actuel (un instrument qui sera important dans la planification des fonctions forestières) ne prévoit pas comme but premier la création et le maintien de forêts en tant que telles, mais bien en tant qu'éléments de stabilité du point de vue écologique. C'est ainsi qu'il est important que soient représentées dans la forêt différentes essences, et que sa composition tienne

compte des exigences locales⁵⁰⁾. En procédant de la sorte, on se propose également de freiner une extension des monocultures d'épicéas qui peuvent déjà être considérées comme nuisibles du point de vue écologique.

La Yougoslavie⁵¹⁾ s'efforce de développer la sylviculture de façon systématique, grâce à des plans d'exploitation forestière⁵²⁾, et de protéger les forêts de façon rationnelle. Chaque organisation d'exploitation forestière est obligée d'élaborer des plans pluriannuels. Le plan est soumis à l'autorisation de l'autorité compétente. Après l'octroi de cette autorisation, le plan est obligatoire pour l'organisation d'exploitation forestière, qui est tenue de le mettre en oeuvre. Le plan comporte, d'une part, la description de l'état des forêts, d'autre part, les objectifs de l'exploitation et, enfin, les moyens et méthodes à adopter pour réaliser les objectifs du plan (où, comment, quand et dans quelle mesure il y a lieu de procéder à une coupe ou à un reboisement, ainsi qu'à d'autres mesures en vue du maintien de la forêt, de l'amélioration du peuplement forestier, à des défrichements en vue de la construction de routes, de funiculaires, etc.).

En Italie, les communes sont chargées d'établir des plans d'exploitation des forêts du domaine public (qui représentent la majorité des forêts)⁵³⁾. Dans les Alpes, les régions ont pris à leur charge les frais que cela occasionne.

2. Maintien de la forêt

a) Défrichements

Les dispositions légales relatives au maintien de la forêt en vigueur dans les pays alpins présentent de grandes similitudes. Dans tous les Etats, les défrichements sont réglementés. En règle générale, une autorisation de défrichement peut être refusée, au moins dans les cas où l'intérêt public est prédominant, comme par exemple en vue de la conservation de l'équilibre écologique⁵⁴⁾.

En Autriche⁵⁵⁾, il est interdit, de façon générale, de procéder à une coupe à blanc sur des surfaces forestières dépassant 20'000 m² et ayant une largeur de 50 m. Par ailleurs, les peuplements de haute futaie ne peuvent être abattus que lorsqu'ils ont atteint l'âge exploitable (en règle générale 60 ans). Les autorités peuvent accorder des dérogations. Un défrichement ne peut toutefois exposer la forêt voisine au risque de dégâts causés par le vent. Lorsqu'un tel risque existe, un rideau d'arbres protecteur d'au moins 37 m de large doit être épargné.

En Suisse⁵⁶⁾, le défrichement de plus de 5'000 m² dans les forêts de protection est soumis à une autorisation fédérale. Presque toutes les forêts sont déclarées forêts de protection; dans les régions alpines, cette règle ne souffre pas d'exceptions. Il s'ensuit qu'en Suisse, presque toutes les coupes à blanc sont soumises au contrôle des autorités fédérales. Lorsque le défrichement a pour but de créer des zones industrielles, il faut encore apporter la preuve que la production industrielle en question n'est possible qu'à l'emplacement en question. Le droit suisse stipule en outre expressément qu'un intérêt financier particulier (p. ex. l'utilisation du sol de façon aussi rentable que possible ou la possibilité de se procurer du terrain à bas prix) ne justifie pas l'octroi d'une autorisation de défrichement. L'autorité compétente pour accorder l'autorisation est tenue, lorsqu'elle examine une demande d'autorisation de défrichement, de prendre dûment en considération la protection de la nature et du paysage.

En France, le principe est également celui de l'autorisation préalable⁵⁷⁾, et la loi définit de manière limitative les cas où cette dernière n'est pas nécessaire. Le refus d'autorisation, cependant, n'est possible que dans neuf cas énumérés par la loi; citons à titre illustratif, le maintien de l'équilibre biologique d'une région. Indépendamment de cette autorisation, le défrichement est soumis à une taxe dont le produit est destiné à assurer le financement des opérations de boisement ou d'aménagement forestier. Il s'agit donc ici d'une mesure de dissuasion.

L'octroi d'autorisation de défrichement dans les pays alpins est, en règle générale⁵⁸⁾, lié à une obligation de reboisement.

En France, l'instrument de dissuasion que représente la taxe de défrichement mentionnée plus haut est utilisé également comme incitation au reboisement: la taxe peut, en effet, être remboursée si le propriétaire procède au boisement d'une surface équivalente à celle ayant donné lieu au versement, dans un délai de cinq ans.

La réglementation suisse prévoit qu'en principe, un reboisement de substitution doit être fait dans la même région que celle où le défrichement a eu lieu, ceci afin de conserver la répartition forestière régionale⁵⁹⁾. Lorsque des régions forestières ne sont pas détruites par des défrichements, mais par le feu, l'orage, les avalanches, etc., le droit suisse prévoit que les friches doivent être complètement reboisées dans un délai de 3 ans⁶⁰⁾.

La législation de quelques régions italiennes prévoit que les zones forestières, même si elles ont souffert du feu, ne peuvent être utilisées que pour la sylviculture⁶¹⁾.

b) Lutte contre les incendies de forêts

Tous les Etats alpins disposent de règlements relatifs aux mesures de lutte contre les incendies de forêts.

En France, où dans certaines régions le climat favorise les incendies, qui causent chaque année des dommages importants, les mesures prévues contre les incendies de forêts présentent un intérêt particulier. Les forêts particulièrement exposées au danger d'incendies sont classées par arrêté préfectoral, ce qui entraîne la création d'une commission de lutte contre les incendies de forêts conseillant le préfet et aux travaux de laquelle les propriétaires s'associent soit volontairement, soit par la création d'une association syndicale forcée. De plus, les préfets ont de larges pouvoirs de police pour prévenir les incendies⁶²⁾.

Au cas où les propriétaires ne remplissent pas leurs obligations (par exemple débroussaillage), les travaux requis peuvent être effectués d'office⁶³⁾.

c) Limitation du pâturage en forêt

On trouve des prescriptions réglant la limitation du pâturage en forêt en Suisse (un pacage n'est permis que dans les forêts déclarées comme forêts de pâturage)⁶⁴⁾, en République fédérale d'Allemagne (le bénéficiaire du pâturage en forêt ne peut conduire au pâturage que son propre bétail)⁶⁵⁾, en Yougoslavie et, bien que de manière très restreinte, également en France et en Italie. En Yougoslavie⁶⁶⁾, le pâturage dans les forêts est en principe interdit. Il n'est possible, et encore pour une période transitoire seulement, que là où il repose sur une coutume ancienne, et seulement jusqu'au moment où les communes (qui en ont l'obligation) ont pris des mesures appropriées. Le droit français prévoit que les préfets peuvent interdire le pâturage, pendant 10 ans, dans les forêts incendiées. Le pâturage dans les forêts de protection est soumis à un régime spécial.

En Italie⁶⁷⁾, le pâturage en forêt est soumis aux restrictions suivantes: interdiction dans les bois où on a procédé à de nouvelles plantations, interdiction temporaire, jusqu'à ce que le peuplement forestier se soit suffisamment régénéré pour qu'une interdiction ne soit plus justifiable, dans les forêts qui ont été soumises à des coupes partielles ou totales ou qui ont souffert d'un incendie. Le pâturage des chèvres est interdit de façon générale dans les forêts de protection.

3. Forêts de protection

Les réglementations des pays alpins comportent toutes des dispositions particulières relatives aux forêts de protection (protection contre les avalanches, les éboulis et le vent, l'érosion, protection en vue de la recherche scientifique, etc.)⁶⁸⁾. La production de bois est en particulier soumise dans ces forêts à une réglementation spéciale (interdiction générale de défrichement, etc.).

En Suisse, la plantation de forêts de protection dans les zones menacées par les avalanches peut être subventionnée jusqu'à 80% des dépenses totales à consentir. Aux termes d'une loi fédérale relative aux crédits d'investissement à accorder à la sylviculture dans les régions de montagne, les exploitations forestières publiques situées dans les zones montagneuses reçoivent des prêts sans intérêt ou à taux d'intérêt réduit, afin de permettre une amélioration de leurs équipements.

Conformément à la loi autrichienne relative à l'amélioration de la fonction protectrice et récréative de la forêt, le gouvernement fédéral a également pour tâche d'encourager le reboisement de surfaces forestières ayant des fonctions particulières de protection⁶⁹⁾.

En France, les forêts dont la conservation est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes et à la défense contre l'érosion peuvent être classées⁷⁰⁾. Ce classement entraîne une réglementation de l'exploitation, du pâturage et des droits d'usage. L'administration peut y procéder à des travaux d'aménagement et de gestion, mais à ses frais.

Une législation plus ancienne prévoit encore deux sortes de mesures: les travaux de restauration et la mise en défens⁷¹⁾. Le périmètre dans lequel les travaux de restauration sont obligatoires doit être défini par décret, et les travaux déclarés d'utilité publique. Les propriétaires peuvent effectuer eux-mêmes les travaux moyennant indemnité ou demander l'acquisition de leurs terrains par l'Etat. La mise en défens s'utilise lorsque l'état des terrains ne justifie pas des travaux de restauration; elle entraîne des interdictions de jouissance, moyennant indemnité annuelle et possibilité de demander l'acquisition des terrains en cause.

La loi italienne sur les forêts⁷²⁾ prévoit la possibilité de

créer des forêts de protection contre les avalanches, les éboulements et comme protection contre, le vent. Les restrictions de jouissance que cette protection entraîne varient selon le but de la protection. De plus, les législations de quelques régions⁷³⁾, et d'une province⁷⁴⁾, prévoient la possibilité de création de forêts de protection dans un but de protection de la nature et à des fins scientifiques.

La création de forêts de protection peut être subsidiée⁷⁵⁾ jusqu'à 75% en Italie, en particulier si elle contribue à la lutte contre l'érosion ou à la protection des eaux. Lorsque le propriétaire est négligent, l'Etat peut, à certaines conditions, acquérir les terrains en question ou exproprier⁷⁶⁾. Des plans d'amélioration des sols sont préparés au niveau de l'arrondissement pour permettre une protection des sols par les autorités compétentes⁷⁷⁾. La multiplication des compétences a cependant un effet négatif⁷⁸⁾, et c'est pourquoi depuis quelques temps s'efforce-t-on de les concentrer⁷⁹⁾. Ces efforts n'ont jusqu'à présent porté que peu de fruits.

Afin de protéger les sols des bassins versants contre l'érosion et d'assurer une saine gestion des eaux, il est possible en Italie de créer des zones de protection de bassins versants⁸⁰⁾. Après une procédure à laquelle participent les intéressés et les comités provinciaux forestiers, une carte des zones protégées est publiée dans les communes touchées par les mesures prévues, à l'initiative de l'office des forêts; quinze jours après cette publication, la zone de protection est considérée comme établie (terro vincolato)⁸¹⁾. L'utilisation de ces terres à des fins autres que forestières est dès lors soumise à une autorisation du comité provincial des forêts. Une telle autorisation peut être soumise à certaines conditions⁸²⁾. De plus, le comité provincial des forêts édicte des prescriptions concernant l'exploitation forestière et le pâturage dans ces zones.

C. Exploitation de mines, minières et carrières à ciel ouvert

1. Position du problème

L'exploitation de carrières et minerais à ciel ouvert soulève des problèmes de sécurité, de pollution, d'urbanisme, de conservation des sites et des eaux. Les règlements en la matière diffèrent d'un état à l'autre. Les différents critères qui décident de l'octroi d'une autorisation sont généralement régis par plusieurs lois⁸³⁾. Il est également possible que, pour pouvoir commencer l'extraction, il faille demander plusieurs autorisations: par exemple, permis de construire, autorisation de défrichement, autorisation d'utilisation d'eau, etc.⁸⁴⁾.

De plus, de nombreuses conditions sont à remplir pendant l'exploitation même, qui dépendent des modalités et de l'ampleur de l'exploitation et de l'endroit où elle se trouve (p.ex. en forêt, près d'un cours d'eau, dans des bassins d'alimentation, dans des zones de loisirs, zones protégées, zones écologiquement importantes, zones résidentielles).

2. Mesures d'exploitation et aménagement du territoire

Les efforts déployés tendent de plus en plus à prendre en considération, dès le début de la procédure d'aménagement du territoire, les différents problèmes soulevés par l'exploitation de carrières et minières à ciel ouvert.

En effet, l'exploitation à ciel ouvert est très souvent en conflit avec la conservation des sites, sans qu'il soit pour autant possible d'y renoncer. Les conflits d'intérêts complexes appellent des solutions de compromis largement différenciées, à rechercher lors du processus de planification. En raison du degré d'abstraction de ces problèmes, les réglementations ne peuvent qu'offrir des directives en vue de la recherche de ces solutions, mais ne peuvent apporter les solutions elles-mêmes.

A l'heure actuelle, dans différents cantons suisses, on s'efforce

d'orienter l'exploitation de carrières par des techniques propres à l'aménagement du territoire, c'est-à-dire par la sélection de zones d'exploitation spéciales. Une réglementation fédérale pour tous les cantons est en cours d'élaboration.

En Bavière, c'est le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme qui a pour tâche générale de désigner les endroits où l'exploitation de gravier, de sable et de carrières est autorisée, et d'établir en outre les modalités d'exploitation et de conservation ultérieures des zones en question⁸⁵⁾.

3. Autorisation pour les exploitations à ciel ouvert et mesures de restauration après exploitation

Contrairement à ce qui se passe dans les autres pays alpins, l'exploitation de carrières et de tourbières en Italie n'est pas soumise à autorisation, même si elle est d'importance, lorsque l'exploitation est effectuée sur les terres de l'exploitant, et à moins qu'il ne s'agisse d'une zone protégée⁸⁶⁾. L'exploitation de minerais est soumise à autorisation. L'autorisation n'est cependant refusée que pour des raisons de sécurité ou pour des motifs économiques⁸⁷⁾. Une obligation de restauration, qu'il s'agisse de carrières, de minières ou de tourbières, n'existe pas.

Une exception à ce qui précède est la Province de Bolzano. Les exploitations à ciel ouvert y sont soumises à un processus d'autorisation, au cours duquel les intérêts de la protection de la nature doivent être pris en considération.

En raison de cette situation juridique insatisfaisante, certaines communes délimitent, dans leurs plans d'occupation des sols, des zones dans lesquelles l'ouverture de carrières est soumise à autorisation. La légalité de ces mesures est douteuse.

Dans les autres pays, en règle générale, les exploitations à ciel ouvert sont soumises à autorisation. En France et en Yougoslavie, cette règle ne s'applique pas aux opérations de

moins importance. Une obligation de restauration existe dans tous les cas.

Les projets d'exploitation à ciel ouvert ne peuvent généralement être autorisés que lorsque la question de la restauration des sols et du paysage après exploitation a été réglée. Ainsi, les entreprises bavaroises, par exemple, doivent soumettre à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation un plan d'exploitation et de conservation des sites⁸⁸⁾.

Ce plan comporte des indications sur:

- la nature et l'étendue de l'exploitation;
- un tableau géologique avec coupe longitudinale et transversale établi sur la base d'un programme d'analyse, de forage et de prospection;
- l'emplacement et la marge de fluctuation de la nappe phréatique, sa profondeur, sa pente et sa direction d'écoulement;
- la forme du terrain avec l'indication des courbes de niveau et des surfaces, l'épaisseur et la quantité de terre arable à enlever;
- la végétation existante;
- des cartes de sociologie végétale lorsqu'un changement durable de la nappe phréatique, susceptible de causer des dommages à l'agriculture et à la sylviculture avoisinantes ou lorsque des répercussions sur la végétation naturelle de la région en cause, sont à craindre;
- des mesures de sécurité à prendre pour prévenir les accidents par les hydrocarbures;
- un plan d'aménagement de la zone après exploitation; les possibilités sont principalement de restaurer en vue de l'agriculture, de la sylviculture, des loisirs, de la création d'un dépôt d'ordures. Doivent être incluses, en outre, des indications détaillées sur les frais de cette restauration;
- une déclaration engageant le futur exploitant quant à la prise en charge des frais d'entretien.

En Yougoslavie⁸⁹⁾, un plan d'exploitation doit être présenté; l'avis d'autorisation officiel détermine alors les modalités et précise les limites de l'exploitation ainsi que les conditions en vue de la protection de l'environnement. En règle générale, il est interdit de procéder à des analyses préliminaires et d'exploiter dans des zones protégées.

En France, l'autorisation préalable d'ouverture des carrières⁹⁰⁾ peut être refusée si dès le départ il apparaît que le demandeur ne pourra satisfaire aux obligations de remise en état⁹¹⁾. Ces obligations doivent être énumérées par l'arrêté d'autorisation d'exploitation, et les travaux effectués d'office aux frais de l'exploitant en cas de carence.

Il n'est pas rare que les exploitations à ciel ouvert aient pour conséquence la constitution de lacs artificiels qui peuvent se prêter particulièrement à une mise en valeur à des fins récréatives. Les directives bavaroises⁹²⁾ à cet égard comportent une réglementation intéressante et détaillée. Afin de pouvoir utiliser un lac de dragage à des fins balnéaires et récréatives, et dans l'intérêt de l'exploitation du lac lui-même, il est nécessaire qu'au moins 20% du rivage soit aménagé en plage. Les pentes doivent être recouvertes de terre arable de manière à permettre à la végétation d'y pousser. Les surfaces avoisinantes doivent être complètement reverdies ou restaurées. Les lacs de dragage de plus grande dimension qui ont une valeur récréative peuvent être pris en charge par un établissement de droit public ou par une autre organisation d'utilité publique, qui les met en valeur et veille à leur entretien.

D. Tourisme, loisirs, sport

1. Mesures d'infrastructure touristique

Les mesures d'infrastructure touristique bénéficient souvent d'une assistance importante de la puissance publique.

Celles prises par exemple par le Gouvernement du Land de Bavière sont résumées dans les directives relatives à la mise en oeuvre de son programme "loisirs et récréation"⁹³⁾. Bénéficient d'une aide, dans le cadre de ce programme, uniquement les projets qui ne reçoivent pas d'autres subsides gouvernementaux. Aux termes de ces directives, peuvent faire l'objet d'une aide financière:

- l'aménagement et la mise en état de sentiers pédestres, y compris de parcours d'entraînement sportif et des chemins d'excursion à bicyclette;
- l'aménagement des descentes de ski et des chemins d'excursion à ski;
- l'aménagement de parkings dans les deux cas susmentionnés;
- la construction et l'amélioration de refuges pour les excursionnistes et alpinistes;
- l'acquisition des équipements de base nécessaires⁹⁴⁾.

En Suisse, l'aménagement de chemins d'excursion incombe en premier lieu aux communes. Il faut cependant également souligner les mérites du "groupe de travail des sentiers pédestres". Récemment, la confédération a été saisie d'une initiative constitutionnelle dont le but est de lui transférer des attributions dans le domaine de la planification, de l'aménagement, de l'entretien et de la promotion de chemins d'excursion. Jusqu'à présent, le gouvernement confédéral n'encourage guère ces actions.

2. Planification de l'infrastructure touristique

Bien que la promotion du tourisme soit indispensable, notamment dans les régions économiquement faibles, cette promotion malheureusement, dans bien des cas, ne s'appuie pas sur une planification adéquate. Une assistance à des projets isolés et sans différenciation régionale peut avoir pour conséquence que la valeur récréative d'une région donnée diminue au lieu d'augmenter, en raison de sa surcharge touristique. Afin d'éviter ces erreurs, l'Autriche soumet l'octroi de crédits d'investissement touristique à la preuve que les localités en question sont

particulièrement appropriées pour offrir au touriste la tranquillité qu'il cherche et à favoriser les vacances en famille.

Dans la région de Ligurie, on a également abandonné l'octroi de subsides non différenciés selon les endroits⁹⁵⁾. Des mesures ne sont possibles que si la région en question se prête à un développement touristique. Une réglementation semblable existe dans la province de Bolzano⁹⁶⁾. Dans les régions Friuli, Trentin - Haut Adige et dans la province de Trente, la législation précise que ces mesures d'assistance doivent prendre en considération les intérêts de la conservation de la nature⁹⁷⁾.

Ce qui a également des effets particulièrement négatifs est le fait que - notamment sur le plan de la planification - les avantages économiques à court terme prennent souvent le pas sur les exigences de la conservation.

Dans le souci de limiter les répercussions négatives du tourisme, la planification des loisirs est devenue, en Suisse, une discipline autonome de l'aménagement du territoire au niveau régional. L'un des buts poursuivis à cet égard est d'assurer, à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur des zones d'habitation, des espaces libres réservés aux loisirs. Aux termes du projet de loi suisse sur l'aménagement du territoire, des directives désigneront des zones de loisirs qui seront reprises dans les plans d'occupation des sols. A l'intérieur de ces zones, ne pourront être réalisés que des constructions et équipements qui ne vont pas à l'encontre de leur affectation. Une législation récente permet également de désigner des zones spéciales réservées au camping et au caravanning.

3. Résidences secondaires

Un problème particulier auquel les planificateurs du territoire accordent une importance croissante depuis quelques années est celui de l'augmentation du nombre de résidences secondaires dans

les régions attrayantes du point de vue touristique ou par leur climat. Ces zones connaissent une expansion indésirable en raison également de la construction de logements de vacances.

Les pays alpins ne possèdent pas d'instruments juridiques permettant de s'y opposer de façon systématique. Il n'est pas possible, dans les zones menacées, de délivrer des permis de construire pour les immeubles à usage permanent et de refuser ces permis pour la construction de logements de vacances.

Un certain remède est la procédure adoptée par plusieurs pays alpins (p.ex. la Suisse et l'Autriche) de limiter l'acquisition de terrains par des étrangers.

La tendance est actuellement à faire preuve d'une plus grande réserve que par le passé dans la désignation de zones réservées aux logements de vacances et aux résidences secondaires. La loi sur l'aménagement du territoire adoptée par le Land de Salzbourg, en 1968, stipule, par exemple, que l'autorisation de création d'une zone destinée aux résidences secondaires doit être refusée particulièrement lorsqu'une utilisation parcimonieuse des terrains est nécessaire afin de ne pas compromettre d'autres objectifs de développement. Dans le souci de fixer un cadre plus strict aux autorités de planification locales dans ce domaine, le programme de développement du Land de Bavière dont la conclusion est imminente, prévoit trois zones:

- dans la zone A), on construira par priorité des logements conçus pour les vacances et les loisirs;
- dans la zone B), la construction de ces logements sera limitée. Leur proportion par rapport au nombre total de logements doit rester réduite;
- dans la zone C), la construction de ces logements ne sera pas autorisée.

En tout état de cause, il y a lieu de déterminer dans chaque cas

particulier si les logements de vacances, les terrains de camping et les maisons de week-end n'ont pas de conséquences néfastes sur la conservation de la nature et ne compromettent pas la fonction récréative de la région.

4. Téléphériques, télésièges et monte-pentes

Peu de mesures d'infrastructure entraînent autant d'inconvénients que la construction accélérée de téléphériques, de télésièges et de monte-pentes.

En Suisse, l'installation et l'exploitation de téléskis sont soumises à autorisation cantonale, la Confédération disposant d'un droit d'intervention si des raisons de poids le justifient (au nombre desquelles, on trouve la protection de la nature). La construction et l'exploitation de téléphériques et de télésièges sont soumises à une concession à délivrer par la Confédération. En examinant les demandes d'autorisation, la Confédération doit tenir compte tant des intérêts de l'aménagement du territoire que de ceux de la protection de la nature.

Les conditions nécessaires à l'obtention d'une concession sont les suivantes:

- l'exploitation doit répondre à un besoin. En pratique, ont été presque exclusivement pris en considération les besoins économiques de la localité et de la région (cf. le téléphérique sur le Schilthorn à Mürren et celui menant sur le petit Cervin à Zermatt);
- elle ne doit pas entrer en concurrence avec des moyens de transport public;
- le respect des différentes obligations légales (sécurité, normes techniques, conditions) doit être assuré.

Un inconvénient capital du système suisse des concessions est que leur attribution n'est pas précédée d'une planification du tourisme proprement dite, y compris des transports et d'autres mesures

d'infrastructure, qui tiendrait compte de la protection du paysage. Il manque également, en Suisse, une conception globale des transports (actuellement en préparation) de même que des plans d'aménagement obligatoires sur le plan cantonal et régional.

Dans les autres pays alpins, la législation ne prévoit, pour l'essentiel, que des dispositions en matière de sécurité⁹⁸⁾. C'est seulement lors de l'établissement des plans obligatoires d'occupation des sols qu'il est possible de tenir compte - et encore dans une mesure insuffisante - des intérêts de la protection de l'environnement.

5. Garantie de maintien de zones de détente

Dans certains cas, il peut être opportun que les pouvoirs publics acquièrent la propriété de bien-fonds afin d'être à même de remplir leurs obligations vis-à-vis de la population en quête de détente. C'est pour cette raison qu'en Bavière⁹⁹⁾, l'Etat, ainsi que les provinces, arrondissements, communes et syndicats de communes disposent d'un droit de préemption lors de la vente de terrains:

- boisés;
- sur lesquels se trouvent des eaux de surface;
- en friche;
- qui avoisinent des eaux de surface ou qui se trouvent, à proximité immédiate de celles-ci;
- qui sont nécessaires à l'accès des terrains susmentionnés.

Dans le canton de Zürich¹⁰⁰⁾, existent des dispositions permettant l'utilisation de l'expropriation en vue d'acquérir des zones de détente.

6. Accès du public aux forêts, pâturages, lacs et cours d'eau

Les possibilités d'accès du public aux forêts, pâturages, lacs et cours d'eau diffèrent d'un pays alpin à l'autre. En Yougoslavie¹⁰¹⁾, en Bavière¹⁰²⁾, et en Suisse¹⁰³⁾, il est de règle que

les zones forestières et de pâturage sont accessibles au public même si elles n'appartiennent pas à des institutions de droit public mais à des particuliers.

Certaines lois autrichiennes prévoient une liberté d'accès aux chemins de montagne, c'est-à-dire la liberté de chacun d'utiliser les chemins de montagne appartenant à des particuliers. Le propriétaire de terrains de montagne est également obligé d'admettre l'ouverture de chemins sur son terrain, contre indemnité. (Selon la législation autrichienne, les pouvoirs publics prennent en charge les risques de dommage et de responsabilité civile découlant, pour le propriétaire du terrain, de la présence de promeneurs et de touristes sur ses terres et accorde également une assistance financière, entre autres, pour l'entretien de la propriété privée - p.ex. pour l'évacuation des déchets).

En France, l'accès du public aux sites appartenant à des particuliers peut être organisé par la loi, en utilisant le mécanisme de la servitude administrative. C'est le cas pour les stations de sports d'hiver et d'alpinisme, où les propriétaires ont l'obligation de laisser aux pratiquants de sports d'hiver le droit de passage pendant la période d'enneigement permettant la pratique du ski¹⁰⁴). De même, le riverain d'un cours d'eau domanial ou d'un lac domanial est tenu de laisser un espace libre de 3.25 m le long des berges¹⁰⁵). Ces deux textes sont les seuls actuellement en vigueur dans ce domaine. En France, comme ailleurs, l'accès du public à des sites privés peut résulter d'un contrat. Il est intéressant de noter qu'en France, cette technique reçoit à l'heure actuelle une attention toute particulière.

S'il s'agit de sites appartenant à des collectivités publiques, il faut distinguer selon que le bien est affecté à l'usage direct du public ou pas. Dans le premier cas (voies publiques, parcs et jardins publics, lacs et cours d'eau navigables), l'accès du public est garanti. En ce qui concerne les forêts publiques, aucun

texte ne peut être considéré comme base légale de la pénétration du public. Depuis 1964 cependant, la pénétration du public y est organisée¹⁰⁶⁾ ; il s'agit cependant là d'une organisation matérielle et non d'une reconnaissance juridique. Si le bien appartient au domaine privé des collectivités, le public est occupant sans titre.

En Italie, il semble bien que le droit d'accès va de pair avec le droit de propriété.

Dans les régions alpines, les eaux plus importantes (généralement domaniales) sont sujettes à un droit d'usage de la collectivité. Reste le problème de savoir si ce droit peut être exercé au cas où les rives font partie de terrains privés qui, en raison de leur dimension réduite, ne sont pas soumis au droit d'accès des forêts et pâturages. Les droits français (voir plus haut)¹⁰⁷⁾ et bavaoïis¹⁰⁸⁾ garantissent l'utilisation générale de ces eaux à partir de terrains privés également.

7. Trafic hors route

Au cours des dernières années, on assiste à un développement croissant du trafic hors route, notamment des motos-neige. Cette pratique a été entre-temps interdite en Autriche et en Bavière à moins qu'elle ne soit nécessaire au nourrissage du gibier ou dans des buts du même ordre.

En Italie, le maire peut interdire le trafic motorisé en dehors des routes par arrêté, dans le cadre de ses pouvoirs de police. En France, une circulaire interministérielle a proposé un arrêté municipal type pour la réglementation de la circulation des motos-neige¹⁰⁹⁾.

Il faut s'attendre à ce que l'utilisation d'hélicoptères pour le transport continu - par exemple de skieurs - soulèvera, à l'avenir, un problème particulier et nécessitera une réglementation.

E. Travaux publics

Pour tous les équipements dont la Confédération suisse assure elle-même la construction (installations des chemins de fer fédéraux, services de poste et de télécommunication, installations militaires, immeubles administratifs, routes nationales, etc.), pour lesquels elle accorde des concessions ou des autorisations (installations privées de transports destinées à la circulation du public, équipements de transport d'énergie, etc.), qu'elle subventionne (tels des mesures d'amélioration des sols et travaux hydrauliques), la législation fédérale suisse¹¹⁰⁾ prévoit qu'il y a lieu de veiller à ce que l'aspect général du paysage et des localités, les sites et monuments historiques ainsi que les monuments naturels, soient respectés et, si un intérêt général prépondérant l'exige, qu'ils doivent être conservés intacts. Les organismes fédéraux chargés d'assurer le respect de ces prescriptions sont la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage ainsi que la division "protection de la nature" de l'Office supérieur d'inspection forestière.

Dans certaines lois cantonales relatives à la protection de la nature, on retrouve des prescriptions analogues à celles du droit fédéral, ce qui signifie que le canton est obligé, tout comme la Confédération, de prendre en considération les intérêts de la protection du paysage lors de l'exercice de ses attributions.

En Bavière¹¹¹⁾, les travaux de construction routière ainsi que la mise en place d'autres équipements destinés à la circulation sont soumis à des dispositions particulières en ce qui concerne la protection de l'environnement. Aux termes de la loi bavaroise sur l'aménagement du territoire, il faut veiller, lors de ces travaux, à ce que les zones d'une beauté particulière ainsi que les monuments naturels soient conservés intacts. D'autre part, un décret relatif au chapitre "les Alpes-zone de loisirs" du programme de développement fédéral stipule, entre autres, que les mesures de la planification du Land ont pour tâche de

conserver les beautés de sa nature et ses propriétés en tant que zone de loisirs et de tourisme ainsi que de veiller au bon fonctionnement de l'équilibre naturel. Aux termes de cette ordonnance, les Alpes bavaroises sont divisées en trois zones: en zone A, des projets portant atteinte à la conservation du paysage ne soulèvent pas d'objections; en zone B, ils sont possibles, à certaines conditions; en zone C, ils sont inadmissibles. Comptent au nombre de ces projets également les routes publiques (ainsi que les routes et chemins privés).

En ce qui concerne les équipements de distribution d'énergie, le projet de loi relative à la distribution d'énergie, élaboré par les services du ministre fédéral allemand de l'économie, prévoit l'établissement de plans. Les procédures prévues pour l'établissement de ces plans devra prendre en considération les intérêts de la protection du paysage. Ces intérêts sont déjà pris en considération à l'heure actuelle lorsqu'il s'agit de lignes de transport d'énergie traversant des aires protégées, du fait qu'elles sont soumises à des autorisations de la part des autorités responsables de la protection de la nature.

Le droit autrichien¹¹²⁾ contient des prescriptions spéciales pour la construction de lignes électriques: la loi sur le courant à haute tension stipule que les permis de construction et d'exploitation de ces lignes ne peuvent être accordés qu'après que les impératifs de l'agriculture, de la sylviculture, de la lutte contre les avalanches, de l'aménagement du territoire, de la protection de la nature et des sites, ont été pris en considération.

III. Protection des ressources naturelles

A. Position du problème

On reconnaît, à l'heure actuelle, de plus en plus que la réglementation de la protection des ressources naturelles ne peut atteindre le but qu'elle poursuit que si elle dépasse le cadre d'une action purement défensive.

C'est ainsi que contrairement au caractère purement défensif de la législation en vigueur jusqu'à présent en matière de protection de la nature, la loi bavaroise sur la protection de la nature du 27 juillet 1973 va plus loin et englobe également les aspects de conservation et d'aménagement: son champ d'application couvre l'ensemble de la nature et des sites, les espaces verts urbains inclus. Particulièrement importante dans cette optique est une planification visant à garantir, à longue échéance, les bases naturelles. De plus, la protection de la nature et des sites servira dorénavant d'étalon à toute mesure proposée, ce qui permettra de limiter les dommages à l'équilibre naturel et de prévoir des mesures de compensation. Les mesures de protection réalisées jusqu'à présent seront complétées et étendues également aux zones urbanisées. D'autre part, le législateur, pour la première fois, garantit le droit de la collectivité à chercher le calme et le repos dans la nature. Pour pouvoir remplir efficacement les nouvelles tâches assignées à la protection de la nature, le personnel technique des autorités qui en sont chargées sera renforcé et ces autorités seront assistées par des comités consultatifs et des organismes de surveillance et matière de protection de la nature.

La législation yougoslave en matière de protection de la nature s'efforce de tenir compte de l'évolution économique et sociale. Ainsi, les dispositions pertinentes stipulent, entre autres ¹¹³⁾ :

- La nature sera protégée dans son ensemble afin d'assurer à l'homme les conditions naturelles nécessaires à la vie et à la récréation;
- la protection de la nature doit être en harmonie avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire;
- la protection de la nature a pour but d'assurer l'équilibre de la nature et une utilisation rationnelle des ressources naturelles, de conserver l'aspect caractéristique de certaines parties du territoire ainsi que différentes curiosités et raretés qui s'y trouvent;

- la protection doit avoir pour base, une évaluation des différentes parties du territoire effectuée en appliquant une méthode uniforme et faisant partie du plan d'aménagement du territoire.

L'intégration de la législation en matière de protection de la nature dans le processus d'aménagement du territoire, en tant qu'élément influençant et déterminant ce processus, n'exclut pas des mesures classiques défensives dans les domaines où il faut accorder une priorité absolue à la protection de la nature par rapport aux autres impératifs socio-économiques.

B. Les aires protégées

1. Les parcs alpins

a) Dispositions générales

En raison des différences existant dans les divers parcs nationaux quant à leur contenu, leur but, leurs dimensions et leur gestion, l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources a élaboré des critères qu'elle a recommandés à tous les gouvernements qui se proposent de créer des parcs nationaux. La législation bavaroise en matière de protection de la nature a tâché de se conformer à ces critères et définit les parcs nationaux comme suit:

"Des territoires qui revêtent une importance primordiale en raison de la stabilité de leur équilibre naturel, de la nature de leur sol, de leur variété ou de leur beauté, dont l'étendue ne doit pas être inférieure à environ 10'000 hectares et qui remplissent en outre les conditions fixées aux réserves naturelles (Natuschutzgebiete), peuvent être déclarés, par voie de décret et avec l'assentiment du parlement du Land, comme parcs nationaux. Les parcs nationaux sont destinés en premier lieu à la conservation et à l'observation scientifique des communautés biologiques naturelles, d'une flore et d'une faune aborigènes aussi riches que possible en espèces. Leur but n'est pas une mise en valeur économique. Les parcs nationaux sont ouverts au public, dans des

buts éducatifs et récréatifs, dans la mesure où ceci est compatible avec l'objectif de protection".

En Suisse, le seul parc national existant est celui créé dans le canton des Grisons¹¹⁴⁾. Le rôle de la Confédération y est, à titre exceptionnel, prépondérant.

Aux termes de sa réglementation, la Confédération verse aux propriétaires des indemnités sous forme de prestations annuelles en argent, dans le cadre de contrats conclus à cet effet. La Confédération finance en outre une partie réduite des frais de surveillance et de gestion, qui sont par ailleurs à la charge de la fédération suisse pour la protection de la nature. Aux termes d'un projet de loi en préparation, cette situation sera bientôt modifiée dans le sens d'une plus grande participation financière de la Confédération. Pour le canton des Grisons, le parc ne représente, jusqu'à présent, aucune charge financière. Toutefois, c'est le canton lui-même qui décide des détails de la gestion du parc¹¹⁵⁾. La réglementation en vigueur organise la protection totale de la flore et de la faune et interdit la fréquentation du parc en dehors des sentiers destinés à cet effet. L'accès est gratuit.

En France, un parc national¹¹⁶⁾ est une entité juridique distincte ayant statut d'établissement public national. Le caractère national est visible non seulement dans les mécanismes de gestion mais également dans le processus de création du parc, où les collectivités locales ne sont que consultées.

Le classement en parc national n'entraîne pas de transfert de propriété; bien que les activités traditionnelles, les usages pastoraux ou forestiers soient garantis, de nombreuses servitudes limitent les droits des propriétaires. Ces servitudes ne donnent généralement pas lieu à indemnisation.

En bref, on peut dire que toute activité doit être compatible avec la politique du parc et que toute action qui aboutirait à une modification des équilibres biologiques est strictement réglementée; ainsi, le droit de promenade des usagers du parc peut être limité par le directeur, dans le cadre de ses pouvoirs de police.

En Italie¹¹⁷⁾, les parcs nationaux sont créés par une loi, ou par un décret-loi. Leur but est la protection de la faune et de la flore, la conservation de formations géologiques particulières, ainsi que la conservation des beautés du paysage et la promotion du tourisme¹¹⁸⁾.

Les différentes lois portant création de parcs nationaux contiennent des prescriptions similaires¹¹⁹⁾.

Il est en général interdit dans les parcs, d'endommager les beautés naturelles et les formations géologiques, de collecter des plantes (dans la mesure où ceci n'est pas autorisé à certains endroits par l'administration forestière), de chasser, de capturer des oiseaux, de pêcher et encore de pénétrer dans le parc avec des appareils de capture; des exceptions peuvent être accordées à des particuliers, pour une période ou un endroit déterminé, ou pour certaines espèces. Les communes, institutions ou particuliers qui désirent y construire ou transformer les constructions existantes, doivent en recevoir l'autorisation de l'administration des forêts, qui peut, en accord avec la direction générale des monuments historiques et des beaux-arts, prendre des règlements pour la protection du parc.

Les carrières ne peuvent y être exploitées qu'avec l'autorisation de l'administration des forêts, qui décide dans chaque cas des conditions d'exploitation et de la durée de la concession. Une autorisation est également nécessaire pour les coupes forestières, et l'administration forestière peut en préciser les conditions.

La même administration a la possibilité, si cela s'avère nécessaire pour la reconstitution ou la création de bois et forêts, ou en vue de la protection de certaines espèces animales et végétales, de limiter le pâturage ou de l'interdire. En vue d'atteindre les buts prévus pour le parc, il lui est également possible de prendre à son compte la gestion et l'administration des forêts et autres terres contenues dans le parc, à titre provisoire, et avec l'accord des propriétaires.

Dans le Parc national des Abruzzes, l'accès à certaines zones peut être interdit, en vue de la protection de la faune. Il est également possible d'interdire l'accès à certains endroits, en raison de leur importance pour les populations de chamois et les ours¹²⁰⁾.

Si, en raison de la protection des beautés naturelles, une carrière ne peut être exploitée, une coupe ne peut être réalisée, le pâturage est limité ou interdit, l'administration des forêts détermine le montant de l'indemnité à verser aux propriétaires. Une indemnité n'est pas due lorsque ces limitations découlent des prescriptions forestières normales. Lorsque le montant de l'indemnité est discuté, celui-ci est fixé par une commission d'arbitrage, composée d'un représentant de l'administration forestière, d'un représentant des propriétaires et d'un juge local.

En Italie, la continuation de l'existence de droits de propriété s'est révélée néfaste. En particulier, il n'est pas rare que l'on essaie - avec succès - d'implanter des zones résidentielles dans les zones protégées. On recommande à l'heure actuelle d'une part, de généraliser l'expropriation, et d'autre part de créer des instruments spéciaux de planification des parcs.

b) Division des parcs en différentes zones

En aménageant des parcs nationaux, il est particulièrement important de déterminer différentes zones. Ceci permet d'éviter

que les différents buts du parc (p.ex. récréation et protection de la nature) n'entrent en conflit.

Les modalités et le degré de différenciation qu'on peut atteindre par une telle méthode sont illustrés par un projet de loi yougoslave prévoyant la création du parc des "Alpes Juliennes"¹²¹⁾. Le parc comprendra 77'000 hectares et englobera les régions suivantes:

La partie centrale des Alpes Juliennes occidentales avec les hauts plateaux de Pokljuka et de Moszakijska, les alentours du lac de Bohinj ainsi que les vallées alpines de la Planica, de la Tamar, de la Krnica, de la Martuljka, de la Vrata, du Kot, de la Krma, de la Radovna, de la Tolminka, la Soca supérieure et la vallée de la Trenta avec les affluents Lepena et Koritnica. Pour tenir compte de la différence dans le degré de protection prévue, le parc est divisé en quatre zones:

1. La zone I, d'une étendue de 2'280 ha, comprend le lac national déjà existant et légèrement élargi de Triglav/Vallée des sept Lacs, Triglav-ski podi.

Dans cette zone, il existe une protection totale de l'état naturel existant, de la nature vivante et non vivante dans son ensemble et des processus naturels dont on veut qu'ils se déroulent sans l'intervention de l'homme.

2. La zone II englobe une région non habitée de 9'400 ha. Elle consiste, pour la plus grande partie, de sols peu fertiles, et, pour le reste, de pâturages alpestres et de forêts de montagne. Cette zone est affectée en premier lieu à la récréation en pleine nature. L'exploitation des pâturages et des forêts, dans le cadre traditionnel, y est possible, dans la mesure où elle est compatible avec la vocation principale. Il n'est pas permis d'y construire des centres résidentiels, ni des routes destinées à la circulation publique, ni d'autres équipements techniques. Il est interdit d'y ériger des constructions, même provisoires, de modifier la forme ou la structure de l'aspect du terrain, d'installer

des lifts et téléphériques et des lignes aériennes ou en surface. Il est également interdit de procéder à des coupes à blanc; une interdiction frappe en outre la circulation sur des voies carrossables au-delà de ce qui est nécessaire pour l'exploitation des pâturages et pour la sylviculture. Outre le pâturage et des travaux forestiers, sont admissibles la chasse, la pêche, l'aménagement de sentiers d'alpinisme et de sentiers de promenade, de refuges alpins et de pavillons de chasse, l'entretien et l'aménagement des voies nécessaires à l'exploitation des pâturages et à la sylviculture et, dans une moindre mesure, la correction de torrents et la pose de lignes souterraines.

3. La zone III comprend une région de 16'710 ha de montagne et de vallées alpines où les centres résidentiels ne sont pas utilisés pendant toute l'année. On y trouve, pour l'essentiel, une exploitation agricole et forestière. Cette zone est destinée à être fréquentée par les touristes des stations touristiques situées à proximité et par les habitants des agglomérations urbaines avoisinantes. L'aspect de la nature et des sites ainsi que l'agriculture et la sylviculture doivent, pour l'essentiel, rester intacts. Dans cette zone également, il est interdit de construire des logements, des lifts et des téléphériques. L'aménagement de lacs et l'extraction de sable, de pierres et minerais ne sont pas non plus admissibles. Il est, par contre, permis de construire des routes, des parkings, des réservoirs d'eau potable de moindre dimension et des lignes électriques en surface. L'installation de téléphériques pour le transport du bois est autorisé, tout aussi bien que la transformation de l'intérieur des chalets.

4. La zone IV englobe une région de 47'680 ha à exploitation principalement agricole et forestière. Le tourisme y occupe une place de premier rang par rapport aux autres activités économiques. Il s'ensuit que toutes les activités économiques pouvant avoir des répercussions négatives sur le paysage naturel et les sites peuvent être limitées de façon sensible et peuvent même être interdites. Les centres résidentiels, et d'autres mesures

d'infrastructure nécessaires au tourisme, doivent être compatibles (en ce qui concerne leur dimension, leur densité, leur disposition, leur architecture, etc.) avec le potentiel naturel disponible et l'aspect des sites, et s'intégrer dans le paysage. Ne sont pas admissibles dans la zone IV: les équipements et installations pouvant entraîner la pollution de l'air ou de l'eau, l'exploitation de carrières, la création de lacs artificiels et d'autres établissements et constructions pouvant altérer de façon sensible l'aspect des sites.

Le "Parc alpin bavarois", dont la création est actuellement prévue, sera structuré d'une façon analogue. Ses buts sont la protection de la nature, la détente et le tourisme; il sera donc divisé en trois zones:

- la zone centrale est destinée à la protection du milieu naturel, y compris la faune et la flore (Parc national des Alpes);
- la zone de loisirs comprendra des installations qui répondent aux besoins croissants du public de trouver le calme et le repos;
- dans la zone de mise en valeur qui entoure les deux zones susmentionnées, il est prévu de procéder à des améliorations de l'infrastructure.

c) L'importance de l'autonomie de la gestion

Il est souhaitable que les parcs bénéficient d'une certaine autonomie sur le plan de l'organisation. Le plus souvent, ceci est déjà le cas, et présente une importance non négligeable. Les organes de gestion autonomes ont en effet tendance à développer un intérêt propre, adapté à leur vocation. Cela a pour conséquence, l'expérience le montre, que des pressions d'intérêts extérieures, susceptibles de compromettre la fonction et, de ce fait, la signification de la gestion, y rencontrent une résistance particulièrement forte. Il est donc probablement judicieux de n'accorder, comme le fait la réglementation française, aux représentants de groupements locaux qui pourraient exercer une pression

préjudiciable, qu'une minorité des sièges dans les organismes de gestion. L'autonomie peut être également marquée par le droit d'établir, d'approuver le budget, ou de déterminer la politique générale du parc.

2. Autres aires protégées

Les parcs nationaux mis à part, on trouve dans tous les pays alpins d'autres types d'aires protégées correspondant à divers niveaux de protection. On y trouve, en règle générale, au moins d'une part, un instrument susceptible d'assurer une protection stricte, généralement pour une aire de dimension limitée, et, d'autre part, un instrument susceptible d'imposer une protection moins stricte et plus flexible à des étendues plus ou moins vastes.

Ainsi, en Bavière et en Autriche, cette dualité est illustrée par l'existence de Naturschutzgebiete et de Landschaftsschutzgebiete.

En France, une protection stricte peut être obtenue par le classement d'un site¹²²⁾. Depuis 1957¹²³⁾, ce classement peut être opéré non seulement pour des motifs d'ordre esthétique, mais également en raison de la valeur scientifique d'un site (classement en réserve naturelle). Le classement est décidé au terme d'une enquête d'utilité publique, et interdit aux propriétaires de modifier l'état des lieux et leur aspect, sauf autorisation expresse du ministre. En plus de ces prescriptions générales, s'il s'agit du classement en réserves naturelles, peuvent s'ajouter des prescriptions spéciales applicables aux propriétaires et aux tiers, en vue de préserver le milieu.

Les parcs naturels régionaux¹²⁴⁾, par contre, répondent à d'autres objectifs; ils sont un moyen terme entre protection de la nature et animation et sont destinés à sauvegarder de vastes étendues (5'000 ha au moins) par "un aménagement propre à

favoriser l'unité de la conservation naturelle des lieux, l'essor de la vie rurale, l'harmonie des constructions, l'accueil et la détente des promeneurs..."

Le régime juridique des parcs naturels régionaux est par définition variable. Il consiste en une utilisation des textes existants, et n'est pas créateur de règles nouvelles.

La législation bavaroise en matière de protection de la nature, dans la version en vigueur depuis 1973, offre les instruments juridiques nécessaires à une protection globale des écosystèmes. Des régions appropriées peuvent être déclarées réserves (Naturschutzgebiet), sans que les propriétaires aient droit à une indemnité. Ce sont des "écosystèmes ou des parties de ceux-ci où une protection particulière de la nature dans son ensemble ou de certaines de ses composantes est justifiée par l'intérêt public, cela en raison de facteurs écologiques, scientifiques, historiques, de folklore ou de régionalisme, en raison de la beauté ou de la particularité de l'aspect des sites ou encore en raison de la richesse ou de la rareté de la faune et de la flore".

Aux termes du programme de développement pour le Land de Bavière, il est prévu - dans la mesure où cela n'a pas encore été fait - de désigner comme réserves naturelles:

- des écosystèmes représentatifs qui se sont développés de façon plus ou moins naturelle, qui constituent des communautés biologiques intactes pouvant servir d'échantillon pour l'inventaire des écosystèmes existants et qui peuvent servir à l'étude de l'équilibre naturel;
- des écosystèmes rares, devenus rares, ou menacés, ainsi que des communautés biologiques de dimension restreinte appartenant à des habitats particuliers;
- des phénomènes naturels ou des éléments naturels susceptibles de contribuer à la conservation de la variété écologique de la région.

Les législations autrichienne et yougoslave¹²⁵⁾ en matière de protection du paysage permettent une protection des écosystèmes à peu près analogue à la législation bavaroise.

Alors que les réserves naturelles ont pour but immédiat la conservation de la nature dans son état naturel, les zones de protection du paysage (Landschaftsschutzgebiete)¹²⁶⁾ visent plutôt à la protection de la nature telle qu'elle a été modifiée par l'intervention de l'homme, et à la conservation et au maintien de son équilibre. Les aires qui peuvent se qualifier pour ce type de protection doivent avoir une valeur récréative particulière pour le public, et se distinguer par la beauté de leur paysage, sa variété ou sa particularité. Dans ces zones de protection du paysage, aucune mesure qui défigurerait le paysage ne peut être entreprise. Les constructions de toutes sortes, les emplacements de parking, les carrières, gravières, etc., sont soumis à une autorisation spéciale.

C. La flore

Pour protéger la flore sauvage, la Confédération suisse dispose d'une importante compétence législative. C'est ainsi que le Conseil fédéral a placé sous protection une série d'espèces végétales et a interdit de cueillir, de déterrer, d'arracher, d'enlever, d'offrir à la vente, de vendre, d'acheter et de détruire ces plantes. En outre, la cueillette de toutes les plantes sauvages dans un but lucratif est soumise à autorisation. Il est interdit de détruire la végétation des berges (peuplements de roseaux et de joncs) des eaux du domaine public, de quelque manière que ce soit. Ainsi, la végétation des berges bénéficie à peu près de la même protection que les aires forestières. La Confédération peut accorder des contributions financières pour le repeuplement d'espèces végétales disparues. L'introduction d'espèces végétales d'autres pays ou d'autres régions est soumise à autorisation. Les cantons peuvent arrêter des règlements plus stricts pour protéger les espèces végétales de leurs territoires. Les prescriptions

fédérales constituent donc des règles minimales. Certains cantons ont ainsi placé sous protection plus d'espèces végétales ou ont fixé des limites pour la cueillette (p. ex. 5 spécimens par personne).

Le but poursuivi par la réglementation bavaroise n'est pas seulement de protéger certaines plantes contre une utilisation abusive, mais de conserver également - si possible - leur milieu biologique naturel (biotope). A cet égard, il peut s'avérer nécessaire de limiter, par exemple, l'utilisation d'engrais minéraux et de produits antiparasitaires. La protection est effectuée par voie de décret, car ce n'est qu'ainsi que l'on aura la possibilité d'adapter la liste des plantes protégées à l'évolution rapide des exigences en la matière. Une révision de la législation en matière de protection des espèces est prévue en Bavière, et tiendra compte, pour l'essentiel, d'analyses scientifiques effectuées déjà depuis un certain temps par les services techniques de la protection de la nature ou par des équipes de travail scientifiques. Sur la base de la réglementation actuellement en vigueur, un grand nombre d'espèces végétales est déjà protégé totalement. C'est-à-dire qu'il est interdit de cueillir, d'arracher, de déterrer ces plantes ou de les endommager d'une autre manière. C'est le cas pour le daphné morillon, le rhododendron des Alpes, la gentiane, l'edelweiss, les pins de montagne.

D'autres espèces végétales ne peuvent être cueillies qu'en petites quantités. Cette règle vaut par exemple pour la primevère, perce-neige et le chardon argenté. La cueillette de ces plantes à des fins commerciales ou dans un but lucratif est soumise à autorisation des autorités chargées de la protection de la nature.

En France, il n'existe pas de textes spéciaux importants concernant la protection des espèces végétales en dehors des aires protégées. Il faut ici, cependant, mentionner la possibilité qu'ont

les préfets, en vertu de leurs pouvoirs de police, de publier des listes d'espèces protégées dans leur département. Ainsi le préfet de l'Isère a pris un arrêté distinguant les plantes dont la cueillette est rigoureusement interdite et celles dont la cueillette est simplement limitée¹²⁷⁾.

En Italie, la protection de la flore incombe principalement aux régions¹²⁸⁾ et aux provinces autonomes¹²⁹⁾. Dans les régions qui ne possèdent pas de loi sur la protection de la flore - ce sont les régions sans statut particulier - la flore locale peut être protégée par décret des préfets et par arrêté des maires. Dans les lois sur la protection de la flore des régions à statut particulier (à l'exception de la Lombardie), une distinction est faite entre la protection totale et la protection partielle.

D'autres pays alpins ont également la possibilité de placer sous protection des espèces végétales menacées. Souvent, cependant, il se trouve que les plantes protégées dans un pays ou une région donnée ne bénéficient pas de cette même protection dans le pays ou la région voisine. Il est ainsi souvent possible de se soustraire à des sanctions juridiques en déclarant que les plantes proviennent de telle région ou tel pays voisin où une protection n'existe pas.

D. La faune

1. Protection totale

Dans la plupart des pays alpins, la base juridique de la protection totale est différente, selon qu'il s'agit de gibier (droit de la chasse), ou non (droit de la protection de la nature).

Les mesures prévues par la législation fédérale suisse en matière de protection de la faune reposent sur deux dispositions constitutionnelles:

D'une part, l'article 25 de la Constitution fédérale qui attribue à la Confédération le pouvoir "d'arrêter des dispositions

réglementaires relatives à l'exercice de la pêche et de la chasse, notamment dans le but de conserver le grand gibier, ainsi qu'en vue de protéger les oiseaux utiles à l'agriculture et à la sylviculture";

d'autre part, l'article 24 sexies, paragraphe 4 de la Constitution fédérale qui habilite la Confédération à "arrêter des dispositions en vue de protéger la faune et la flore".

La loi fédérale de 1925 sur la chasse et la protection des oiseaux, qui repose sur l'article 25 de la Constitution fédérale ci-dessus mentionné, a été modifiée à plusieurs reprises en vue de l'adapter aux connaissances modernes et aux exigences nouvelles. L'article 4 comprend une liste des animaux protégés. A été placé récemment sous protection, le coq de bruyère, pour une période de 5 ans. On accorde une grande importance à la propagation du bouquetin dans les zones alpines. D'autres dispositions en vue de protéger la faune ont été prises dans le cadre de la protection de la nature. L'article 19 de cette loi soumet par exemple à une autorisation cantonale la capture, dans un but lucratif, de tous les animaux sauvages.

Le Conseil fédéral peut placer sous protection des espèces animales. Il a fait usage de ce pouvoir et a déclaré comme protégés toutes les chauves-souris, tous les reptiles et amphibiens, ainsi que la fourmi rouge. D'autre part, les cantons ont le droit d'arrêter des dispositions en vue de protéger d'autres espèces animales¹³⁰⁾. Ainsi, plusieurs cantons ont pris des mesures pour prévenir l'extermination des escargots.

La Confédération a en outre la possibilité de favoriser, à des endroits appropriés, le repeuplement d'espèces que l'on ne trouve plus à l'état sauvage ou qui sont menacées de disparition. L'introduction d'espèces animales originaires d'autres pays ou régions est soumise à autorisation de la part du Conseil fédéral¹³¹⁾.

En République fédérale d'Allemagne, la protection des animaux sauvages s'exerce sur deux plans: d'une part, le gibier, qui relève de la législation sur la chasse, et d'autre part, les animaux non gibier, qui relèvent de la législation sur la protection de la nature¹³²⁾; ces derniers bénéficient d'une protection totale, atténuée légèrement seulement pour un nombre réduit d'espèces. Bénéficient ainsi d'une protection totale certaines espèces d'oiseaux, de mammifères, de reptiles, d'insectes ainsi que d'amphibiens; citons, à titre d'exemple, tous les lézards aborigènes et deux espèces de salamandres. D'autre part, pour toutes les espèces végétales et animales protégées, il y a interdiction de possession et de commerce.

En France, par contre, la protection totale d'espèces animales sur le plan national en dehors des réserves ne peut s'accomplir que sur la base de la législation sur la chasse. Sur le plan local, les préfets peuvent prendre des arrêtés protégeant certaines espèces (Cfr. sous flore).

En Italie, quelques espèces sont protégées en vertu de la législation sur la chasse¹³³⁾. Importantes sont aussi certaines réglemmentations des régions (en particulier celles à statut particulier) et des provinces autonomes. Dans la région du Piémont, il est complètement interdit de capturer des oiseaux¹³⁴⁾; dans les provinces de Trente et de Bolzano, la législation prévoit la protection d'un grand nombre d'espèces. De façon simplifiée, on peut dire que la législation des régions¹³⁵⁾, et celle des provinces autonomes¹³⁶⁾ marquent une tendance à prendre plus en considération l'intérêt de la collectivité à une nature riche en espèces que les intérêts particuliers.

En Yougoslavie¹³⁷⁾, bénéficient d'une protection totale les espèces suivantes: Haliaeetus albicilla, Emys orbicularis, tous les arthropodes et mollusques vivant en grottes, Proteus anguinus Laur, Rosalia alpina L., Procerus gigan Creutz, Parnasius

apollo L., ainsi que tous les oiseaux utiles et les mammifères suivants: Erinaceus sp., Talpa sp., Siricidae sp., et Chiroptera sp. La chasse est interdite, pendant l'année, pour les animaux, suivants: le pélican, la grue, l'outarde, la cigogne, le cygne, le bec-à-cuiller, les oiseaux de proie, (à quelques exceptions près), le héron et la poule de bruyère, la poule du petit téttras et de la perdrix, du grand duc et du corbeau.

2. Protection partielle

Pour les espèces ne nécessitant pas une protection totale, existent des interdictions de chasse et de pêche limitées à certaines périodes de l'année, qui peuvent être complétées par d'autres réglementations - telles des limites d'abattage ou de capture, la création de réserves de chasse, etc. On ne peut toutefois ignorer que, trop souvent, pour des raisons économiques, on accorde la préférence à des espèces rentables du point de vue cynégétique, aux dépens d'une plus grande variété de la faune alpine.

En France, bien que la réglementation de la chasse se base encore pour une large part sur l'idée de police de la chasse et repose encore sur des concepts étrangers à la protection de la nature tels que la distinction entre animaux utiles et nuisibles, on assiste actuellement au développement de techniques nouvelles de préservation des équilibres biologiques telles que les réserves de chasse et le plan de chasse au grand gibier.

Quatre types de réserves de chasse sont prévues par la législation française actuelle: les réserves approuvées par le Ministre de l'Environnement¹³⁸⁾, les réserves communales de chasse obligatoires¹³⁹⁾, les réserves obligatoires que les associations communales de chasse agréées sont tenues de créer sur 1/10 de la superficie de leur territoire de chasse¹⁴⁰⁾, et enfin les réserves nationales¹⁴¹⁾. Elles reposent toutes sur une conception fondamentale nouvelle: elles ont pour objectif la restauration du milieu naturel des espèces en vue de repeuplement, et non pas une limitation temporelle de la chasse.

Le plan de chasse ¹⁴²⁾ au grand gibier détermine, en plus des périodes de chasse, le nombre maximum d'animaux à tirer sur un territoire donné. Chaque détenteur du droit de chasse doit demander un plan de chasse individuel qui, seul, lui donne le droit de tirer les animaux qui y figurent. Le nombre, l'espèce, le sexe des têtes de gibier que chaque bénéficiaire a la faculté ou, le cas échéant, l'obligation de tirer est déterminé par une commission départementale.

La réglementation de la pêche est restée très classique dans sa conception: il s'agit de mesures de police interdisant la pêche selon la date, le lieu, l'espèce et l'instrument utilisé. A ceci, s'ajoutent des mesures de protection de deux types: mesures d'intérêt local, par le préfet, pour protéger les eaux nouvellement alvinées, et création de réserves de pêche pour une période de cinq ans, renouvelable.

En Suisse, les cantons sont libres de choisir le système de chasse (système de permis ou de territoire de chasse) dans le cadre des prescriptions prévues dans la loi fédérale ¹⁴³⁾. Dans les zones alpines, c'est le système de permis qui prévaut. Conformément à l'article 15 de la loi sur la chasse, les cantons qui ont choisi le système de permis sont tenus de fixer, aux fins de la protection du gibier, un nombre prescrit de zones mises en réserves (Freibergen) de dimension appropriée.

Une nouvelle loi fédérale suisse sur la pêche entrera en vigueur dans un proche avenir. Elle repose aussi bien sur l'article 25 que sur l'article 24 sexies de la Constitution fédérale, ce qui prouve que la faune aquatique aborigène doit être considérée non seulement comme objet de mise en valeur économique, mais également comme un élément de la nature qui mérite d'être conservé. Ainsi, l'article 19 soumet l'introduction d'espèces et de races originaires d'autres pays et régions à une autorisation à accorder par le Conseil fédéral. L'intention poursuivie est de protéger la faune aquatique contre des transformations profondes. Les articles 22 à 25 comprennent des prescriptions

relatives à la protection des écosystèmes, par exemple lors de travaux de construction hydraulique. Au terme de ces prescriptions, il est également possible d'imposer des mesures pour protéger les habitats de poissons, même lorsque ces constructions existent déjà. La loi comprend en outre des prescriptions relatives au matériel et méthodes de pêche, aux saisons de pêche et aux limites de capture. L'attribution des droits de pêche relève, comme dans le passé, des cantons. Le but poursuivi par cette loi est de :

- a) conserver, d'améliorer, et si possible, restaurer les eaux piscicoles et de les protéger contre des effets nocifs;
- b) maintenir le bon rendement de la pêche;
- c) améliorer la composition des peuplements de poissons en accordant une priorité aux espèces de valeur;
- d) favoriser la pêche professionnelle et sportive ainsi que la recherche sur la pêche.

Dans l'ensemble, cette loi est compatible avec les principes de la protection de la nature et des paysages. Dans la pratique, il faudra veiller à ne pas accorder aux aspects économiques une trop grande priorité. Ainsi faudra-t-il faire preuve de prudence lorsqu'il s'agit d'introduire des poissons dans des eaux de dimension très réduite, non encore utilisées pour la pêche, en raison des risques d'une transformation profonde et d'une simplification de l'écosystème donné.

Le système appliqué en Bavière¹⁴⁴⁾ est celui du territoire de chasse. L'exercice de la chasse est autorisé sur les terres appartenant à un seul propriétaire, lorsque celles-ci ont une étendue d'au moins 82 ha d'un seul tenant (en haute montagne 300 ha) et sur les terres appartenant à plusieurs propriétaires lorsque celles-ci ont une superficie d'au moins 250 ha d'un seul tenant (en haute montagne 500 ha). La conception de base sur laquelle repose cette réglementation est que dans les territoires de dimension trop réduite, il n'est pas possible de chasser le grand gibier conformément aux exigences de l'éthique cynégétique. Pour

cette raison également, le contrat de bail est conclu pour une période de 12 ans. Les baux des terrains de chasse sont soumis à une réglementation spéciale.

La loi bavaroise de 1970 sur le permis de pêche¹⁴⁵⁾ a introduit l'obligation de posséder un permis de pêche analogue au permis de chasse. A l'heure actuelle, celui qui veut obtenir un de ces permis, doit suivre une longue formation et passer un examen difficile.

En Yougoslavie¹⁴⁶⁾, les régions où la chasse est possible sont divisées en territoires de chasse et zones réservées à la reproduction. Dans les territoires de chasse, il existe des associations de chasse ouvertes à tous les citoyens, dans les zones réservées à la reproduction, des organisations spéciales de travail collectif. L'exploitation cynégétique s'effectue sur la base de plans annuels et à long terme, qui règlent la protection et l'abattage et qui doivent être coordonnés avec les organisations forestières. Les exploitants de la chasse sont également responsables des dégâts agricoles causés par le gibier et lors de la chasse. La loi prescrit en outre le mode de chasse ainsi que le matériel à utiliser. La pêche est réglée de façon analogue¹⁴⁷⁾.

En Italie, la loi du 5 juin 1939 (No 1016) est le texte le plus important pour la protection partielle des espèces animales.

Le Ministre de l'Agriculture peut interdire la chasse et la capture des oiseaux dans certaines zones (zone de divicto)¹⁴⁸⁾.

Deux autres formes de protection existent: les réserves de chasse (bandite) et les réserves (riservi).

On distingue, pour les réserves de chasse, les "bandite demaniali", les "bandite private" et "zone di repopolamento e cattura".

Les premières appartiennent en propriété et sont administrées par l'"Azienda di Stato". De nombreuses forêts domaniales ont été déclarées réserves de chasse¹⁴⁹⁾. Les "bandite private" sont des réserves de chasse créées par des particuliers et reconnues par l'Etat¹⁵⁰⁾. La troisième forme de réserves est celle créée par les autorités provinciales avec l'accord des propriétaires¹⁵¹⁾. Le Ministre de l'Agriculture et des Forêts peut passer outre à l'accord des propriétaires et créer ces réserves d'office¹⁵²⁾.

Alors que la chasse est totalement interdite dans les réserves de chasse, elle l'est seulement partiellement dans les autres réserves; la chasse n'y peut être exercée que par un cercle de personnes restreint. Le but des réserves est principalement la conservation du gibier¹⁵³⁾. Elles peuvent être créées en vertu d'une loi comme les parcs nationaux¹⁵⁴⁾. Des particuliers peuvent également créer des réserves reconnues par l'Etat. Dans les zones fauniques désignées par le Ministre de l'Agriculture et des Forêts dans la région alpine, les communes peuvent également créer des réserves.

La législation des provinces et des régions a tendance à l'heure actuelle, à étendre la protection de la faune par, en particulier, la fixation de saisons de fermeture de la chasse (Cfr. plus haut).

Il existe pour plusieurs espèces de poissons des réglementations fixant des quotas de pêche. Il faut encore mentionner l'article 9 du Décret du 8.20.1931, particulièrement important pour la faune aquatique. Cet article traite des décharges industrielles dans les eaux piscicoles.

3. Les règles classiques en vigueur pour la protection des espèces ne suffisent pourtant pas pour protéger la faune alpestre. Notamment, les mesures infrastructurelles prises en vue d'encourager le tourisme ne prennent souvent guère en considération la

protection de la faune et de la flore. Des mesures, apparemment sans relation avec la faune et la flore, telles la construction de téléphériques, peuvent faire disparaître certaines espèces d'une région entière. Lorsque l'on décide de mesures d'infrastructure dans le cadre de l'aménagement du territoire, il est donc nécessaire d'accorder à la protection de la flore et de la faune une importance accrue.

IV. Conclusion

Les instruments juridiques de protection de l'environnement naturel dans les pays alpins doivent être développés et améliorés. Il faut toutefois reconnaître que les instruments déjà existants pourraient permettre d'assurer une conservation bien meilleure et un aménagement plus rationnel qu'ils n'existent à présent. Mais même là où la législation permet, d'une manière ou d'une autre, de prendre des mesures exemplaires, l'évolution réelle va souvent à l'encontre des objectifs fixés et des possibilités existantes. Si l'on veut remédier à cette situation, il y a lieu d'analyser les raisons qui en sont la cause, et notamment les processus de décision qui ont pour but l'application des lois existantes. Il est grand temps de prendre des mesures, non seulement sur le plan législatif, mais permettant aussi d'organiser, de définir et de contrôler les processus de décision, en particulier celui de la planification, de manière à éviter qu'un laisser-aller et la pression d'intérêts extérieurs compromettent la réalisation des objectifs qu'a déjà fixés ou que fixera la législation de conservation de l'environnement.

NOTES

- 1) C'est en Italie que cet aspect semble être le moins développé; les différents niveaux de décision y ont encore souvent une compétence exclusive.
- 2) Art. 75, para. 4 de la Constitution.
- 3) Loi sur l'aménagement du territoire du 8.4.1965.
- 4) Constitution fédérale de la Confédération suisse.
Cfr. également l'Art. 5 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1.7.1966 (Suisse). D'après cet article, la Confédération établit une liste des paysages et monuments d'intérêt national susceptibles d'être protégés. Celle-ci sert de ligne directrice pour les mesures prises par la Confédération, et n'est pas directement applicable aux cantons.
- 5) Décret No 70-1016 du 28 octobre 1970 relatif aux plans d'occupation des sols (JO 5.11.1970), article 4 I.
- 6) Par exemple, loi sur l'urbanisme et la planification du Canton des Grisons.
Loi bavaroise du 6.2.1970 sur la planification du Land.
Loi slovène sur l'aménagement du territoire; Uradni list SRS 16/67.
- 7) Cfr. Second rapport sur l'aménagement du territoire du Gouvernement bavarois.
- 8) Schweizer Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen der Raumordnung, 17.3.1972.
Loi bavaroise sur la protection de la nature du 27.7.1973.
- 9) Article 1, para. 3, de la loi fédérale (RFA) sur l'urbanisme du 23.6.1960.
- 10) Cfr. les buts de l'aménagement du territoire de la législation autrichienne:
 - conservation des terres agricoles et forestières;
 - maintien et amélioration des conditions économiques, sociales et culturelles;
 - atteinte d'une densité de la population adéquate et d'un rendement économique approprié;
 - adaptation de la structure des transports et des zones urbaines à l'espace disponible, aux changements de la population et à l'économie;
 - désignation de lieux adéquats pour les écoles, les bâtiments administratifs, installations appartenant aux églises reconnues

et aux associations religieuses, installations utiles à la santé publique;

- amélioration de la structure communale par la création de communes qui, par le nombre de leurs habitants, leurs possibilités financières et leur administration, sont le plus à même de remplir leurs tâches;
- conservation, protection et aménagement des sites ainsi que création de zones de loisirs.

Cfr. également, pour la Slovénie:

But, et lignes directrices de base, pour l'aménagement du territoire et la protection du paysage (Uradni list SRS 16/67), ainsi que

article 104 de la Constitution slovène:

"Tous les travailleurs et citoyens, toutes les associations de travail collectif, institutions socio-politiques telles la République, les communes et associations de communes, ont le droit et le devoir d'assurer les conditions nécessaires à la conservation et au développement des valeurs de l'environnement humain, qu'elles soient d'origine naturelles ou obtenues grâce au travail de l'homme, dans le but ultime de maintenir les conditions de base nécessaires au travail, à l'habitation, aux loisirs, à la culture et à la récréation, ainsi que de prévenir les conséquences néfastes qu'entraînent la production, la consommation et les transports.

Les institutions socio-politiques décident, par l'élaboration de plans d'aménagement du territoire, de la politique d'urbanisation, d'aménagement du territoire, et de protection de la nature et de l'environnement.

Certains sites particuliers, monuments naturels, les particularités de la côte slovène, la flore et la faune, les zones de paysage protégé qui sont affectées aux loisirs, la mer et ses côtes, les cours d'eau, torrents, sources, eaux souterraines et l'air sont confiés à la protection spéciale de la Société".

Cfr. également l'article 8 de la loi sur l'urbanisme et la planification du Canton des Grisons.

- 11) Cfr. sur ce qui suit le second rapport sur l'aménagement du territoire du Gouvernement bavarois.
- 12) Loi sur l'aménagement du territoire (Uradni list SRS 16/67).
- 13) Décret de la Province de Bolzano No 20/23.6.1970:
 - a) Après l'élaboration d'un plan provincial (piani provinciali) suit son application par des plans réglementaires communaux (piani regolatori comunali) ou, éventuellement, par des plans intercommunaux.
 - b) Des décrets d'application déterminent des normes d'aménagement du territoire.

- 14) Cfr. loi de la province de Trente No 2/1964 et No 3/1967 de même que le plan d'aménagement provincial du 12.9.1967.
Cfr. également le plan d'aménagement de la région du Val d'Aoste.
- 15) Cfr. Loi de la région lombarde No 22/1973.
- 16) Cfr. à ce sujet de la loi slovène sur la planification urbaine (Uradni list SRS 16/67).
Article 1 et suivants de la loi fédérale sur l'urbanisme (RFA).
- 17) Article 12 du Code de l'urbanisme.
- 18) Décret 70-487 du 8 juin 1970.
- 19) Défini par un Comité ministériel du 20 décembre 1973.
- 20) Cfr. à ce sujet les lignes directrices de la loi sur l'urbanisme et la planification du Canton des Grisons.
Dans certaines lois des régions italiennes (par exemple le Val d'Aoste), on trouve des prescriptions relatives aux caractéristiques des constructions et à la restauration des bâtiments anciens.
- 21) Décret sur l'urbanisme du 26.11.1968.
- 22) Loi sur l'aménagement du territoire de Niederösterreich LGBl. 275/1968.
- 23) Loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967.
- 24) Cfr. le décret ministériel italien du 2.4.1968 et la loi No 769/1967 ainsi que le décret d'application de 1968 et
la loi fédérale suisse sur la protection des eaux contre la pollution. Cette loi prévoit, entre autres, le raccordement des bâtiments à une canalisation publique.
- 25) Cfr. la loi sur les tâches collectives:
"Aménagement de la structure agraire et de la protection des côtes" du 3.9.1969 (RFA). Il est prévu, pour la réalisation des buts de la loi, l'établissement d'un plan cadre, qui contient les mesures à prendre pendant chaque année budgétaire, et leur but. Ont été publiés jusqu'à présent:
- Premier Plan Cadre du 15.1.1973 (Bundestagsdrucks. 7/61);
- Second Plan Cadre du 16.1.1974 (Bundestagsdrucks. 7/1538).
Cfr. également la loi sur l'assistance à l'agriculture bavaroise du 27.10.1970, ainsi que
la loi fédérale suisse sur l'aide à l'agriculture et le maintien de la population paysanne du 3.10.1951.

- 26) Loi autrichienne sur l'agriculture de 1967.
- 27) En Suisse, il existe une obligation d'exploiter les terrains qui ont été améliorés à l'aide de moyens fédéraux (art. 84-89 de la loi fédérale sur l'aide à l'agriculture et le maintien de la population paysanne du 3.10.1951).
- 28) Cfr. loi bavaroise sur le remembrement des terres du 14.7.1953 et la loi bavaroise sur la mise en application du remembrement rural du 11.8.1954.
Loi italienne sur l'amélioration de la structure foncière No 215/1933 et 590/26.5.1965.
- 29) Cfr. la loi (RFA) sur les tâches collectives:
"Amélioration de la structure agraire et de la protection des côtes du 3.9.1969".
Loi slovène sur les sols agricoles (Uradni list SRS 26/73).
Loi du 21 juin 1865 sur les associations syndicales;
Loi du 30 décembre 1967 d'orientation foncière (France).
Cfr. également lois de la région du Val d'Aoste ainsi que de la province de Bolzano et de la province de Trente.
- 30) En France: Associations foncières pastorales libres.
- 31) Cfr. loi slovène sur les terres agricoles (Uradni list SRS 26/73).
- 32) Cfr. la loi du 21 juin 1865 sur les associations syndicales; la loi du 30 décembre 1967 d'orientation foncière; le décret 74-24 du 4 janvier 1973.
- 33) Loi No 72-12 du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde.
- 34) Loi de la province de Bolzano No 42/1973 (de même que son décret d'application No 44/1973) et
Loi de la province de Trente No 11/1973
Des mesures d'assistance sont également prévues en Slovénie: Cfr. la loi sur les terres agricoles (Uradni list SRS 26/73).
- 35) Cfr. loi autrichienne sur l'agriculture de 1967.
- 36) Décrets 72-14; 72-15; 72-16; 72-28.
- 37) Loi italienne No 991/1952.
- 38) Loi de la région Friuli No 15/1967, Val d'Aoste No 18/1962.
Trentin-Haut Adige No 9/1969, Veneto No 13/1973, de la province de Bolzano No 1/1974.

- 39) Par exemple loi de la région du Val d'Aoste No 34/1973 et de la province de Bolzano No 1/1974.
- 40) Cfr. loi de la région du Val d'Aoste No 18/1962 et 34/1973, Friuli No 16/1967, Veneto No 13/1973, Trentin-Haut Adige No 9/1969, de la province de Bolzano No 1/1974.
- 41) Par exemple loi de la région Friuli No 15/18.7.1967.
- 42) Loi de la province de Ligurie No 1 et 44/1973, Val d'Aoste No 19/1972, de la province de Bolzano No 1/1974.
- 43) Loi de la région Friuli No 4/1972 et de la province de Bolzano 4/1970.
- 44) Loi de la région du Val d'Aoste No 7 et 32/1973, de la Ligurie No 46/1973.
- 45) Article 3 de la Directive du Conseil.
- 46) Abteilung Agrarinformation der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.), in: Mitteilungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik, No 3, März 1974, S. 5-6.
- 47) Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Kostenbeiträge an Viehalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügellözen v. 20.2.1974.
- 48) Cfr. article 6, para. 3-5, du décret sur les substances alimentaires de la Confédération suisse du 26.5.1936; article 56, para. 1, alinéa K, et article 18, para. 2, de la loi sur la protection de la nature et du paysage, ainsi que les prescriptions pour la protection des eaux.
- 49) Cfr. loi autrichienne sur l'amélioration de la protection des forêts et sur sa fonction récréative du 14.7.1971.
Loi slovène sur les forêts (Uradni List SRS 30/65, 14/68, 26/70, 46/70).
Lois italiennes No 3267/30.12.1923; No 215/13.2.1933 et, en particulier No 632/27.7.1967.
- 50) En Italie, la législation centrale et celle des régions sur les parcs contiennent quelques règles à ce sujet.
- 51) Cfr. le règlement de service slovène sur la réparation des plans d'économie forestière (Uradni list SRS 28/67) et
la loi fédérale yougoslave sur les forêts (Uradni list SFRJ 16/61, 11/65, 26/65), de même que
la loi slovène sur l'administration et la gestion du revenu de l'ancienne communauté agraire (Uradni list SRS 7/65).

- 52) En Bavière, de tels plans sont prévus pour les forêts domaniales et celles des collectivités publiques; Cfr. art. 7 de la loi sur les forêts du 9.7.1965.
- 53) Art. 13 et suivants de la loi italienne sur les forêts No 3267/30.12.1923.
- 54) Cfr. loi de la région du Val d'Aoste No 4/28.8.1958, d'après laquelle les exigences de la conservation du paysage peuvent également entraîner des restrictions de jouissance.
- 55) Cfr. loi autrichienne sur les forêts.
- 56) Art. 31, para. 1, de la loi fédérale suisse sur l'inspection forestière fédérale du 11.10.1902, ainsi que
Art. 24 et suivants du décret (suisse) d'application de la loi fédérale sur l'inspection forestière fédérale.
- 57) Articles 157 à 165 du Code forestier.
- 58) Il faudrait étudier si ceci est la règle en Italie également.
- 59) Art. 26 du décret (suisse) d'application de la loi fédérale sur l'inspection des forêts.
- 60) Art. 22 de la même loi.
- 61) Par exemple, la loi de la région du Piémont No 13/1974.
Cfr. loi bavaroise sur les forêts du 14.9.1970.
Lois des régions Trentin-Haut Adige No 24/1954, Friuli No 59/1971, Lombardie No 33/1972, et Piémont No 13/1974 (cette dernière prévoit: une organisation au niveau des arrondissements, un contrôle de la pollution de l'air, et des prescriptions relatives au reboisement).
- 62) Loi du 12 juillet 1966 (66-505).
- 63) Cfr. la loi du 12 juillet 1966 (66-505).
- 64) Dans les forêts de protection publiques, le pâturage est interdit ou strictement réglementé (art. 24 de la loi fédérale suisse sur l'inspection des forêts).
- 65) Art. 9, para. 1, de la loi bavaroise sur les droits forestiers du 3.4.1958.
- 66) Cfr. la loi slovène sur l'administration et la gestion du patrimoine de l'ancienne association agraire (Uradni list SRS 7/65).
- 67) Art. 9 de la loi italienne sur les forêts No 3267/30.12.1923;
Cfr. aussi la législation régionale, par ex. la loi du Piémont No 13/1973.

- 68) Cfr. loi fédérale autrichienne pour l'amélioration de la protection et du rôle récréatif de la forêt du 14.7.1971.
Loi fédérale suisse sur les crédits d'investissements à l'économie forestière en région de montagne du 21.3.1969.
Art. 18 de la loi bavaroise sur les forêts.
- 69) Loi du 14.7.1971.
- 70) Articles 187 à 189 du Code forestier; décrets du 2.8.1923 et 53-1098 du 5 novembre 1953.
- 71) Articles 205 à 215 du Code forestier.
- 72) Loi italienne sur les forêts No 3267/30.12.1973.
- 73) Loi de la région du Val d'Aoste No 4/1958, Lombardie No 58/1973 et No 2/1974.
- 74) Loi de la province de Trente No 12/1971.
- 75) Loi italienne No 910/27.10.1966; Cfr. également loi No 1102/1971.
- 76) Cfr. le décret italien du 13.2.1933, la loi No 1360 du 18.8.1962, art. 75 et suivants de la loi sur les forêts No 3267/30.12.1973.
Voir également à ce propos les lois des régions Friuli No 3/1970 et No 59/1971, Piémont No 13/6.5.1974 et la loi de la province de Bolzano No 47/1973.
- 77) Décret italien du 13.2.1933 et loi No 991/1952; Cfr. également loi sur les forêts No 3267/30.12.1973; la loi No 185/19.3.1952 fixant des règles relatives aux eaux en vue de la lutte contre l'érosion et les inondations.
- 78) Les compétences se répartissent entre le Ministre de l'Agriculture et des Forêts et le Ministre des Travaux Publics, les organisations d'amélioration des sols en montagne (consorzi di bonificia montana), organisation de protection (consorzi di prevenzione), office de la gestion des eaux (Magistrato delle acqua).
- 79) Cfr. loi italienne No 185/19.3.1952 et No 632/27.7.1967 ainsi que le décret D.P.R. 15/1972 No 8 sur l'aménagement du territoire qui réserve à l'état la protection, la réglementation et l'utilisation des eaux publiques, ainsi que la réglementation de la gestion et de la conservation des sols.
- 80) Art. 1, 3, de la loi italienne sur les forêts, citée ci-dessus.
Les développements qui suivent sont - en raison de difficultés de traduction - inspirés de la publication suivante: Blum und Mantel, Landschaftsschutzrecht in westlichen Europa, in: Schriftenreihe der Forstlichen Abteilung der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br., 1969, p. 115.

- 81) Art. 3, 4, 5, de la loi italienne sur les forêts, citée plus haut.
- 82) Art. 7 de la même loi.
- 83) Pour la Bavière, cfr. Art. 83, para. 2, du règlement de l'urbanisme du 21.8.1969.
Para. 31, de la loi sur la gestion des eaux du 27.7.1957 et art. 6 de la loi bavaroise sur la protection de la nature du 27.7.1973.
- 84) Par exemple, en Suisse et en Italie (Cfr. décret royal du 29.7.1927 No 1443).
- 85) En Autriche, les autorités minières peuvent désigner des régions dans lesquelles les exploitants ne peuvent effectuer des travaux qu'à des conditions particulières, en vue de la protection des sources.
- 86) Loi italienne No 1097/29.11.1971.
- 87) Cfr. décret royal italien No 1443/29.7.1927.
- 88) Cfr. les lignes directrices bavaroises du 3.8.1973 (Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Landes entwicklung und Umweltfragen du 30.8.1973 No 8/9).
- 89) Cfr. la loi sur l'exploitation des mines de la République slovène (Uradni list SRS 37/69), et la loi fédérale sur l'exploitation des mines (Uradni list SFRJ 9/66, ainsi que la loi fédérale sur les eaux (Uradni list SFRJ 13/65, 50/68, 60/70) et la loi sur les eaux de la République slovène (Uradni list SRS 22/66, 12/69).
- 90) Loi 70-I du 2 janvier 1970.
- 91) Article 12, loi 70-I du 2 janvier 1970.
- 92) Cfr. lignes directrices bavaroises du 3.8.1973, citées plus haut.
- 93) Lignes directrices d'application du programme "Récréation et Loisirs" du 11.4.1972 (Amtsblatt des Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umwelt du 11.4.1972).
- 94) Cfr. également la loi fédérale autrichienne sur l'amélioration de la protection de la forêt et de ses fonctions récréatives du 14.7.1971, qui comprend des prescriptions similaires.
- 95) Cfr. loi de la région de Ligurie No 29/1973.
- 96) Cfr. loi de la province de Bolzano No 27/1972.
- 97) Cfr. loi de la région Friuli No 16/1965, Trentin-Haut Adige No 15/1971 et la loi de la province de Trente No 15/1968.

- 98) Cfr. la loi slovène sur les téléphériques (Uradni list SRS 13/67).
- 99) Art. 34, para. 1, de la loi bavaroise sur la protection de la nature du 27.7.1973.
- 100) Nouvelle loi sur la nature et la protection du paysage du canton de Zúrich.
- 101) En Yougoslavie, ceci est un usage reconnu.
- 102) Art. 22, para. 1, de la loi bavaroise sur la protection de la nature stipule:
"Tous les sites naturels, en particulier les forêts, les montagnes, les pâturages, les rochers, les terres incultes, les terres en friche, les berges des cours d'eau et des lacs, les terres humides et les terres utilisées à des fins agricoles sont accessibles à tous, gratuitement. Le droit d'accès comprend le droit de rouler à bicyclette, de pratiquer le ski, de monter à cheval, ainsi que de pratiquer d'autres occupations sportives. L'étendue de son exercice se mesure à la compatibilité des activités ci-dessus mentionnées".
- 103) Art. 699, para. 1, du Code civil suisse:
"L'accès aux forêts et pâturages, ainsi que la collecte de fruits, champignons, etc., sont autorisés à quiconque, à moins que les autorités compétentes n'en aient disposé autrement dans l'intérêt des cultures, pour un endroit et un temps déterminés".
- 104) Décret du 14.11.1968 sur le régime des stations de sports d'hiver et d'alpinisme.
- 105) Article 424 du Code rural.
- 106) Circulaire ministérielle No 31 du 20.10.1964.
- 107) Voir plus haut et art. 424 du Code rural.
- 108) Art. 29 et suivants de la loi bavaroise sur la protection de la nature du 27.7.1973.
- 108a) Loi de la région lombarde No 58/1973.
- 109) Circulaire interministérielle du 17.12.1971.
- 110) Art. 24 sexies, para. 2, de la constitution fédérale et art. 2 et suivants de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1.7.1966.
- 111) Cfr. art. 14, para. 3, en conjonction avec l'article 13, para. 2, No 8 de la loi bavaroise sur la planification du Land.

- 112) Art. 7 de la loi autrichienne sur le courant à haute tension de 1968.
- 113) Loi slovène sur la protection de la nature (Uradni list SRS 7/70).
- 114) Cfr. Bundesbeschluss über den Schweizerischen Nationalpark im Kanton Graubünden du 7.10.1959 et
Décret sur le Parc National du Canton des Grisons du 26.4.1963.
- 115) Décret sur la protection du Parc national suisse du 30.11.1961.
- 116) Loi 60-708 du 22.7.1960 et décret d'application No 61-1195 du 31.10.1961.
- 117) Le rapporteur italien se réfère au rapport du Prof. Ricciardi pour ce qui est des aires protégées. En raison du fait que ce rapport n'était pas accessible au rapporteur général au moment où ce rapport a été écrit, les développements sur ce point ont été inspirés de:
Blum und Mantel, Landschaftsschutz in westlichen Europa, cité plus haut.
- 118) Décret-loi No 69/4.1.1925 (création du Parc national des Abruzzes); No 285/25.1.1934 (Parc National Circeo); No 1584/3.12.1922 (Gran Paradiso); loi No 740/24.4.1935 (Parc National Stelvio).
- 119) Cfr. décret No 1331/7.3.1935 d'application de la loi sur la création du Parc national des Abruzzes.
Décret No 1324/7.3.1935, d'application de la loi sur la création du Parc national Circeo.
Décret du 7.3.1935, d'application de la loi sur la création du Parc national Gran Paradiso.
- 120) Art. 1 du décret du 7.3.1935.
- 121) Annexe au rapport de M. B. Premrou sur la situation juridique en Yougoslavie, 1974.
- 122) Loi du 2.5.1931 sur la protection des sites et des monuments naturels.
- 123) Loi 57/740 du 1.7.1957 modifiant la loi du 2.5.1930.
- 124) Décret du 1.3.1967 et circulaire ministérielle du 1.6.1967.
- 125) Loi slovène sur la protection de la nature (Uradni list 7/70).
- 126) Cfr. art. 10 de la loi bavaroise sur la protection de la nature du 27.7.1973.

- 127) Cfr. arrêté du préfet de l'Isère.
- 128) Cfr. par exemple, les lois des régions Val d'Aoste No 6/1956, Friuli No 44/1972, Lombardie No 58/1973.
- 129) Cfr. loi de la province de Bolzano No 13/1972 et de Trente No 17/1973.
- 130) Art. 20, para. 2, de la loi suisse sur la protection de la nature et de la protection du paysage du 1.7.1966.
- 131) Art. 23 de la loi suisse précitée.
- 132) Cfr. la loi bavaroise sur la protection des plantes sauvages et des animaux sauvages non-gibier du 29.6.1962.
- 133) Cfr. la loi italienne sur la chasse No 1016/5.6.1939.
- 134) Loi de la région du Piémont No 21/1973.
- 135) Loi de la région du Piémont, précitée, de Lombardie No 56/1973 et Friuli No 19/1971.
- 136) Cfr. loi de la province de Trente No 16/1973, Bolzano No 27/1973.
- 137) Décret sur la protection des espèces animales rares (Uradni list SRS 29/51).
- 138) Arrêté du 2.10.1951.
- 139) Art. 373-I du Code rural.
- 140) Loi 64-696 du 10.10.1964.
- 141) Arrêté du 20.6.1968.
- 142) Articles 373 à 377 du Code rural.
- 143) Loi fédérale sur la chasse et la protection des oiseaux du 10.6.1925.
- 144) Cfr. loi fédérale sur la chasse du 30.3.1961 et loi bavaroise sur la chasse du 18.7.1962 ainsi que son décret d'application du 10.12.1960.
- 145) Loi bavaroise sur la pêche du 27.10.1970.
- 146) Cfr. loi fédérale yougoslave sur la chasse (Uradni list SFRJ 16/65) de même que la loi sur la chasse de la République slovène (Uradni list SRS 22/66).
- 147) Cfr. loi slovène sur la pêche en eaux douces (Uradni list SRS 22/58, 11/65).

- 148) Art. 23 de la loi sur la chasse, précitée.
- 149) Art. 50 de la loi sur la chasse, précitée.
- 150) Art. 51 de la loi sur la chasse, précitée.
- 151) Art. 52, 54 de la loi sur la chasse, précitée.
- 152) Art. 53 de la loi sur la chasse, précitée.
- 153) Art. 62 de la loi sur la chasse, précitée.
- 154) Cfr. Art. 57, 58 de la loi sur la chasse, précitée.

CARTE DES REGIONS ALPINES A CONSERVER

Franco Pedrotti

Institut de Botanique de l'Université de Camerino

Le but premier de cette carte concernant les régions alpines à conserver n'est pas une tentative de planification du territoire des Alpes, comme on pourrait le croire, mais une présentation graphique de certains éléments fondamentaux; ces derniers pourront servir de base pour la discussion et l'élaboration du plan d'action.

Cette carte a été établie sur la base de plusieurs cartes, de différents pays, qui ont été rassemblées pour n'en former plus qu'une seule à l'échelle de 1:400'000. Cette dernière a été présentée lors du Symposium de Trente. Par la suite, cette carte a été réduite à l'échelle de 1:100'000 pour être publiée. (Voir carte ci-jointe). Cette modification permet de représenter toutes les régions protégées ou à protéger, mais ne peut tenir compte des éléments se rapportant à la présence humaine - présence anthropique.

Pour la préparation de cette carte, une commission a été créée, celle-ci est composée comme suit:

M. P. Ozenda et L. Richard de l'Université de Grenoble pour la France

M. U. Straehler du Club Alpin Suisse pour la Suisse.

M. J. Fally de l'Office pour la Planification Territoriale de Salzbourg pour l'Autriche

M. H. Jahn de l'Office pour la Protection de la Nature de Múnich pour l'Allemagne fédérale

M. A. Gosar de l'Université de Ljubljana pour la Yougoslavie

M. F. Pedrotti de l'Université de Camerino pour l'Italie - M. Pedrotti a aussi assumé le travail de la coordination générale

M. F. Pratesi de l'Association italienne pour le WWF a également contribué à la réalisation de la carte initiale de 1:400'000

Sur la carte finale, les trois catégories suivantes sont représentées:

- 1) Présence anthropique
- 2) Parcs et réserves (déjà existants au moment du Symposium)
- 3) Régions susceptibles d'être conservées.

1) Présence anthropique

La carte comprend les données suivantes:

- a) Population (les principaux centrés d'habitations sont indiqués)
- b) Transports (les principales voies de communication telles qu'autoroutes, routes, chemins de fer sont indiquées)

La carte présentée lors du Symposium de Trente contenait également les éléments suivants:

- digues
- densité de la population (celle était indiquée par des cercles de trois grandeurs différentes selon le nombre d'habitants)
- installations touristiques (celles-ci étaient indiquées par des carrés de trois grandeurs différentes selon la capacité de réception des hôtels, pensions et chambres privées)
- zones industrielles polluantes et non-polluantes (indiquées par des triangles de couleurs différentes)
- lignes à haute tension
- oléoducs et gazoducs

2) Parcs et Réserves

Sur la carte, les Parcs et Réserves, existants déjà au moment du Symposium, étaient indiqués en vert foncé. Bien que représentées de la même manière, ces régions ne sont pas forcément équivalentes du point de vue juridique. La différence entre les parcs de chaque pays a déjà été mise en évidence à plusieurs reprises, comme par exemple, dans la liste des parcs nationaux publiée par l'UICN (1).

Chacune de ces régions est numérotée séparément pour chacun des six pays des Alpes; leurs noms sont également indiqués (dans la langue originale) ainsi que leurs superficies en hectares; il n'était cependant pas toujours possible d'indiquer ces dernières.

En comparant les six légendes imprimées sur la carte, nous pouvons voir les quelques différences qui existent entre ces pays:

En Allemagne fédérale, il n'existe qu'une catégorie - Naturschutzgebiete;

En France, il existe: parcs nationaux; parcs régionaux; réserves naturelles;

Le mode de classification de l'Italie est assez similaire à celui de la France, avec la différence, parcs naturels au lieu de parcs nationaux.

La Yougoslavie comprenant les catégories suivantes: Narodni parki (parcs nationaux) (2), Krajinski parki (parcs pour la protection

(1) U.I.C.N. - 1971 - United Nations List of National Parks and Equivalent Reserves. Brussels, Hayez, second edition, pp. 601.

(2) Dans le seul parc national existant au moment du Symposium, 7 régions ont été rassemblées et celles-ci figurent séparément sur la carte.

des paysages), Naravni rezervati (réserves naturelles), Naravni spomeniki (monuments naturels).

En Autriche, il existe: Naturschutzgebiete, Teilnaturschutzgebiete, parcs naturels.

En Suisse, on distingue: parcs nationaux et réserves naturelles.

Pour tous les problèmes concernant la nomenclature adoptée par les différents pays, ainsi que pour les caractéristiques des différents types de parcs énumérés, prière de se référer à la publication de l'UICN déjà citée.

3) Zones susceptibles de conservation

Les régions alpines méritant d'être conservées sont indiquées sur la carte par la couleur vert clair; celles-ci sont encore ouvertes à la discussion et demandent un travail ultérieur d'approfondissement et de perfectionnement pendant la réunion du groupe de travail et qui seront adoptées dans le plan d'action.

Quelques pays ont déjà, depuis longtemps, prévu une analyse complète de leur territoire et une sélection des régions qui méritent d'être protégées. Dans ces régions, il est nécessaire de créer de nouveaux parcs et réserves et, que les différentes activités qui s'y déroulent, soient contrôlées et leur développement surveillé. Parmi ces pays, il faut spécialement mentionner la Suisse qui, par la Ligue Suisse pour la Protection de la Nature (3) et le Club Alpin Suisse (4), a publié un inventaire des régions à protéger. Cet inventaire se résume en deux cartes de la Suisse à l'échelle de 1:300'000. La carte de 1963 est accompagnée d'une feuille explicative pour chaque région inventoriée mentionnant toutes les principales caractéristiques de ladite région. Par contre, la carte 1969 indique les régions de montagne selon leur importance et peut être considérée comme un plan pour la gestion du territoire alpin suisse. Cette deuxième carte est reproduite intégralement dans la carte des Alpes présentée ici.

Concernant les autres pays des Alpes, il n'existe pas de documentation similaire et le matériel réuni est basé sur la compilation de différents collaborateurs.

En ce qui concerne l'Italie, les régions qui méritent d'être protégées ont été déterminées sur la base de recherches précédentes en intégrant d'autres données partielles et inédites; on s'est référé

-
- (3) Ligue Suisse pour la Protection de la Nature - Inventaire des paysages et des monuments naturels d'importance nationale qui méritent d'être protégés - Bâle, 1963.
 - (4) Club Alpin Suisse - Plan directeur pour la Protection de la Montagne - Zürich, 1969.

en particulier à la liste du Conseil National des Recherches (5), à celle de la Société Botanique de l'Italie (6) et à celle du Club Alpin Italien (7). Comme il est facile de se l'imaginer, les résultats obtenus pour l'Italie sont incomplets. Il est donc nécessaire de faire une révision critique de toutes les régions proposées afin de réaliser, pour l'Italie, une carte qui soit le résultat d'un examen général en intégrant toutes les listes proposées séparément par les différents organismes et associations cités ci-dessus.

Pour la France, il faut se souvenir du pré-inventaire des richesses naturelles accompagné d'une légende très détaillée qui comprend toutes les valeurs d'intérêt naturel, ethnographique et historique.

Quant à la Yougoslavie, on est en train de préparer, sous la tutelle de la République slovène, un inventaire très détaillé ainsi qu'une carte à l'échelle 1:400'000 dans laquelle toutes les régions qui méritent d'être protégées seront indiquées.

Aussi bien en Autriche qu'en Allemagne fédérale, on a commencé, bien qu'avec des méthodes différentes, un travail d'inventaire des régions qui méritent d'être protégées.

On doit considérer la carte ainsi obtenue comme la première tentative de représentation cartographique des régions qui méritent d'être protégées dans les Alpes.

De l'examen de cette carte, mis à part l'intérêt qu'elle représente pour chaque pays, il ressort une idée de l'importance des projets au niveau international, comme par exemple: le parc de Mercanton qui devrait s'étendre aussi bien en France qu'en Italie - les relations entre le Parc de la Vanoise et celui du Grand Paradis - le problème de la réunion du Parc de l'Engadine et du Parc du Stelvio - ainsi que les relations de continuité entre le Parc de Triglav et le Parc Naturel de Fussine, etc.

Il est pourtant nécessaire de préciser que toutes les régions indiquées en vert clair sur la carte ne doivent pas forcément devenir des parcs ou des réserves; plusieurs de ces régions ont été indiquées afin que, dans la gestion du territoire, on tienne compte au moins de quelques règles fondamentales.

-
- (5) Conseil National de la Recherche - Ministère des Travaux Publics - 1971 - Programma di ricerca territoriale sulle aree naturali da proteggere. Carta dei biotopi d'Italia. Roma 1971.
 - (6) Groupe Conservation de la Nature - Société Botanique d'Italie - Censimento dei biotopi di rilevante interesse vegetazionale meritevoli di conservazione in Italia. Camerino, 1971.
 - (7) Club Alpin Italien - Inventario delle aree montane da proteggere. Bologna, 1974.

CONCLUSIONS

Les zones actuellement soumises, suivant des modalités différentes à la conservation ne sont pas à même de garantir une tutelle adéquate des écosystèmes présents sur les Alpes. La série de parcs et réserves existants devra être opportunément complétée suivant un schéma que nous proposons ici et qui devra être perfectionné au cours de l'élaboration du plan d'action.

Le système de parcs et réserves d'importance internationale que l'on propose pour la chaîne alpine devra tenir compte des exigences suivantes:

- 1) Zones d'intérêt biologique
- 2) Zones d'intérêt abiologique
- 3) Zones avec paysages influencés par l'homme.

P L A N D ' A C T I O N
tel qu'il a été approuvé par le
Symposium International sur
L ' A V E N I R D E S A L P E S

PREAMBULE

Les Alpes, patrimoine de l'Europe, constituent une entité d'importance vitale des points de vue naturel, historique, culturel et social. Elles ont joué un rôle marquant en divisant, modifiant et affinant les grands courants de civilisation. Malgré des relations et des liaisons parfois difficiles entre les peuples et les régimes politiques, une culture alpine distincte est née. Bien que les Alpes n'aient jamais connu d'unité politique, le genre de vie et les activités de leurs populations présentent des caractéristiques d'une similitude frappante.

Cet héritage est en danger. Le 20e siècle a apporté aux besoins, aux coutumes et aux modes de vie traditionnels des changements brutaux. L'industrialisation, la mécanisation et les loisirs ont affecté le système social et multiplié les moyens de transformer la nature. Dans les Alpes, ces changements prennent une dimension considérable. Plus que nulle part ailleurs, l'équilibre entre l'homme et la nature, parfois rude, est précaire. Toute agression contre elle se retourne immédiatement contre lui, de même que toute modification profonde des conditions d'existence de celui-ci se répercute sur la nature qui l'entourne.

Toutes ces mutations ont amené l'apparition de forces nouvelles qui croissent au sein des communautés alpines, tandis que d'autres s'exercent de l'extérieur. Il est urgent que les peuples et les gouvernements réévaluent globalement les fonctions et les valeurs des Alpes et s'engagent dans la voie d'actions adaptées aux circonstances.

Le Symposium qui s'achève aujourd'hui bénéficie de l'expérience et des résultats d'autres conférences, pour la plupart gouvernementales, dans lesquelles la problématique de la protection de la nature en région alpine avait déjà été abordée. Mais c'est la première fois que des scientifiques, des planificateurs, des juristes et d'autres personnes associées à des administrateurs et des responsables sont confrontés à l'action quotidienne pour débattre de ces questions.

Le plan d'action présenté ici est conçu comme un premier pas vers l'élaboration de programmes communs à réaliser par les Etats de la région, agissant de concert.

PLANIFICATION

1. Une planification coordonnée des Alpes en tant qu'ensemble écologique est essentielle pour la conservation de leur valeur. Ceci

requiert la coopération de toutes les autorités compétentes de tous les pays en cause.

2. Dans chaque pays, il importe que soient mis en place des mécanismes qui aboutissent à l'établissement et la mise en application de plans couvrant l'ensemble du territoire.
3. Il est nécessaire que toutes les couches de la population participent au processus de planification. En conséquence, la consultation des populations locales doit être prévue, par l'intermédiaire de mécanismes représentatifs appropriés.
4. Au niveau des grandes orientations comme à celui des plans de détail, les contraintes écologiques des régions en cause doivent demeurer la base de chaque élément de planification.
5. La participation des spécialistes des problèmes de l'environnement aux travaux des équipes de planification doit être assurée.
6. En raison des servitudes et des dangers inhérents à la montagne, avant d'autoriser des projets susceptibles d'altérer les paysages alpins - et notamment tout projet ou toute extension de grands travaux - les conséquences de ceux-ci pour l'environnement doivent être évaluées. Les résultats de cette évaluation doivent être mis à la disposition du public. Les organismes publics ou privés et les instances scientifiques intéressés devront pouvoir commenter les projets eux-mêmes et l'évaluation de leur impact sur le milieu naturel. L'écologiste doit être obligatoirement consulté au même titre que l'architecte, le sociologue et le géographe. Il serait souhaitable de prévoir une possibilité de recours contre de telles autorisations de la part des associations nationales ayant pour but la sauvegarde de la nature et de l'environnement.
7. La situation actuelle des régions alpines devrait être reportée sur des cartes rassemblées dans un atlas thématique périodiquement mis à jour. Ces cartes devraient représenter les grands faits dont la connaissance est nécessaire pour toute planification:
 - caractères du milieu naturel;
 - zones dangereuses (avalanches, érosion, glissements, inondations);
 - écosystèmes réels et potentiels;
 - démographie, migrations, etc.

En outre, une carte de synthèse (comparable à celle qui a été présentée à ce Symposium) devrait distinguer les aires:

- protégées ou à protéger;
- affectées à l'agriculture et à la sylviculture;
- affectées aux loisirs;
- affectées à d'autres activités ou à des constructions résidentielles ou industrielles.

Certaines zones peuvent combiner plusieurs utilisations. Les instituts spécialisés travaillant déjà à ces problèmes, ainsi que le Conseil de l'Europe, pourraient créer un ensemble de notations et de symboles uniformes pour tous les pays intéressés.

8. Toute planification doit tenir compte du fait que les intérêts économiques qui poussent à l'utilisation du territoire de montagne viennent souvent de l'extérieur; ces intérêts reflètent les exigences qui se manifestent progressivement au sein de collectivités que caractérise un niveau de revenu et de consommation très élevé. Par conséquent, l'objectif à poursuivre est en ordre principal de mettre les populations montagnardes à même de gérer et d'administrer de façon autonome leur patrimoine, dans le respect de l'équilibre naturel et culturel dont elles sont garantes.
9. Il faut reconnaître une priorité relative au tourisme alpin; car:
 - a) il est une activité alpine par essence (l'industrie par contre peut aussi bien être implantée ailleurs);
 - b) il bénéficie de deux saisons utiles et non d'une seule.
10. De plus, les Alpes doivent être considérées comme l'une des principales zones de loisirs de l'Europe. Leur planification et leur aménagement devraient être accomplis en tenant compte de ces besoins comme de ceux des populations locales.
11. Une certaine proportion entre le nombre des touristes et celui des autochtones doit être respectée, de même qu'il faut éviter le gigantisme des stations, qui pose de graves problèmes d'infrastructure, et l'appel massif à la main-d'oeuvre étrangère à la région.
12. Dans la planification touristique, une attention particulière doit être accordée,
 - d'abord à la conservation des ressources du milieu naturel ainsi qu'aux facteurs culturels, et après avoir pris en considération:
 - les priorités dictées par les besoins des populations locales et de l'économie traditionnelle;
 - les exigences d'un tourisme judicieux;
 - la rentabilité socio-économique globale.
13. Les développements de tout genre - en particulier touristiques - doivent se décider si possible avec une participation majoritaire des communautés locales. Dans le cas contraire, il convient de prévoir un contrôle par des organismes publics du flux des capitaux étrangers et des investissements privés.
14. Les développements de tout genre - en particulier la construction de bâtiments d'habitation et d'installations hôtelières - ne doivent pas occasionner des frais d'infrastructure excessifs pour les communautés locales. A côté des compensations financières à créer entre communes, il faut donc prévoir, par voie fiscale, des contributions visant à couvrir les frais des infrastructures et des services publics nécessaires.

15. Chaque projet d'équipement touristique devrait être accompagné d'une analyse économique détaillée et de la preuve qu'il est réalisable sur le plan politico-financier. En attendant une planification exhaustive (surtout dans la période de transition), l'intéressé devra en outre fournir la preuve que le projet:
 - ne dépasse pas la charge maximum supportable;
 - ne met pas en danger les écosystèmes;
 - est compatible avec les limites socio-économiques de la communauté locale.
16. La planification du développement touristique doit viser à ménager dans une juste mesure des zones libres de toute urbanisation, motorisation et mécanisation. Dans ce cas, une péréquation financière ou en équipements différents devrait être envisagée, s'il en résulte pour les collectivités locales concernées un dommage du fait de ces mesures ou du fait d'un choix dans les priorités de l'utilisation du sol.
17. La construction de résidences secondaires utilisées par leurs seuls propriétaires pendant peu de jours dans l'année devrait être découragée par des mesures fiscales adéquates et par la mise à la charge de ces propriétaires des frais d'infrastructure que ces résidences entraînent.
18. Pour faciliter la coopération, chaque pays concerné devrait créer un Centre d'informations et de documentation concernant tous les problèmes posés aux régions alpines.
19. L'infrastructure routière doit être planifiée en tenant compte de façon constante des possibilités d'alternatives offertes par les moyens de transport ferroviaire. Il faut en tout cas décourager la multiplication de routes destinées à la circulation ordinaire au-delà de la limite altimétrique des habitations permanentes.
20. On devra en outre choisir un nombre limité d'axes transalpins destinés aux transports internationaux; ceux-ci seront les seuls pour lesquels pourront être tolérées, sans compromettre l'équilibre de l'environnement, des installations du type autoroutes.
21. Avant de commencer la construction de nouvelles routes, une étude interdisciplinaire sur les conséquences socio-économiques et écologiques doit être effectuée. Priorité doit être donnée à l'amélioration de routes existantes, ce qui implique l'arrêt de la construction de nouvelles routes touristiques. Les routes desservant les entreprises industrielles doivent être strictement limitées aux besoins réels de ces entreprises.
22. Les industries nouvelles ne peuvent être implantées qu'après une étude écologique de la région. Une attention particulière doit être accordée à la prévention de toute forme de pollution.

23. On favorisera l'implantation d'entreprises artisanales et d'industries de petites et moyennes dimensions qui utilisent les ressources locales et l'habileté artisanale de la population locale.
24. Pour encourager l'emploi de la population résidente, et donc pour éviter l'émigration, il est nécessaire de créer des structures de formation au niveau de la zone intéressée, susceptibles de renforcer la conscience professionnelle des montagnards et de permettre la création de nouveaux emplois.
25. Dans la planification des habitations, les constructions réalisées dans le style et avec les matériaux typiques de la région doivent être encouragées pour éviter un contraste grossier avec l'environnement et de graves fautes de goût. La construction en hauteur ou en excessive largeur doit être en principe évitée et, en tout cas, tolérée uniquement après contrôle des densités d'utilisation possibles et de l'harmonisation avec l'environnement.
26. La restauration de constructions anciennes doit être encouragée, ainsi que la protection de groupes de bâtiments, de villages et de villes caractéristiques de la région.
27. Cependant, cette restauration ne doit jamais constituer un obstacle à l'amélioration des conditions de vie à l'intérieur des bâtiments.
28. Lors des projets de développement de l'utilisation des eaux, un équilibre doit être recherché entre les valeurs écologiques et esthétiques et les besoins en énergie, notamment pour les cascades et les torrents présentant un intérêt esthétique. La continuité biologique de l'écosystème doit être assurée dans tous les cas.
29. Il faut abandonner le mode actuel d'exploitation touristique fondé sur de grandes concentrations immobilières, elles-mêmes liées aux installations de remontée. Cela, en effet, dégrade irréversiblement le milieu de la haute montagne, en réduit la jouissance à un exercice monotone et mécanique, décourage le tourisme fondé sur les excursions, l'alpinisme et la culture, et ne procure de profits qu'aux promoteurs privés sans rien apporter aux populations locales.

AMENAGEMENT ET UTILISATION DES RESSOURCES

30. Toute mesure d'aménagement et d'utilisation des ressources doit être prise en tenant compte des contraintes écologiques.
31. La gestion des ressources naturelles des régions alpines doit rester entre les mains des populations autochtones, à charge pour elles de prendre conscience de leurs responsabilités internationales.

32. Une attention particulière est requise pour la conservation des sols, la restauration des zones ayant subi des dommages, la lutte contre les avalanches.
33. Dans toute la mesure du possible, des systèmes d'aménagement permettant une utilisation mixte des terres doivent être adoptés.
34. La protection des sources d'eau potable et des réserves d'eau des glaciers s'impose de façon à assurer aux populations une eau de qualité. Un contrôle de cette qualité devrait être effectué selon des normes communes.
35. Des mesures spéciales doivent être adoptées lorsque l'agriculture, l'élevage et la sylviculture doivent continuer à jouer un rôle essentiel dans le maintien de cet écosystème culturel unique que constituent les Alpes, et contribuent à la prévention des désastres naturels, ainsi qu'à la production de produits de qualité.
36. Les bases nécessaires à la détermination de mesures adéquates en vue de l'aménagement rationnel de l'agriculture de montagne sont les suivantes:
 - des données statistiques sur les variations dans le temps des structures démographiques, des structures foncières et sur les vocations des sols (l'accent devant être mis notamment sur l'étude du vieillissement de la population et de toutes ses conséquences);
 - des études scientifiques sur les modifications écologiques provoquées par le changement d'affectation des sols, sur les techniques d'exploitation et sur l'obtention de rendements élevés.
37. Ces mesures doivent viser à l'amélioration:
 - du niveau et des conditions de vie des communautés rurales;
 - du remembrement des terres;
 - de la fourniture d'énergie et de la distribution d'eau;
 - du réseau d'accès, afin de garantir la mobilité des populations résidentes;
 - des bâtiments et des conditions de logement.
38. Ces mesures doivent également tendre à améliorer la situation financière des agriculteurs de montagne par le paiement des primes, par des mesures d'incitations fiscales et des prêts pour les constructions, le remembrement, la mécanisation, etc., ainsi que par l'institution de groupements coopératifs et par des aides à la commercialisation des produits.
39. Elles doivent être complétées par une meilleure formation tant générale que technique. Des campagnes d'information visant à faire connaître de façon plus approfondie les problèmes particuliers des agriculteurs de montagne et leur contribution à la vie de la nation doivent être organisées.

40. Ces problèmes doivent recevoir une attention particulière de la part des législateurs afin que les besoins et les valeurs particulières des agriculteurs des Alpes soient pris en considération. Chaque fois que la conservation, ou tout autre intérêt collectif, requiert l'arrêt d'activités agricoles, des compensations doivent être envisagées.
41. Pour assurer la continuité et la stabilité des forêts et pour augmenter leur production, les forêts de montagne seront aménagées et traitées en forêts naturelles. Un juste équilibre doit être assuré entre les fonctions de protection et de production, dans le respect de l'écosystème.
42. Dans le cas de forêts à fonction dominante de protection, qui sont souvent trop âgées, des traitements intensifs seront appliqués en vue d'en assurer la régénération.
43. Dans les zones exposées aux risques naturels, tels érosion et avalanches, particulièrement dans l'étage supérieur des forêts, il sera procédé à un effort de reboisement, y compris sur les alpages abandonnés.
44. L'utilisation de produits chimiques, engrais, pesticides et herbicides en sylviculture, doit être strictement contrôlée.
45. La mécanisation de l'exploitation ligneuse doit être effectuée en tenant compte des impératifs de la protection du paysage.
46. L'infrastructure et les équipements nécessités par la lutte contre les incendies de forêt doivent être améliorés. Les sanctions punissant les actes susceptibles de provoquer un incendie doivent être renforcées.
47. Un réseau routier est nécessaire à la gestion rationnelle des forêts. Celui-ci doit également, le cas échéant, desservir des alpages ou des exploitations isolées. Il sera réservé à ces usages, à l'exclusion de tout autre, afin d'éviter une utilisation touristique motorisée abusive. Ce réseau doit être réalisé en altérant le moins possible l'écosystème.
48. Les équipements, tels qu'installations de ski ou de lignes électriques, ne doivent pas morceler la forêt, afin d'éviter les dommages qui en résultent pour les écosystèmes forestiers.
49. Un équilibre rationnel doit être établi ou maintenu entre les forêts et les pâturages.
50. Les forêts et les exploitations agricoles ayant à souffrir souvent de la présence de populations excessives de gibier, il importe d'en régler la densité sur des bases écologiques.

51. Dans les milieux alpins, l'introduction d'espèces d'intérêt cynégétique est minime, et la réglementation doit tendre à limiter la pression exercée sur les espèces indigènes afin de permettre le maintien des populations légèrement au-dessous du niveau de capacité du territoire. En d'autres termes, la chasse devrait être basée sur un plan d'abattage issu d'une évaluation préalable des effectifs présents et potentiels de chaque territoire; ceux-ci devront être d'étendue restreinte.
52. L'ensemble de la faune sauvage - y compris le gibier - doit être considéré comme un patrimoine collectif, et sa gestion doit s'inspirer de ce principe.

PROTECTION DE LA NATURE ET DE SES RESSOURCES

53. Travaux de reconnaissance et inventaires détaillés des ressources devront former la base des cartes de zonage mentionnées plus haut.
54. De tels zonages doivent prévoir l'établissement de réserves intégrales, de parcs nationaux et d'autres réserves naturelles.
55. Le système actuel des parcs ne tenant pas suffisamment compte des différents écosystèmes alpins, des parcs et des réserves supplémentaires sont désirables et devraient être créés sur la base d'études et d'évaluations écologiques, dans le cadre de l'aménagement du territoire.
56. La carte établie lors de ce Symposium devra être rectifiée et complétée afin d'être utilisée pour déterminer l'implantation de nouveaux parcs et réserves en même temps que doivent être effectuées de nouvelles études écologiques. Dans la recherche des aires à protéger, les préalpes et les piémonts devraient être inclus.
57. Les territoires alpins appartenant à des collectivités publiques doivent être déclarés inaliénables de manière à éviter toute spéculation et à constituer un domaine naturel d'intérêt collectif.
58. Des moyens législatifs et réglementaires plus étendus devraient être adoptés. Il importe au préalable de définir de manière claire les compétences respectives des diverses autorités en ce qui concerne les aires protégées et la protection de la nature et d'augmenter les moyens financiers correspondants.
59. Les emplacements des parcs nationaux doivent être compris dans la planification générale, de manière à tenir compte des intérêts des populations concernées. Les populations doivent être associées à la gestion des parcs existants ainsi qu'à la création et à la gestion des nouveaux parcs. Lors de la création de parcs, un zonage approprié doit distinguer les zones de protection intégrale et celles où, exceptionnellement, certaines activités humaines sont admises.

60. Pour améliorer la gestion des parcs, une plus grande autonomie de ceux-ci est souhaitable. Dans les cas où la surface restreinte d'une réserve ne permet pas une autonomie valable, la gestion doit rester souple et éviter au maximum les lourdeurs administratives.
61. La protection ne doit pas se limiter aux seules zones d'où l'homme est absent.
62. Lorsque deux parcs nationaux sont voisins, il est souhaitable d'éviter leur cloisonnement. Dans le cas où deux parcs sont contigus, des accords internationaux doivent aboutir à la mise en place des mécanismes de gestion communs et au moins à l'harmonisation des normes. Tel devrait être le cas par exemple des parcs de la Vanoise et du Grand Paradis et de ceux de Fusine-Triglav, ainsi que du Parc National Suisse et Stelvio. Deux solutions similaires doivent être recherchées lorsqu'il s'agit de parcs relevant, dans un même pays, de circonscriptions administratives différentes.
63. Les espèces doivent être protégées dans leur écosystème; les écosystèmes tant naturels que semi-naturels doivent être maintenus.
64. Des mesures de protection des haies, des sous-bois, des tourbières et de la végétation des rives des cours d'eau et des lacs sont souhaitables ainsi que celles des arbres vieillissants, en tant que niches écologiques.
65. Les grands travaux et mesures de développement ne doivent ni fragmenter les écosystèmes, ni limiter les mouvements des animaux.
66. Une attention spéciale doit être apportée à la conservation des espèces vivant dans les grottes et les cavernes et, en particulier, aux chauves-souris. L'accès du public aux grottes et cavernes doit être réglementé.
67. Tout travail d'aménagement des eaux et tout autre changement du milieu aquatique ne peuvent être entrepris sans une étude préalable et sans que des mesures de protection des biocénoses aient été prises.
68. Les variétés de plantes cultivées et les races d'animaux d'élevage dont l'utilisation est en régression, ainsi que les espèces animales et végétales sauvages en voie de disparition, doivent être conservées par la création de banques génétiques.
69. La collecte de spécimens de flore, de faune, de minéraux et de fossiles devrait être réglementée, sans en empêcher la pratique à des fins scientifiques et éducatives dûment justifiées.
70. Tout commerce, y compris l'importation et l'exportation, de spécimens d'espèces protégées et de leurs produits doit être interdit.

71. La production, la vente et l'emploi de produits toxiques doivent être réglementés et leur utilisation réduite dans toute la mesure du possible. L'emploi de poisons dans la lutte contre les prédateurs devrait être interdit.
72. En raison du danger d'extinction qui menace la plupart d'entre eux, des mesures de protection efficaces des prédateurs sont requises, qu'il s'agisse de mammifères ou d'oiseaux.
73. La réintroduction ou l'introduction d'espèces ne doivent se faire qu'après des études préalables et sous contrôle, permettant d'en juger les conséquences. L'introduction d'espèces qui n'ont pas leurs prédateurs devrait être évitée.
74. Des mesures efficaces de protection des ours devraient être prises par les Etats intéressés, en vue d'éviter leur extinction et de favoriser le repeuplement naturel de cette espèce dans l'arc alpin.
75. Le commerce, l'exportation et l'importation d'oiseaux migrateurs et de leurs produits doivent être interdits. En outre, l'emploi de petits oiseaux comme appelants doit être prohibé.

MISE EN APPLICATION

76. L'éducation à tous les niveaux en matière de conservation et les campagnes d'information du public sont un élément essentiel de la mise en application des mesures indiquées ci-dessus. Les mesures visant à stimuler l'éducation en matière de conservation et la compréhension des inter-relations de tous les éléments de l'écosystème à tous les niveaux scolaires sont en conséquence requises de la part de toutes les autorités concernées. Il faudrait également établir des textes communs pour les écoles, traduits dans les différentes langues des régions alpines.
77. Un accroissement de la recherche scientifique liée aux problèmes spécifiques de la région alpine est également nécessaire sur une vaste échelle, et des mesures devraient être prises par toutes les autorités concernées en vue de prévoir un soutien accru à la recherche. Une coordination pourrait être assurée par des organisations internationales telles que l'UNESCO.
78. Des efforts importants devraient être accomplis pour adopter des nomenclatures et des procédures communes pour toutes les activités dont il est question dans le plan d'action, y compris la normalisation de symboles cartographiques.
79. Dans toute la mesure du possible, les Etats de la région alpine doivent harmoniser leurs normes, leurs législations et leurs mesures administratives dans la mesure où elles se rapportent à cette région. En outre, il serait souhaitable de prévoir dans certains cas une péréquation au niveau international.

80. Ce plan d'action nécessite la coopération étroite des Etats de l'arc alpin, et tous les gouvernements sont instamment priés d'unir leurs efforts pour le mettre en oeuvre.
81. Tous les Etats alpins devraient prendre les mesures nécessaires pour adhérer aux conventions internationales existantes sur la conservation des ressources naturelles et notamment à la Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.
82. Une coopération de toutes les couches de la population est requise en vue de mettre en vigueur le plan d'action. L'action gouvernementale serait facilitée par le renforcement de la coopération inter-parlementaire dans un cadre européen approprié. De plus, la coopération des nombreux organismes gouvernementaux interalpins existants est nécessaire.
83. Toutes les organisations nationales non gouvernementales, intéressées à la conservation de la nature et de l'environnement, devraient constituer des comités nationaux en vue de promouvoir et de suivre les progrès de réalisation de ce plan d'action. Ces comités nationaux devraient être coordonnés au plan international par la CIPRA et des consultations périodiques devraient avoir lieu par son intermédiaire.
84. Afin que les efforts de planification ne soient pas devancés et rendus inutiles par la progression rapide d'une urbanisation irrationnelle, une réglementation de sauvegarde devrait, pour une durée de deux ans au moins:
- a) interdire tout développement nouveau tel que construction de bâtiments d'habitation, installations hydro-électriques et minières ou autre ouvrage d'infrastructure dans les zones extra-urbaines, à l'exception de ceux nécessités par les activités traditionnelles agro-sylvo-pastorales;
 - b) promouvoir la restauration du patrimoine immobilier existant au sein et en dehors des centres urbains.

Le Symposium sur l'avenir des Alpes a examiné au cours de ses travaux et sur la base de motions présentées par ses participants en leur nom propre ou au nom des organisations qu'ils ont représentées, des questions d'intérêt général pour l'environnement alpin d'une part, et certains problèmes spécifiques d'autre part; il juge opportun de se prononcer sur ces derniers dans le texte qui suit.

MOTION

Le Symposium international sur l'avenir des Alpes:

1. émet le vœu que la loi créant le parc national des "Dolomiti

bellunesi" soit approuvée rapidement, en raison de l'intérêt primordial que cette zone présente par la beauté de sa nature et de son paysage: elle rassemble en effet les caractéristiques les plus typiques des Alpes calcaires et des Dolomites du sud-est, ne comprend pas d'établissements humains et, de plus, sa protection correspond aux intérêts socio-économiques des populations intéressées. Il rappelle en outre que l'une des conditions favorables à l'établissement du parc est la présence dans cette zone de vastes propriétés domaniales disposant de services administratifs et techniques adéquats;

2. note l'expansion préoccupante des infrastructures de communication et tout particulièrement de l'infrastructure routière dans toute la zone alpine, et exprime la crainte qu'une telle expansion (en raison du rôle qu'elle joue dans le développement de l'urbanisation et de l'industrialisation) ne provoque dans la zone alpine des dommages tant naturels que sociaux, similaires, et même plus graves, que ceux causés par des expansions du même type dans d'autres zones; il émet le voeu que les administrations intéressées prennent rapidement des mesures concrètes strictes pour contrôler l'évolution de ce processus;
3. déplore la continuation de la pratique de la tenderie aux oiseaux dans la région de Lombardie et celle de Friuli Venezia Giulia, et se prononce pour l'abolition immédiate de cette pratique qui décime les populations d'espèces migratrices d'intérêt international;
4. souhaite l'interdiction de l'emploi de véhicules à moteur hors route dans les bois, les pâturages et les champs de même que sur les névés et les glaciers en raison de la pollution sonore que causent ces véhicules, du danger qu'ils représentent pour les personnes et des dommages qu'ils causent au couvert végétal;
5. note que la multiplication d'installations de remontées mécaniques même dans les zones de haute altitude et sur les sommets alpins entrave la pratique de l'alpinisme qui est reconnu comme un sport typique et traditionnel de montagne; souhaite que l'on prenne en considération les conditions exigées par ce sport et que les associations d'alpinisme soient consultées lors de la préparation de nouvelles installations dans des zones encore vierges;
6. partage les préoccupations exprimées à propos de la réalisation de l'autoroute de "Alemagna" à travers les Dolomites, région d'intérêt international par la valeur de sa nature et de son paysage. Tout en tenant compte des objectifs économiques qui parlent en faveur d'une telle réalisation, il en souligne les dangers: congestion accrue, alors que déjà excessive, de la région vénétienne, dommages sérieux causés à l'environnement dans les vallées des Dolomites (dégâts déjà stigmatisés par les populations intéressées), modifications apportées au tourisme traditionnel, et spéculation dérivant de l'expansion du tourisme résidentiel. Etant donné que la réalisation d'une telle mesure d'infrastructure ne correspond

même pas à la vocation naturelle de la région en cause, il attire l'attention sur la possibilité de réaliser les mêmes objectifs par d'autres moyens, à savoir de nouvelles liaisons ferroviaires ou une amélioration de l'infrastructure existante, particulièrement dans la vallée du Piave au nord de Belluno. Il souhaite enfin que les responsables politiques tiennent compte des observations faites par les associations de protection de la nature d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie.