PROTOCOLE DES TRANSPORTS DE LA CONVENTION ALPINE - UNE PROPOSITION DE LA CIPRA

En une demi-décennie et malgré de nombreuses négociations, les signataires de la Convention alpine ne sont pas encore parvenus à produire un protocole des transports acceptable par toutes les parties impliquées. Le texte ci-après constitue le projet de protocole des transports proposé par la CIPRA. Ce texte a été élaboré sur la base des versions de protocoles des transports négociées jusqu'à ce jour. On prend comme référence le texte du 26 avril 1995 actualisé par les propositions de corrections de février 1996 pour l'article sur les mesures nécessaires. Les passages où la CIPRA exprime un avis différent des versions jusqu'ici formulées sont en italiques. Etant donné que les ministres ont pour but d'arrêter la version définitive de ce protocole en été 1996, la CIPRA reprend in extenso une partie des articles déjà rédigés.

Préambule

Chapitre 1 Dispositions générales

Article 1 Buts

Article 2 Prise en compte des objectifs dans les autres politiques sectorielles

Article 3 Engagements fondamentaux

Article 4 Participation des entités régionales

Article 5 Coopération internationale

Chapitre 2 Mesures spécifiques

Article 6 Moyens de transport - mesures nécessaires en général

Article 7 Mesures nécessaires dans le trafic ferroviaire et dans les transports publics

Article 8 Mesures nécessaires pour le trafic routier

Article 9 Mesures nécessaires dans le trafic aérien

Article 10 Mesures nécessaires dans le domaine des installations touristiques

Préambule

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

- considérant leurs obligations découlant de l'article 2, paragraphe 2 et 3 de la Convention alpine,

- conscientes du fait que les Alpes constituent le cadre de vie et de développement de la population qui y habite,

- conscientes en outre du fait que la population résidente doit être en mesure de définir son propre projet de développement social, culturel et économique et de participer à sa mise en oeuvre dans le cadre de l'ordre étatique existant,

- Conscientes que le trafic routier et aérien a énormément augmenté ces dernières décennies par suite de l'accroissement des échanges économiques et de la mobilité des personnes et qu'en l'absence de mesures appropriées, les charges polluantes qu'ils provoquent iront en augmentant en raison du marché intérieur européen et de l'EEE, ainsi que du développement de l'Europe centrale et orientale,

- conscientes que également dans les Alpes, la forte motorisation individuelle a été encouragée

- conscientes que les charges polluantes prévisibles provoquées par le trafic poseront de plus en plus de problèmes écologiques et de santé ce qui rend nécessaire une action commune,

- conscientes que les particularités des régions de montagne, du fait de l'espace restreint à disposition et de la diffusion et de l'augmentation de l'impact des nuisances de différentes sources nécessitent des mesures et des normes particulières lors de l'établissement et de la mise en service d'infrastructures de transport,
 - conscientes qu'il faut un grand effort d'information pour mettre en évidence l'interdépendance entre les transports et l'environnement, de manière que l'on prenne davantage conscience de la nécessité de réduire les nuisances du trafic,
 - conscientes que l'espace alpin doit néanmoins, pour la vie en commun de la population et pour le maintien de la capacité économique, être suffisamment desservi sur le plan des transports et que des voies de communications parfois très fréquentées doivent le traverser,
 - conscientes que les décisions en matière d'aménagement du territoire revêtent une importance fondamentale pour l'évolution des transports dans l'espace alpin,
 - s'efforçant par le système des transports de fournir une contribution aussi grande que possible à la qualité de la vie et à la croissance qualitative et, partant,
 - de faire en sorte que l'évolution des transports s'effectue dans des conditions respectueuses de l'environnement,
 - de mieux coordonner l'amélioration et la construction des voies de communication et de prendre davantage en considération les exigences de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage,
 - de promouvoir le trafic combiné et les chaînes de transports directs \$k\$ afin que les capacités actuelle de transport de marchandises par voie ferrée et navigable soient totalement exploitées,
 - de mettre la priorité sur l'encouragement de l'extension du système de transport collectif,
 - de réduire les atteintes du trafic à un niveau qui ne soit pas dommageable pour l'être humain, la faune et la flore,
 - d'utiliser des mesures conformes au marché, entre autre, l'imputation à chaque mode de transport des coûts d'infrastructure et des coûts externes,
 - convaincues qu'il y a lieu d'harmoniser les intérêts économiques et les exigences écologiques,
 - convaincues que certains problèmes ne peuvent être résolus que dans un cadre transfrontalier et exigent des mesures communes de la part des Etats de l'espace alpin,
 - prenant acte de l'accord de transit conclu entre la CE et l'Autriche, dans le cadre du Traité d'adhésion de l'Autriche à l'EU, de l'accord de transit entre la CE et la Suisse, et de l'accord de transport entre la CE et la Slovénie, ainsi que de l'accord sur l'EEE, et déterminées à suivre leurs répercussions pratiques,
- les parties contractantes sont convenues de ce qui suit:

Chapitre 1 Dispositions générales

Article 1 Buts

Ce protocole a pour but de ramener à un niveau qui ne soit pas dommageable pour l'être humain, la faune et la flore, les nuisances provoquées par le transport interalpin et celui de transit.

Article 2 Prise en compte des objectifs dans les autres politiques sectorielles

Les parties contractantes s'engagent à prendre en compte les objectifs de ce protocole dans le cadre des autres politiques sectorielles, y compris en ce qui concerne la coordination transfrontalière.

Article 3 Engagements fondamentaux

(1) Les parties contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin d'atteindre les buts de ce protocole, entre autres par un transfert plus important du transport sur le rail particulièrement pour ce qui concerne le transport de marchandises. Cela doit s'effectuer au travers de la création de conditions-cadres adaptées, d'infrastructures et d'impulsions respectant les lois du marché, sans discrimination pour des raisons de nationalité.

(2) Dans les limites du droit international en vigueur et des contrats avec la Communauté Européenne, les parties contractantes peuvent, dans le but de protéger l'espace alpin, prendre des mesures et établir des règlements encore plus sévères que ceux contenus dans ce protocole pour des problèmes spécifiques à une région. Les parties contractantes s'engagent à effectuer mutuellement des consultations préliminaires auprès des autres parties concernées.

Article 4 Participation des entités régionales

(article standard correspondant aux autres protocoles)

Article 5 Coopération internationale

(1) Les parties contractantes s'engagent à éliminer les obstacles à la coopération internationale entre les entités régionales alpines et à favoriser des solutions communes au niveau approprié.

(2) Les parties contractantes favorisent une coopération internationale accrue entre les diverses instances concernées. Dans les zones frontalières, cette collaboration vise essentiellement à une meilleure coordination des besoins régionaux de transports.

(3) Si la compétence pour la désignation des mesures est assumée au niveau national ou international, la possibilité doit être donnée aux entités régionales de dûment représenter les intérêts de la population.

Chapitre 2 Mesures spécifiques

Article 6 Moyens de transport - mesures nécessaires en général

(1) Pour toutes les grandes constructions et les importantes extensions d'infrastructures existantes qui ont ou peuvent avoir des impacts transnationaux, les parties contractantes s'engagent à procéder selon les prescriptions légales nationales à des études d'opportunité et à des analyses de risque qui évaluent la nécessité des ouvrages sous l'angle de la politique des transports, leur impact sur l'environnement (EIE) ainsi que les répercussions spatiales et l'opportunité économique. Elles en tiennent compte lors de la réalisation des mesures. Les analyses de risques doivent aussi porter sur les problèmes liés aux transports de marchandises dangereuses.

(2) La sauvegarde d'un environnement sain et où il fait bon vivre, la sauvegarde de la diversité biologique mais aussi la disponibilité limitée des ressources exigent une réduction des nuisances dues au trafic jusqu'à un niveau non dommageable et une évolution du trafic plus rationnelle, plus sûre et plus respectueuse de l'environnement. C'est pourquoi les parties contractantes prennent les mesures nécessaires, afin d'éviter le trafic inutile, de diminuer les frais de transport et de transférer intégralement sur le rail le transit de marchandise à travers les Alpes. Le transport de véhicules par le rail est à développer sur le plan technique et organisationnel.

(3) Les parties contractantes prennent des mesures politiques et structurelles, qui ont pour but la réduction la plus forte possible du transport individuel motorisé également dans les régions retirées et peu habitées.

(4) Les parties contractantes s'engagent à prendre des mesures qui, conformément au principe du pollueur-payeur permettent d'imputer les coûts d'infrastructure dans les deux ans qui suivent la signature de ce protocole et d'y ajouter tous les coûts externes, notamment les coûts écologiques dans les cinq ans.

(5) Pour mieux coordonner la politique globale des transports dans la région alpine, des rencontres des ministres des transports sont indispensables, de même que l'analyse en commun de l'évolution du trafic et la consultation réciproque avant la prise d'importantes décisions en matière de politique des transports, compte tenu de la nécessité d'une politique cohérente dans l'aménagement du territoire. Lorsque des décisions de politique ou d'aménagement des transports doivent être prises, qu'elles exigent un consensus et que celui-ci ne peut être trouvé, toutes les tentatives de recherche d'un consensus s'étant soldées par un échec, les parties contractantes s'engagent à appliquer le concept de règlement des conflits selon l'article 15 de la Convention d'Espoo.

Article 7 Mesures nécessaires dans le trafic ferroviaire et dans les transports publics

(1) Les parties contractantes prennent des mesures afin de moderniser, rénover, développer, et, le cas échéant construire de nouvelles infrastructures ferroviaires ainsi que pour améliorer les conditions-cadres au niveau légal, technique, organisationnel, logistique et économique qui permettent d'atteindre les objectifs fixés dans la Convention alpine (Article 2, alinéa 2, lettre j). Afin que ces projets soient bien acceptés par la population, il importe d'accorder une importance particulière à la protection contre les nuisances.

(2) Le développement du trafic combiné pour le transport des marchandises dans les Alpes et à travers les Alpes est tout aussi important que la construction des nouvelles infrastructures ferroviaires. Les parties contractantes prennent l'engagement d'oeuvrer pour que les chemins de fer axent davantage leur organisation sur le trafic combiné, pour que des terminaux soient aménagés et pour que les parcours initiaux et terminaux soient améliorés de manière à ce que le passage d'un mode de transport à l'autre (rail, route, navigation) se fasse le plus près possible des lieux d'origine et de destination.

(3) Dans le cadre de leurs possibilités et de leurs compétences, les parties contractantes conviennent, lors de la mise en service de nouvelles infrastructures ferroviaires (par ex. les nouvelles transversales alpines), de favoriser l'utilisation des capacités du rail pour les transports sur de longues distances et de tirer parti des synergies judicieuses entre ces transports et le trafic régional.

(4) Les parties contractantes s'engagent à mettre en place un service de transport collectif efficace et respectueux de l'environnement dans les régions alpines. Il servira notamment à maintenir les structures économiques et d'habitat et à relier les zones rurales aux zones urbaines. Dans les zones sensibles du point de vue écologique, il y a lieu de développer des offres spéciales de transport collectif lorsque ces zones sont touristiquement fréquentées. Des offres spéciales pour l'utilisation de transports publics sont également à créer pour le trajet des touristes jusque sur leur lieu de vacances.

(5) Les parties contractantes s'engagent à abandonner les sections de routes à grande vitesse pour des raisons de protection contre le bruit et de protection du paysage.

(6) Les parties contractantes s'engagent à n'utiliser que du matériel roulant le plus silencieux possible pour les convois ferroviaires transportant des marchandises en transit à travers les Alpes, et ce dans les huit années qui suivent la signature de ce protocole.

Article 8 Mesures nécessaires pour le trafic routier

Compte tenu qu'un des objectifs de la Convention alpine consiste à diminuer les nuisances du trafic et de transférer davantage de trafic sur le rail, les parties contractantes s'engagent sur le principe de ne construire aucune nouvelle route à grande capacité dans les Alpes.

(1) Les exceptions à ce principe sont envisageable uniquement si

- ces projets de route correspondent aux objectifs fixés dans la Convention alpine à l'article 2 alinéa 2 lettre j et s'ils prennent en compte les objectifs définis à l'article 2 alinéa 2 lettre c;
- la demande de transport de marchandises et de personnes peu écologique et économique ne peut pas être satisfaite par une meilleure utilisation des capacités routières et ferrovières existante, par la modernisation et l'amélioration des lignes de chemins de fer ainsi que des services de transport combiné et maritime, tout en prenant les précautions préconisées dans l'article 6, alinéa 4;
- le résultat de l'étude d'impact sur l'environnement au sens de l'article 6 alinéa 1 est positif;
- si un consensus a été atteint lorsqu'entre des parties contractantes, un projet de route a ou peut avoir des conséquences sur une autre partie.

(2) Les clauses de l'alinéa 1 ne sont pas applicables aux contrats de droit international qui ont été passés jusqu'au 1er janvier 1996 entre tous les Etats concernés. Toutefois, pour la construction de ces infrastructures routières, il faut prendre des mesures complémentaires qui assurent que les objectifs contenus dans la Convention alpine sont bien respectés, particulièrement pour tout ce qui concerne la protection de l'être humain, de la faune et de la flore et de leur habitat.

(3) Pour les grands projets de routes, il est obligatoire d'effectuer une étude d'impact sur l'environnement dans le cadre des réglementations nationales en vigueur. En outre, des mesures doivent être prises lors de leur construction et de leur exploitation pour protéger la santé de la population et l'environnement (limitation de la vitesse, protection contre les immission de gaz d'échappement et contre le bruit, protection du paysage).

Article 9 Mesures nécessaires dans le trafic aérien

(1) Les parties contractantes s'engagent à réduire encore les atteintes à l'environnement provoquées par le trafic aérien, y compris le bruit des vols et de l'abandonner complètement dans des régions écologiquement particulièrement sensibles. Dans la région alpine, les nouvelles infrastructures et les extensions importantes des infrastructures existantes pour le trafic aérien ne sont permises qu'exceptionnellement. Il faut accorder la priorité à des liaisons de transport collectif entre les aéroports proches des Alpes et la région alpine.

(2) Les parties contractantes s'engagent à établir des zones de tranquillité quant au trafic aérien, zones dans lesquelles ne sont permis que des vols de sauvetage ou des vols ou d'approvisionnement d'urgence ainsi que les vols de transit à haute altitude.

(3) Les parties contractantes s'engagent à une collaboration transfrontalière pour les cas de sauvetage ou d'approvisionnement d'urgence.

Article 10 Mesures nécessaires dans le domaine des installations touristiques

(1) La construction de nouvelles installations touristiques remontées mécaniques, infrastructure d'hébergement, surfaces sportives, places de sport, infrastructures de loisirs, etc.

doivent être examinées quant à ses conséquences sur la demande de transports, compte tenu de la protection de l'environnement et de la nature, ainsi que de l'aménagement du territoire.

(2) Les parties contractantes encouragent la création et le maintien de zones à trafic modéré, ainsi que de zones et de lieux de tourisme sans véhicules à moteur. Elles encouragent en outre les mesures permettant aux vacanciers de se rendre dans les stations de tourisme autrement qu'avec l'automobile.

Pour les chapitres 3-5 avec les articles 11 à 18, la formulation standard des autres protocoles de la Convention alpine est reprise telle quelle.