



Proposition pour un Livre vert

Version juillet 2007

« Vers une politique de la montagne de l'Union européenne : une vision européenne des massifs montagneux »



Préface

1. Introduction

2. La préservation de la suprématie européenne en matière de développement durable des massifs de montagne

- 2.1. Une économie (industrie) montagnarde compétitive
- 2.2. Un milieu naturel montagnard riche et fragile
- 2.3. Rester à la pointe des connaissances et de la technologie
- 2.4. L'innovation dans un contexte évolutif
- 2.5. Développer le savoir-faire montagnard de l'Europe et promouvoir l'emploi durable en montagne
- 2.6. Formation de clusters
- 2.7. Cadre réglementaire

3. Maximiser la qualité de vie dans les régions de montagne

- 3.1. L'attrait croissant des zones de montagne en tant que lieu de vie et de travail
- 3.2. S'adapter aux risques naturels en montagne
- 3.3. Développer le tourisme durable en montagne
- 3.4. Gestion de l'interface ville/montagne
- 3.5. La place des massifs dans les Réseaux Trans-Européens

4. Des outils pour gérer les interactions entre piémonts, vallées et montagnes à l'échelle des massifs

- 4.1. Données au service d'activités multiples
- 4.2. Aménagement de l'espace pour une économie montagnarde en expansion
- 4.3. Tirer un parti optimal du soutien financier en faveur des régions de montagne

5. Gouvernance montagnarde

- 5.1. Élaboration des politiques au sein de l'Union européenne
- 5.2. Activités des États pratiquées en montagne
- 5.3. Des règles internationales pour des activités mondiales
- 5.4. Prise en compte des réalités géographiques

6. La ré appropriation du patrimoine montagnard européen et la réaffirmation de l'identité montagnarde de l'Europe

7. Conclusion : l'étape suivante: La *task force* de la Commission européenne avant la rédaction du Livre vert et le processus de consultation.

Postface



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions



© Association européenne des élus de montagne – AEM





Préface

Le 7 décembre 2006, en marge de la session plénière du Comité des régions, le Président JM Barroso est venu présenter lors d'un Dialogue structuré le programme de travail de la Commission pour 2007 devant les autorités régionales et locales du Comité des Régions et les associations européennes, nationales et régionales de collectivités territoriales.

Olivier Bertrandⁱ lui a posé une question au nom de l'AEM sur l'opportunité d'inscrire un travail de la Commission sur un Livre vert sur les politiques européennes en faveur des massifs de montagne.

José Manuel Durao Barroso y a répondu par un ***a priori positif*** et encourageant. Les services de la Commission réfléchissant depuis à sa réalisation.

Pourquoi cette proposition de livre vert ?

Il a semblé opportun de démontrer que ce Livre vert est possible, mais également qu'il est nécessaire notamment en raison du besoin d'un meilleur fonctionnement de l'Union européenne, du rapprochement entre l'Europe et ses territoires tout en mobilisant les régions de montagne sur les objectifs européens de croissance et d'emplois !

Comment ?

En prolongeant la démarche et le travail du projet Interact Pro Monte issus de l'analyse du dynamisme des régions de montagne transfrontalières et transnationales, il a semblé nécessaire de soutenir le développement et l'intégration d'espaces de coopération transnationaux et transfrontaliers comme autant d'opportunités stratégiques de structurer le continent européen. Il s'agit ainsi de compléter la stratégie maritime de l'UE coordonnée sur le même principe, autour des grands bassins maritimes transnationaux ; mais également de la dimension urbaine qui se concentre sur l'intérieur des villes sans se préoccuper suffisamment de l'*interland*. Cela justifie le choix prioritaires d'exemples issus des programmes Interreg dans ce document.

Rappelons en effet, qu'une nouvelle Europe se construit sur ses montagnes et à sa margeⁱⁱ, une Europe « bottom-up » de la montagne qui représente une contribution fondamentale des massifs de montagne à la construction européenne, à sa bonne gouvernance et à une subsidiarité ascendante autour d'espaces (« massifs ») de coopération intégrés, seule voie possible et cohérente dans une Europe à 27 Etats membres.

Si l'article III-220 du Traité constitutionnel européen est



1. Introduction :

La prise de conscience du rôle européen de la montagne est croissante depuis quelques annéesⁱⁱⁱ.

L'année internationale des montagnes en 2002, les Forums sur la Cohésion, des études de la Commission en particulier celle de NORDREGIO en 2004, et du Parlement européen, celle d'ICALPE en 1998, des rapports parlementaires (G. Santini, M. Ebner, etc.), des avis du Comité des régions (E. Borghi), du Comité économique et social (M. Bastian, M. Barros Vale, etc.), les différentes réunions informelles du Conseil (Taormina), les multiples conférences et assises ont été des moments où les territoires de montagne ont pu donner une conscience à l'Union européenne de la diversité et de la richesse de son territoire.

L'article III-220 du Traité constitutionnel reconnaissant le besoin d'une attention spécifique en faveur des territoires à handicap naturel et géographique permanent formé en majorité par les régions de montagne est la réalisation constitutionnelle des revendications des élus de montagne d'un « droit à la différence »^{iv}.

Sur les 27 Etats membres de l'UE, 21 Etats sont concernés par la montagne^v et on considère que c'est entre 30 et 40% de la superficie de l'Union européenne dont il est question, soit entre 10 et 20% de la population^{vi}. L'étude de Nordregio pour la DG Regio^{vii}, en assimilant les zones à très faible densité scandinaves aux territoires de montagne et s'intéressant également à la Suisse et à la Norvège (deux Etats très montagneux), a atteint 40, 6% et 19,1 % de la population de ces 29 Etats européens

Ces territoires ne sont donc pas négligeables en terme d'intégration européenne, de géopolitique du continent et de dynamisme démographique. Il s'agit également d'un enjeu immense en matière de ressources naturelles au premier rang desquelles l'eau^{viii}. Mais, les territoires de montagne sont aussi une ressource en matière de compétitivité et d'emploi, d'innovation et de connaissance, nécessaires pour une croissance durable de l'Union européenne.

Les montagnes européennes ont connu au cours des deux derniers siècles des rythmes de développement très différents. Leurs activités économiques sont au cœur de leur capacité à maintenir puis à attirer des populations en permanence.

Un premier groupe a développé, en particulier grâce à la proximité de l'hydroélectricité (« La Houille Blanche »), une industrie électro-intensive qui a perduré jusqu'à nos jours, et une industrie de haute précision souvent issue du savoir-faire des travailleurs saisonniers en hiver. L'émigration s'y est faite au moment des révolutions industrielles, mais globalement la population a pu rester attachée à ses montagnes même si elle s'est progressivement concentrée dans les vallées et aux piémonts.

Une partie de ce groupe de montagnes européennes a pu également envisager le développement d'autres activités comme un potentiel économique important, en particulier autour du tourisme sous toutes ses formes (sport de glisse, alpinisme, randonnée, sports d'eau vive, thermalisme, culturel, gastronomique, etc.).



Ces régions de montagne sont aujourd'hui les mieux armées pour atteindre les objectifs de Lisbonne, même si cela nécessite une réflexion d'ensemble des besoins et des stratégies spécifiques à ces territoires.

Un autre groupe de montagnes est composé de territoires très faiblement peuplés. L'accessibilité réduite, le climat très rude (chaud ou froid avec de fortes amplitudes thermiques), la faiblesse des revenus agricoles, la pauvreté des sols, les catastrophes naturelles, des conditions sociales et politiques difficiles à faire évoluer ont poussé les populations de montagne, principalement du sud et du nord de l'Europe, à émigrer. La dominante rurale de ces territoires de montagne est encore très forte et leurs abandons progressifs posent un problème important en terme environnemental, de gestion de l'eau et de la protection face aux risques naturels (feux de forêt, glissements de terrain, inondation et pluies torrentielles). Les populations se sont souvent concentrées dans les zones urbaines littorales.

Enfin un troisième groupe de montagnes existent et se concentrent principalement à l'est de l'Union dans les nouveaux Etats membres. Les territoires de pente et d'altitude sont encore relativement peuplés, globalement ruraux, ils possèdent quelques atouts industriels et touristiques qui ont besoin d'être modernisés pour permettre de prendre un relais progressif et durable des activités agricoles qui doivent être orientées vers la qualité et la valorisation des terroirs. A défaut, une très forte émigration provoquerait l'abandon progressif de ces territoires.

Cette diversité apparente est encore plus grande si l'on intègre d'autres indicateurs comme des données environnementales (Natura 2000), le fonctionnement des Bassins versants, les questions d'accessibilité aux Services d'intérêt général et aux réseaux trans-européens (transport, énergie, TIC) ou les statistiques socio-économiques classiques (PIB régional / habitant, densité de populations régionale, taux d'emploi régional) qui semblent parfois perdre en pertinence.

Mais il s'avère que d'autres grilles de lecture, d'autres concepts géopolitiques et d'aménagement du territoire, permettent de redonner une cohérence et une lisibilité aux territoires de montagne en Europe. Le concept de massif trouve à l'échelon européen toute sa pertinence et son utilité opérationnelle.

S'il y a bien une diversité des régions de montagne, elle se situe entre les deux points diamétral du même cycle de vie et d'activité : une montagne qui subit la désertification et court après les activités économiques et une montagne qui est soumise à la pression urbanistique, à la recherche d'un équilibre entre protection de la nature et développement à tout-va. Mais, l'analyse par massif rassemble les différents types de montagne autour du même constat, la dépossession des populations locales de leur patrimoine, de leur territoire. L'enjeu est commun puisqu'il s'agit de maintenir une population permanente, de préserver la biodiversité et de développer différentes activités autres que tourisme et agriculture.

S'il y a une diversité interne des régions de montagne, elle est moindre que la différence entre les autres territoires et les territoires de montagne qui doivent tous affronter les mêmes types de contraintes qui génèrent des surcoûts dans leur activité économique et sociale.





Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions

Seules des stratégies politiques et socioéconomiques adaptées à chaque réalité des massifs peuvent utiliser et rendre efficace les outils communs du développement durable et de la compétitivité des territoires dont disposent l'Union européenne et ses Etats membres.

L'analyse faite dans le cadre du projet Interact Pro Monte des procédures, de leurs impacts en terme de gouvernance et des projets des programmes de coopérations transfrontalière et transnationale dans les régions de montagne, consolide ce point de vue par massif. Cette analyse a été initiée par certaines études préalables au SDEC^{ix} et complétée dans le rapport de Nordregio pour la DG REGIO ; elle recoupe également la délimitation des zones Natura 2000 ou de certaines études de l'Agence européenne de l'Environnement. **Cette réalité « supra-régionale » des montagnes a été officiellement reconnue par la Commission européenne dans la Brochure publiée en mars 2000 à la demande du Commissaire Michel Barnier^x.**

Les propositions de la Commission quant au nouvel objectif de coopération territoriale en particulier dans sa dimension transnationale allaient dans ce sens d'un besoin d'espaces de coopérations (transfrontaliers et) transnationaux véritablement stratégiques pour la cohésion territoriale de l'espace européen dans leur délimitation et les objectifs des programmes qu'ils établissaient. Le débat sur les perspectives financières a gommé cette ambition justifiée.

Cette logique des massifs connaît également des réalités concrètes d'ordres locales et régionales, preuves qu'une démarche ascendante les motivent. Les Communautés de travail (CTP, CTJ, CAFI, ArgeAlp, ArgeAlpenAdria, etc.), les Eurorégions (citons par exemple, Alpes-Méditerranée, Galicia-Nord Portugal, Pyrénées-Méditerranée, Matriosca et de nombreuses autres dans les Sudètes, les Tatras et les Carpates, etc.) et les espaces de coopération intégrés de ces territoires (Espace Mont-Blanc, Conférence des hautes-vallées, CAFI, etc.) sont autant d'exemples montagnards de ce dynamisme de l'Europe décentralisée. Le GECT pourrait leur donner un cadre juridique plus permanent et opérationnel.

Pour la période 2007-2013, les massifs connaissent également des cadres institutionnels de coopération intra-nationale comme c'est le cas en France où la politique de la montagne mise en place législativement en 1985 est structurée autour des actions adaptées (Schéma interrégional de massif) aux cinq massifs continentaux (auxquelles s'ajoutent la Corse et la Réunion) définies de façon partenariale avec les Comités de massif (élus, socioprofessionnels, parcs naturels, ONG), et mis en place par les services déconcentrés de l'Etat (Commissariats de massif) et les Régions dans une logique interrégionale (Convention interrégionale de massif). Pour la période 2007-2013 deux programmes opérationnels interrégionaux sont mis en place avec l'appui du FEDER dans les Alpes françaises et le Massif central ; d'autres PO régionaux porteront un volet interrégional.

Cet exemple intéresse les autres régions et pays de montagne d'Europe qui connaissent des problématiques d'aménagement et de développement durable des territoires similaires et souhaitent pouvoir définir des stratégies interrégionales.

En Italie, les débats sont importants sur ce sujet. Des voix de premiers plans chez les élus de montagne posent la question d'une plus grande intégration des stratégies de développement durable des massifs alpin et apennin^{xi} dans le contexte européen (UE et Convention alpine).





Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions

Autre exemple, la Convention MODEM^{xiii} portée par la Sardaigne peut être un axe structurant des nombreuses initiatives des régions de montagne insulaires de la Méditerranée également initiée par la Corse, la Sicile, la Crète, les Baléares et Chypres.

En Grèce, en Slovaquie, en Bulgarie, ces idées de stratégies interrégionales suscitent des réactions intéressées des autorités.

Les montagnes méditerranéennes par leurs caractéristiques communes propres à l'arrière-pays du bassin méditerranéen^{xiiii} et aux enjeux qu'elles recouvrent (eau, respect de la diversité culturelle, feux de forêts) sont nécessaires à ce besoin d'actions communes et intégrées, coordonnées et ascendantes dont a besoin l'Union européenne pour sa cohésion économique, sociale et territoriale, dans ses stratégies de développement durable et de compétitivité et d'emplois comme dans la structuration de sa politique extérieure. (La dureté climatique du plateau montagneux du centre de l'Espagne est caractéristique des amplitudes thermiques connues dans d'autres régions méditerranéennes, si propices à la production de vins, d'olives, de parfums et d'arômes –lavande, safran- de qualité.)

De même, les montagnes du nord de l'Europe (Highlands et montagnes scandinaves), intrinsèquement associées au destin des régions à très faible densité de population, n'échappent pas à cette analyse d'une cohérence supra régionale et transnationale des territoires de montagne.

La gouvernance des Conventions intergouvernementales pour le développement durable des Alpes et des Carpates mérite d'être encore améliorée notamment en y impliquant les autorités régionales compétentes et en coordonnant les décisions prises au Conseil européen et les engagements pris dans ces Conventions. Mais cette logique de massif, qui ne leur est évidemment pas réductible, permet de concevoir une politique européenne de la montagne qui pourrait être la simple et efficace coordination des politiques sectorielles de l'UE autour du rôle central de la politique de cohésion d'un côté et de l'autre, des politiques « montagne » nationales et régionales dans une gouvernance répartie et subsidiaire des institutions européennes, des gouvernements nationaux et des autorités régionales et locales, avec l'implication nécessaire des acteurs socio-économiques et environnementaux.

La stratégie européenne en faveur de la montagne serait alors un principe, une attention et une intégration de la prise en compte des spécificités des massifs de montagne dans les politiques européennes : une nouvelle forme de gouvernance européenne plutôt qu'une nouvelle politique *stricto sensu* !



2. La préservation de la suprématie européenne en matière de développement durable des massifs de montagne

La réussite économique de quelques vallées, de quelques régions ne doit pas faire perdre de vue à l'Europe les difficultés communes affrontées par les populations de montagne. Si à l'échelle globale, les zones de montagne peuvent être d'une extrême pauvreté, les conditions du développement restent également très inégales en Europe où il existe même des montagnes pauvres dans des régions riches.

Étourdie sur l'image de luxe, de calme et de volupté de quelques stations touristiques de haute altitude, confortée par la ruralité de beaucoup de ces hautes terres, étonnée par l'incroyable diversité des montagnes, l'Union européenne a longtemps négligé la réalité environnementale, économique et sociale des territoires de montagne et les conditions de vie spécifiques des populations de montagne sur son continent.

Paradoxalement, issue des travaux du Partenariat pour la montagne ou du projet SARD-M de la FAO, l'expérience prouve que les initiatives européennes en matière de développement durable des régions de montagne sont les premières au monde et sont exemplaires.

Le cycle de l'économie montagnarde européenne fait la démonstration que tous les territoires de montagne subissent les mêmes pressions déstructurantes face à l'économie globalisée, mais qu'il est possible de dépasser les surcoûts et de valoriser les atouts.

La prise de conscience institutionnelle de l'Union européenne vis à vis de ses massifs et des montagnes du monde dévoilent des enjeux européens et mondiaux à ne pas perdre l'avantage comparatif européen vis-à-vis de ses territoires d'altitudes et de savoir les valoriser, d'être le moteur d'une nouvelle gouvernance mondiale des régions de montagne du monde reconnaissant leurs spécificités et valorisant le droit à la différence de leurs populations.

Il s'agit également de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de notre continent pacifiquement réuni dans l'Union européenne.

2.1. Une économie montagnarde compétitive

L'économie montagnarde comporte plusieurs volets (filiales, secteurs), elle ne peut être réduite à son secteur dominant (agriculture, industrie, tourisme) tant l'interdépendance des secteurs, l'intégration des filiales est nécessaire pour faire face aux coûts additionnels issus des spécificités topographiques et climatiques.

Qualité, précision, proximité des ressources et filiales courtes

Du fait de ses pentes, de son altitude, de son enclavement et sa faible superficie exploitable, tant en matière agricole que dans le domaine industriel, la montagne européenne ne peut prétendre suivre le rythme imposé par le modèle économique contemporain dominant qui est celui de la production intensive. La montagne n'a jamais pu, ne peut pas et ne pourra jamais jouer la carte de la quantité. Par contre, elle possède de nombreux atouts pour faire de la qualité : qualité des produits issus des sols, qualité de l'environnement et qualité de la qualification des personnels vivant et travaillant sur des territoires de haute technologie. A ce titre, elle peut être vue comme étant dans un même rapport relativement au reste de l'Europe que les Etats développés face aux Etats émergents, tels que la Chine par exemple.



La compétitivité de la montagne européenne repose donc sur la qualité de ses produits et le savoir-faire de ses habitants. La montagne est le chef de file d'une croissance de qualité à l'opposé d'une croissance de la quantité fondamentalement insoutenable.

La compétitivité de la montagne européenne repose aussi sur certaines de ses spécificités géographiques.

Par exemple, avec une expérience reposant sur la moitié des skieurs et de près de deux tiers des installations de la planète, l'Europe a produit deux compagnies Doppelmayr/Garavanta (austro-suisse) et Leitner/Poma (italo-française) qui représentent plus de 90 % du marché mondial des remontées mécaniques, avec une forte expansion aux Etats-Unis et en Asie. Et avec l'expansion des skidômes dans les centres urbains, peut-être cette niche est-elle appelée à s'agrandir ?

D'autres exemples de secteurs liés intrinsèquement aux territoires tels l'industrie du bois, la parfumerie, l'herboristerie et sa dimension phytosanitaire, l'écoconstruction, la production d'énergies renouvelables sont autant de cas où les territoires de montagne sont des acteurs évidents et possèdent un avantages comparatifs relatifs.

Mais la montagne peut également être compétitive dans des secteurs non spécifiques en utilisant de la connaissance et des compétences produites à l'extérieur de leur environnement tout en s'appuyant sur d'anciennes traditions artisanales.

Ainsi du district de Cadore (Belluno-Italie) et du canton de Morez, (Jura-France), qui produisent une majorité des lunettes fabriquées dans le monde grâce à un savoir-faire né au début du XVIII^{ème} siècle, puis développé au XIX^{ème}, grâce aussi à la structuration du territoire autour de ce savoir-faire permettant de mettre en place des systèmes territoriaux d'innovation (ou système local de créativité) (cf. chapitre 2.3).

L'agriculture, la viticulture et le pastoralisme de montagne sont des exemples de qualité, de tradition, de traçabilité et d'innovation. Leur rôle essentiel dans le maintien des paysages et de l'identité de beaucoup de régions de montagne est également crucial pour le reste de l'économie agricole européenne. En effet, l'agriculture de montagne devrait être un exemple pour la réforme de la PAC. Filières courtes, faibles rendements, qualité, traçabilité, nombreuses appellations (AOP, IGP) et terroirs de traditions, le travail des agriculteurs de montagne doit être appuyé dans son accès aux débouchés commerciaux et soutenu pour sa forte saisonnalité et ses handicaps permanents, mais aussi par qu'il exprime, avec l'artisanat et la culture, l'âme des territoires de montagne à travers des saveurs uniques et diverses. La suppression des quotas laitiers envisagée au niveau communautaire laisse pourtant craindre une concurrence absolument défavorable aux systèmes pastoraux montagnards pourtant producteurs de laits de grande qualité et d'aménités positives.

La foresterie^{xiv} (ou économie forestière) est un élément fondamental de l'environnement montagnard : c'est un atout essentiel pour un développement durable. Cruciale comme « piège à carbone », centrale dans la gestion de l'eau et la stabilisation des terrains contre les risques naturels, la forêt a également un rôle de premier plan à jouer comme ressource renouvelable dans l'habitat, le matériau et l'énergie. Un travail doit encore être mené pour améliorer la certification et la labellisation des bois et l'orientation stratégique dans le choix des essences vis-à-vis des débouchés économiques locaux et du maintien de la biodiversité et des équilibres environnementaux fragiles.



Le tourisme durable est un enjeu stratégique du maintien des populations permanentes en montagne. La question de l'attractivité de la montagne doit être éclairée par une analyse de la place de la montagne dans l'imaginaire européen, entre vision prométhéenne et fusion romantique^{xv}. En cela, le marché européen du tourisme en montagne doit s'organiser et se penser selon les principes de complémentarité et de différenciation marketing des offres en fonction des atouts spécifiques de chaque territoire. L'impact environnemental des activités en montagne, et *a fortiori* en haute montagne, doit être un sujet d'attention privilégiée et facilitée. La dimension sociale du développement durable est aussi un enjeu de taille dans les territoires de montagne où les difficultés liées aux questions d'emplois, de services à la population, de dispersion de population et des activités, et plus particulièrement dans les territoires de montagne à vocation touristique, de très larges variations saisonnières du nombre d'habitants, de pressions foncières et d'arrivés de nouveaux habitants. Enfin, des voies anciennes doivent être re-développées ou renouvelées ; liées à la santé et au bien-être, la montagne est riche de son thermalisme et de son offre phytosanitaire qui ouvrent des perspectives économiques entre l'agroalimentaire (eau minéral et marketing « santé » des produits alimentaires), la cosmétologie et le secteur pharmaceutique, notamment en raison du vieillissement de la population européenne.

Depuis le XIX^{ème} siècle et la révolution industrielle, les régions de montagne (vallées et piémonts) accueillent des industries de précisions, microtechniques et mécatroniques, comme l'horlogerie, le décolletage, l'automobile (ex : Institut Pierre Vernier en France Comté). Liées à proximité de l'hydroélectricité et surtout aux traditions de savoir-faire de grande précision acquis par les paysans l'hiver, les régions de montagne peuvent encore dans un contexte de compétition aiguë des territoires et de globalisation jouer un rôle de premier plan grâce au capital humain et aux savoir-faire innovants (cf. chapitres 2.4 et 2.5).

La compétitivité de la montagne s'inscrit donc dans une perspective de développement durable. L'intensité lumineuse, si ce n'est la présence du soleil, les nombreuses forêts, l'eau et le vent sont en effet des énergies renouvelables quasiment illimitées qui constituent des alternatives au pétrole et au charbon, sans rejet de gaz carbonique. De plus, les montagnes sont également qualifiées de châteaux d'eau de l'Europe. Mais cet environnement doit être préservé pour perdurer. Ainsi, la pureté de l'air et de l'eau des montagnes les ont rendues, depuis le XIX^{ème} siècle, attractives en matière de climatisme et de thermalisme ; les prévisions relative à la hausse de la fréquence de périodes de canicule pourraient redonner de la vigueur au secteur santé, notamment par le développement de l'accueil des personnes âgées qui forment la catégorie socioprofessionnelle la plus sensible à la chaleur et la plus aisée financièrement.

Outre l'aspect qualité, la compétitivité de la montagne peut s'appuyer, comme nulle part ailleurs, sur la complémentarité entre les secteurs économiques. Lorsqu'elle est bien organisée, la maîtrise des complémentarités saisonnières – qu'elle soit formalisée au sein d'un groupement d'employeurs ou non – permet à une entreprise dont l'activité ne serait que saisonnière d'éviter d'avoir une masse salariale élevée sur l'ensemble de l'année, et ainsi d'être compétitive par rapport à ses concurrents de plaine.

Compétitivité , surcoûts et cœur de l'unité du marché européen:



La complémentarité des filières de l'économie montagnarde ou le recours à la mutualisation de l'activité stratégique est un besoin. Il s'agit d'une réponse historique aux surcoûts de l'activité économique et sociale en montagne qui favorise la solidarité des populations, la mutualisation de l'activité et l'intégration des filières.

L'étude pilotée par le gouvernement de la Région Autonome de la Vallée d'Aoste sur les surcoûts nous apporte des éléments cruciaux pour comprendre les difficultés rencontrées par les PME-PMI de montagne dans le Marché unique européen.

Le niveau d'investissement initial est souvent très élevé d'où un recours important aux partenariats public privé, aux concessions ou aux délégations de services publics. Mais l'entretien des infrastructures et la livraison des services dans ces territoires à forte dispersion de population rend la rentabilité parfois difficile tant qu'elle n'intègre pas les externalités positives des territoires de montagne.

Pour autant, les surcoûts dépassés permettent d'atteindre un niveau économie d'une grande efficacité, mais nécessitent la prise en compte d'un modèle économique spécifique.

Au delà de la diversité existant entre les différents massifs européens, l'économie de la montagne européenne est loin d'être monolithique. Non susceptible d'être réduite à un seul secteur économique, elle est, au contraire, marquée par une interdépendance étroite entre les secteurs d'activités, notamment du fait de la nécessaire pluriactivité des montagnards. Les réalités géomorphologiques (climat, pente, altitude, enclavement) sont cause d'un surcoût structurel, mais ont conduit les montagnards à l'obligation d'excellence. La compétitivité de l'économie de montagne repose en effet sur la qualité de ses produits et, surtout, des savoir-faire de ses habitants.

2.2. Un milieu naturel montagnard riche et fragile

Reconnues comme des écosystèmes particulièrement fragiles lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro en 1992, les montagnes présentent une grande biodiversité floristique et faunistique. Il en est tout particulièrement ainsi des montagnes européennes dont la localisation géographique et les climats sont très variés et offrent ainsi une très large palette d'animaux et de plantes différents. Mais, au contraire, par exemple, des montagnes américaines qui ont très rapidement été protégées des influences humaines sous le label de parcs naturels, les montagnes d'Europe sont habitées par des hommes et des femmes qui, au fil des siècles, en ont patiemment façonné les paysages. C'est de cette cohabitation directe que naissent les risques de conflits d'usage entre la protection de la nature et les aménagements nécessaires à la vie des populations. La gestion des montagnes européennes doit donc s'inscrire réellement dans une perspective de développement durable puisqu'il s'agit de répondre « aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (rapport Bruntland de 1987).





Soulignons à ce point le rôle historique de l'agriculture, de la viticulture et du pastoralisme dans la construction et l'entretien des paysages culturels en montagne, et la préservation de la biodiversité qu'ils abritent.

Le milieu naturel montagnard est de plus en plus convoité du fait de sa richesse et de ses atouts : outre sa grande biodiversité, on y trouve également une eau et un air d'une qualité telle que les activités de thermalisme et de climatisme y sont traditionnelles ; la pureté des ciels épargnés par les pollutions lumineuses a permis l'implantation d'observatoires astronomique ; l'intensité du silence et l'immensité des espaces offrent des expériences de vie inoubliables à des citadins en mal de se ressourcer...

Justement, ce milieu naturel est fragile car il est de plus en plus soumis à la pression de très nombreux pratiquants. Les activités de pleine nature s'y développent dans toutes les tranches d'âge de la population européenne : à côté des randonneurs, les fervents adeptes du VTT, du vol libre, de l'escalade... se multiplient. Fortes de ce constat, les autorités publiques ont compris la nécessité d'intervenir ; de nombreuses mesures de protection ont été adoptées. Des parcs naturels ont notamment été créés, que ce soit au niveau régional ou au niveau national. L'Union européenne elle-même a fait preuve d'ambition avec Natura 2000 à la suite des Directives Oiseaux et Habitats. Remarquons en particulier que la biorégion alpine associe les plus hauts massifs européens avec les Alpes, les Pyrénées, les Apennins, les Carpates et les montagnes scandinaves.

Si les délimitations des espaces Natura 2000 ne recouvrent pas les massifs de montagne, elles aident à révéler comment « *les massifs de montagne ont contribué à dessiner l'espace européen. Les limites des zones topographiques et climatiques correspondent souvent à des zones frontalières, linguistiques ou politiques. L'analyse de telle zone pivot est particulièrement importante dans une perspective d'intégration européenne* »^{xvi}. La superficie d'espaces montagneux dans le réseau Natura 2000 est extrêmement importante tant les territoires montagnards semblent propices à la préservation de l'environnement ; pour autant cela a pu également mettre en évidence dans certains Etats les problèmes de gouvernance des administrations centrales et de la faible considération portée aux élus locaux et aux activités des populations de montagne. Ces dernières ne pouvant jamais admettre d'être considérées comme des « indiens dans une réserve », toute démarche de préservation de l'environnement ou de développement doit se réaliser avec elles et pas contre elles.

Les parcs naturels sont un enjeu d'une bonne gouvernance des territoires les plus exemplaires en matière environnementale. Abandonnant progressivement la vision nord-américaine de parcs naturels véritables sanctuaires de territoires « sauvages », se développent avec succès des parcs naturels où préservation de l'environnement et activités humaines se complètent et s'enrichissent. Cette montagne habitée et vivante est le chemin pour pérenniser le respect de la biodiversité et l'attractivité économique et sociale des territoires de montagne, en donnant à ces territoires ruraux conscience de leur cohérence et de leur destin commun.

Du reste, c'est du respect de l'environnement, en tant que « ressources économiques », que dépendra l'avenir de la montagne.

La forêt de montagne^{xvii} est à ce titre un révélateur et un symbole. Zone d'une immense importance écologique, elle abrite une grande diversité d'habitats et d'espèces y compris



endémiques ; elle peut stocker jusqu'à 157 tonnes de carbone par hectare (contre 53t/ha en moyenne pour la forêt européenne), mais sont très sensibles aux impacts extérieurs (pollutions, surcharge de gibier, tempêtes, insectes), aux incendies (plus rapides et plus difficiles à combattre qu'ailleurs) et aux changements climatiques. La forêt de montagne entretenue est cruciale pour les régions en aval : situées en haut des bassins versants ou sur leurs pentes, les forêts de montagne ont un rôle d'intérêt public dans la conservation des sols, dans la régulation des eaux, et dans la prévention des risques naturels sur de larges portions de territoire en stabilisant les sols, réduisant leurs mouvements, diminuant le ravinement, l'érosion superficielle et la sédimentation en aval. La résolution du Conseil européen sur une stratégie forestière européenne reconnaît clairement « le besoin d'approches et d'actions spécifiques pour les différents types de forêt ».

**« Nous dépendons des zones de montagne pour la moitié de l'eau que nous buvons »
Romano Prodi, Président de la Commission européenne, septembre 2002.**

Autre exemple, concernant l'avenir difficile des territoires de montagne (et du reste de l'Europe fortement dépendante) si une attention particulière n'était accordée à la préservation de la qualité de l'eau et si aucune précaution n'était prise quant à son utilisation. Il ne s'agit pas de figer l'usage de cet élément essentiel à la vie, mais bien plutôt de se rendre compte que la concertation est indispensable entre tous les utilisateurs de cette ressource qui doivent, de plus, prendre en considération le fait que le régime hydrique annuel n'est pas constant et qu'il connaît de très fortes variations saisonnières.

Les massifs de montagne européens peuvent à juste titre être qualifiés de « châteaux d'eau de l'Europe » ; ils disposent de cette ressource, parfois même en qualité et en quantité si les moyens leur sont donnés et si le réchauffement climatique ne s'accroît pas. Mais ils se trouvent également confrontés à des conflits d'usage dans le domaine du partage de la ressource eau.

Dans les massifs les plus élevés, les réserves d'eau sont constituées en grande partie par l'accumulation en altitude des précipitations sous forme de neige qui, au fil des ans, se sont parfois transformés en glace. L'étiage existe donc en hiver, période à laquelle, pourtant, le tourisme est grand consommateur d'eau, non seulement parce qu'alors, l'utilisation domestique (gestion des déchets, assainissement) est en forte augmentation lors des pointes touristiques hivernales, mais également parce que l'enneigement artificiel est souvent indispensable qui permet d'assurer de meilleures conditions de ski face aux aléas de l'enneigement naturel.

Les réserves d'eau deviennent disponibles et fournissent la plus grosse part de la ressource à la fin du printemps et au début de l'été lorsque les neiges d'altitude puis les glaciers fondent, c'est-à-dire de mai à août. Un conflit d'usage est alors susceptible de naître entre les besoins de l'agriculture au moment de la période végétative et ceux du tourisme estival.

De plus, le conflit d'usage entre consommateurs d'eau ne concerne pas seulement l'agriculture et le tourisme. D'autres acteurs interviennent, tels que les populations locales, les compagnies fournissant de l'hydro-électricité, les producteurs d'eau minérale, les stations thermales, les industries et les consommateurs des grands centres urbains.

La Directive cadre sur l'eau (DCE) ouvre des débats : la logique de bassin permet-elle de développer la gestion intégrée des hauts bassins versants et d'intégrer la notion de solidarité de l'aval vers l'amont en instaurant des quotas de représentants des territoires de montagne producteurs d'eau dans les organismes de gestion des bassins et un système de péréquation financière (énergie réservée, retour budgétaire, etc.) des dépenses liées à l'entretien de la qualité environnementale des cours d'eau^{xviii} ?

La richesse du milieu naturel montagnard n'a d'égale que sa fragilité. Plus importante que sur les autres territoires, la biodiversité y est de plus en plus appréciée par de très nombreux visiteurs, ce qui, en retour, rend indispensable une plus grande attention à la préservation de cet environnement. Mais la sanctuarisation de ces espaces doit être évitée : l'aménagement présent et futur de ces territoires ne peut reposer que sur l'équilibre entre développement et préservation de la nature. Habitées et vivantes, les montagnes doivent faire l'objet d'un développement véritablement durable, c'est-à-dire qui soit issu des populations locales et qui leur bénéficie équitablement.

2.3. Rester à la pointe des connaissances et de la technologie

Les exemples historiques de connaissances et d'innovation fourmillent en montagne : concernant la spiritualité, la philosophie, les sciences, les techniques de la gestion de l'eau, de l'agriculture, de l'industrie, de l'énergie, du tourisme, des transports, des services ou de l'aménagement des territoires.

Comme le soulignait récemment l'Agenda territorial de la présidence allemande, la question du cadre de résidence est important dans le processus intellectuel d'innovation et c'est un atout pour les territoires de montagne et leur attractivité.

Là encore, la géomorphologie des lieux est à la fois un atout et un handicap. Atout du paysage et handicap des surcoûts et des débouchés limités.

Le processus d'innovation territoriale qui s'incarne dans un *système local de créativité* se distingue d'un processus d'innovation centré sur la seule technologie. Il est lié à des apprentissages collectifs et à des processus créatifs où l'impulsion provient souvent d'une nouvelle ergonomie ou esthétique (conception design)^{xix} et crée une dynamique dans un territoire où les PME-PMI ont des activités complémentaires. Les éléments clés sont à rechercher du côté de la qualité, de la densité des échanges entre les acteurs, aux coopérations internes aux entreprises et inter-entreprises propices à se développer dans une vallée de montagne. Ainsi l'innovation d'un produit n'est pas forcément le fruit d'une nouvelle technologie, mais de la nouvelle utilisation ou application qui en faite dans une *innovation formelle*, issue d'une *différenciation* culturelle, esthétique et symbolique d'un bien appartenant à un univers technique stabilisé (Bianchi, 1994, 1997). Comment ne pas voir dans les vallées de montagne, ayant une longue tradition de savoir-faire artisanal et industriel, des lieux évidemment propices au système local de créativité. Cela se fait à une double condition que les territoires aient la capacité à renouveler leurs univers culturel, professionnel et technologique en captant des savoirs et des compétences sur d'autres territoires et qu'ils soient pour cela ouvert à des relais transterritoriaux leur donnant la possibilité d'affronter la mondialisation des marchés.

La solution semble provenir des éléments constitutifs d'un milieu créatif (G. Becattini, 1990 ; M. Vervaeke, 2005) qui « rassemble différentes compétences en interaction et des institutions qui facilitent les rapports entre les firmes ». Les agents locaux doivent tenir compte de la conjoncture externe (mondiale) et de la situation interne au bassin (district) en extrayant du « stock de la culture locale toutes les nouvelles idées » et « en recombinaison la culture industrielle et son accumulation technologique ». L'*impannatore^{xx} montagnard* serait-il l'héritier direct de l'entrepreneur schumpeterien.

Ainsi la réussite industrielle dans une économie de la connaissance est étroitement associée à la création culturelle, au design, à l'innovation formelle qui sous-tendent un cadre de vie et une dynamique sociale (démographique) forte au moins autant, si ce n'est plus, qu'un savoir technologique.

Si cette analyse qui s'applique bien à la lunetterie, à l'horlogerie, à l'automobile et à la plasturgie est encore d'actualité, quand sera-t-il pour les nanotechnologies dont les centres de recherche se développent dans certaines vallées ?

La montagne apparaît également comme un lieu de recherche et d'expérimentations donnant lieu à des extensions « extra montagnardes ». Ex la soufflerie de l'ONERA en Maurienne, les nano technologies à Grenoble (Fr.) et à Bozen (It.).

Un travail opportun devrait être mené par les Services de la Commission européenne afin de mettre en place une étude des instituts de recherche, des centres d'innovations autour de lieux identifiés et des thématiques précises :

- Recherche « santé » et thème « montagne/allergies/qualité de l'air, pollution » grâce à l'étude des pollens montagnards, des plantes, etc.
- Recherche « astronomie et montagne » (observatoires, sondes, etc.).
- Innovation « Architecture civile et militaire » et thème « montagne/BTP/résistance des matériaux/constructions passives ».
- Innovation « Savoir-faire de précision, microtechnique, mécatronique, nanotechnologies ».

Un cas exemplaire, le consortium européen Silpro (formé des entreprises Econcern, Pays-Bas; Photon Power Technologies, France ; Norsun, Norvège) a finalement retenu le site de Saint-Auban (Alpes-Maritimes, France) pour implanter son usine de silicium polycristallin, destiné à l'approvisionnement de l'industrie photovoltaïque (production de 2000 à 3000 tonnes prévues par an).

Ce site était en compétition avec d'autres localisations possibles en Europe. Ce projet, dont l'investissement est estimé à 250 millions d'euros, va permettre de créer quelques 250 emplois. La présence de l'unité chimique Arkema, produisant l'acide chlorhydrique nécessaire à cette activité, a favorisé le choix de Saint-Auban.

Le cadre de vie offert par les paysages de montagnes fait de celles-ci des lieux propices à l'activité intellectuelle et à la réflexion. De plus, là encore, les handicaps géomorphologiques ont été transformés en atouts par les montagnards : leur environnement difficile et rude les a conduits à devoir adapter les outils et moyens de production venus de la plaine ; leur enclavement les a obligés à développer les échanges et les complémentarités au sein des

vallées et plateaux, produisant ainsi d'efficaces systèmes coopératifs locaux de créativité et d'innovation. Dans une économie de la connaissance, ces interactions peuvent être développées par l'accès accru aux technologies de l'information et de la communication et encouragées par des aides à l'ouverture sur le monde.

2.4. L'innovation dans un contexte évolutif

Innover pour croître et préserver

La montagne est un territoire de PME-PMI plus que de grandes entreprises. Il est donc plus sujet à voir se développer des *entrepreneurs innovants risquophiles* et ce d'autant qu'ils sont soumis à des contraintes naturelles et d'un marché local limité plutôt que des *administrateurs dépendants de rentiers capitalistes risquophobes*^{xxi}.

Deux exemples sont d'ailleurs très intéressants dans le cadre de la coopération transfrontalière : une coopération franco-suisse entre PME souhaitant renforcer leur complémentarité face à des concurrents communs chinois ou indiens ; une coopération franco-italienne dans le domaine de la plasturgie sur le partage d'information, l'innovation commune sur des biomatériaux et une réflexion prospective dans le cadre d'un pôle de compétitivité.

Les montagnards européens sont des habitués de l'innovation. Confrontés à des contraintes géomorphologiques et climatiques particulièrement ardues, ils ont fait preuve de leur faculté d'adaptation depuis des siècles. Par les terrasses, par les ponts et tunnels, les paysages sont emplis et même marqués par les traces de cette inventivité dont les hommes ont dû faire preuve pour affronter des conditions de vie difficiles. Les premiers chasse-neige (ex : à Briançon par la société Bialler) ont été fabriqués en rajoutant une lame sur des camions de l'armée américaine récupérés après la seconde guerre mondiale. De manière contemporaine, la nécessité de s'adapter qui existe en montagne a une influence sur les techniques et technologies les plus contemporaines. Ainsi, la production d'électricité par éoliennes, qui est l'une des technologies d'énergie renouvelable les plus courantes, a également dû évoluer pour être efficace en montagne. En effet, les pales sont particulièrement sensibles au givre, ce qui a obligé les chercheurs à repousser les limites technologiques. La solution a été trouvée : une éolienne a pu être installée en Suisse, à proximité d'Andermatt à 2330 mètres d'altitude. Chauffées automatiquement en cas de froid et d'humidité, les pales sont prévues pour résister à des températures de - 40 °C.

Un milieu créatif territorialisé face à la mondialisation

La logique de différenciation issue de systèmes locaux d'innovation coopératifs n'échappe pas aux réalités économiques de la concurrence mondiale dans un marché européen largement ouvert à la pression concurrentielle des producteurs asiatiques. Le système s'est naturellement tourné vers un déplacement du rapport prix-performance vers des produits de qualité permettant aux petites entreprises d'accéder au marché international plutôt que de rechercher une vaine course à la croissance de la productivité par la réduction du prix. La coopération européens des acteurs du système local est parfois mise à mal par cette concurrence mondiale, mais elle est également le secret, outre la qualité, pour maintenir une concurrence sur les coûts

à travers une division du travail approfondie. La conception et la création restent alors les moteurs d'une activité manufacturière à haute valeur ajoutée.

La vie en montagne a obligé à inventer des procédés ou à modifier des techniques existantes. Or, qu'il s'agisse de terrassement, de percement de tunnels, de construction de ponts, de l'ajout d'une lame chasse-neige à des camions d'occasion ou du réchauffement de pales, toutes ces inventions ont nécessité des investissements tant humains que financiers. Comme l'écrit Gianluigi Gorla, de l'Università della Valle d'Aosta, « [L]a montagna soffre di un *handicap* geografico strutturale permanente che determina un differenziale di costi (...) ». Or, ces surcoûts ne sont pas pris en considération par les partisans de la libre concurrence pour lesquels, pour être parfaite, la concurrence doit être absolue. Cela doit être rapporté aux termes de l'Arrêt Wagner de la Cour de Justice des Communautés européennes de février 1983 : *"la discrimination consiste à traiter de manière différente des situations qui sont identiques et de manière identique des situations qui sont différentes"*.

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication

L'AEM confirmait dans son avis sur le Livre blanc sur les Services d'intérêt général en 2003, le risque de la « fracture numérique » qui touchait depuis le développement des NTIC injustement les territoires de montagne au même titre que les territoires insulaires et périphériques et ruraux profonds. Le marché dans un système concurrentiel indifférencié ne soutient pas l'installation des réseaux à haut débit sur ces territoires où l'investissement est plus coûteux et le retour sur investissement plus long (forte dispersion de population).

La Commission européenne dans sa communication^{xxii} « *Comblar le fossé existant en ce qui concerne la large bande* » a présenté des idées et des orientations pour répondre à cette injustice territoriale aux conséquences économiques et sociales aggravantes. Cette communication fait un bilan des instruments financiers et des technologies de l'information et de la communication (TIC) dont nous disposons pour combler la fracture numérique existant entre les régions urbaines et les régions isolées, rurales ou ultrapériphériques.

L'On. L. Caveri a publié en 2007 un double avis sur la Large Bande et ses utilisations au Comité des Régions.

L'accès à la large bande à un prix raisonnable devrait être aussi aisé que l'accès à l'eau potable ou à l'électricité, et ce dans toutes les régions de l'Union européenne, a déclaré aujourd'hui le Comité des régions.

L'organe consultatif de l'UE a adopté un rapport rédigé par **M. Luciano Caveri**, Président de la région autonome de la Vallée d'Aoste en Italie, appelant, si nécessaire, à une intervention publique pour veiller à ce que l'ensemble des citoyens puissent bénéficier de la bande large.

"L'internet est l'une des innovations les plus importantes de notre époque. Ses potentialités pour le développement économique peuvent encore apporter des avantages substantiels en termes de production de nouveaux services et de création d'emplois et ouvrir des perspectives d'investissements, d'augmentation de la productivité, de réduction des coûts et d'amélioration de la qualité de vie", avait alors déclaré L. Caveri.

Il a insisté sur l'importance de veiller à ce que les régions connaissant des handicaps géographiques et naturels permanents ne soient pas exclues de la révolution de la large bande.

Sa propre région a lancé une expérience de technologie sans fil avec le soutien de l'industrie et des Fonds structurels de l'UE.

Le rapport de M. Caveri, qui revêt la forme d'un avis du Comité des régions, est une réponse à une consultation de la Commission européenne relative à des propositions visant d'une part à combler le fossé existant en matière de large bande et, d'autre part, à accélérer l'administration en ligne, c'est-à-dire le recours aux technologies de l'information et de la communication (TIC) pour améliorer les services fournis par le secteur public.

Il vaut à ce titre noter le rôle pionnier de la Région Vallée d'Aoste dans l'expérimentation et la réflexion sur le développement de la technologie WIMAX en montagne.

Au Parlement européen, c'est la commission parlementaire Industrie - Recherche - Energie (ITRE) qui est compétente au fond sur le dossier mais Bernadette Bourzaï, élue de la moyenne montagne rurale du Massif central, faiblement peuplée et victime de la déprise des SIG, a insisté pour que la commission parlementaire Développement régional soit consultée car selon elle, il s'agit d'une question majeure pour l'aménagement du territoire européen. Elle été nommée rapporteur pour avis et il a été voté le 20 mars dernier par 40 voix pour, 0 contre et une abstention.

Son avis a insisté sur le rôle important que les fonds structurels doivent jouer dans la disponibilité des infrastructures TIC là où le marché ne parvient pas à les fournir à un coût raisonnable et en suffisance pour accueillir les services requis, en particulier, dans les zones isolées et rurales et dans les nouveaux Etats membres.

Il est en effet inacceptable que tous les citoyens et les territoires européens ne puissent bénéficier des apports de TIC en termes d'attractivité et de compétitivité grâce à une réorganisation des méthodes de production, à la création d'entreprises, d'emplois et de services tels e-gouvernement, e-santé, e-éducation, e-culture, e-commerce.

Bernadette Bourzaï a tenu à soutenir la Commission européenne dans sa volonté de réduire la fracture numérique, d'autant qu'il est clair que les TIC sont encore plus utiles dans les régions périphériques, rurales, insulaires et ultrapériphériques car elles permettent justement de s'affranchir des distances en facilitant les relations usagers/services, clients/fournisseurs, administrés/pouvoirs publics, et en réduisant les coûts et les délais de prestation des services .

Il est aussi très important de développer la demande en TIC et de lutter contre l'alphabétisme numérique en finançant des formations, des centres multimédias avec accès et des postes d'intermédiaires comme l'étaient en leur temps les écrivains publics. ^{xxiii}

Les montagnards européens sont habitués à l'innovation ; leurs facultés d'adaptation ont marqué les paysages et ont contribué également à enrichir les techniques et technologies venues de l'extérieur. Cette tradition constitue un atout formidable dans une économie moderne basée sur la connaissance dans laquelle la création et la conception sont les moteurs de la production.

Cependant, les surcoûts structurels en montagne nécessitent des sur-investissements, ce qui implique qu'une logique de différenciation soit mise en pratique pour que la concurrence soit véritable et qu'elle soit équitable dans les principes qui l'encadrent (arrêt Wagner CJCE février 1983). Il n'est ainsi pas fondamentalement contraire à la philosophie de l'Union européenne que des fonds publics soient spécifiquement consacrés, par exemple, au

développement de l'accès aux TIC si l'on considère l'objectif de cohésion économique, social et territoriale !

2.5. Développer le savoir-faire montagnard de l'Europe et promouvoir l'emploi durable en montagne

Saisonnalité de l'activité et des débouchés, étroitesse des marchés et surcoûts économiques et sociaux de l'activité en montagne.

Il semble aujourd'hui nécessaire que les territoires de montagne contribuent au grand débat européen sur l'emploi et la flex-sécurité ; notamment au travers de réflexions inspirées de la pluriactivité ancestrale, forme saisonnière de l'économie du savoir et d'éducation tout au long de la vie.

Ces travaux sur les formes spécifiques d'emplois en montagne, que l'on trouve également sur le littoral et dans beaucoup de régions touristiques, enrichissent les analyses du Livre vert de la Commission « Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle »^{xxiv}.

Vivant dans un environnement soumis aux aléas climatiques, les montagnards ont dû adapter leur rythme de travail à celui des saisons et des jours. La saisonnalité est en effet fortement présente dans les zones de montagne et a engendré la pluriactivité, soit simultanée – par exemple, travailler la journée comme agriculteur et le soir dans la restauration-, soit successive – par exemple, travailler l'hiver dans les remontées mécaniques et le reste de l'année dans l'industrie forestière. Les statuts en matière de protection sociale et de fiscalité des pluriactifs peuvent être identiques tout au long de l'année, mais ils peuvent également différer, ce qui pose alors de fréquentes difficultés auxquelles les personnes concernées doivent s'adapter. Ce caractère indispensable de la nécessité de s'adapter à deux ou plusieurs emplois n'a pourtant pas que des inconvénients. Il est également source de dynamisme et de créativité. Dans ce domaine également, on peut voir la montagne comme laboratoire préfigurant l'avenir du travail en plaine. L'évolution tendancielle du marché global du travail s'oriente vers plus de flexibilité et poussent de nombreuses personnes à cumuler plusieurs emplois simultanément afin d'obtenir des revenus suffisants pour vivre. Déjà, les grands centres urbains (Paris, Londres, etc.) sont les régions européennes qui comptent le plus de pluriactifs. Et la sécurité du parcours n'y est pas prioritairement assurée. Certes, cette dernière donnée doit être appréhendée en tant que valeur absolue et cette première place des mégapoles doit être relativisée : en montagne, plus de la moitié des foyers sont concernés par la pluriactivité.

Imaginatifs pour trouver des activités complémentaires, les montagnards l'ont été aussi à d'autres titres. D'abord, au niveau de la qualification. Car, pour pérenniser sa situation, le pluriactif doit posséder une qualification par emploi et, donc, acquérir une double qualification. Traditionnellement, cette bi-qualification s'acquerrait sur le tas, par la pratique : on commençait par apprendre un métier, puis, en fonction des opportunités, on en effectuait un autre. Mais, depuis plus de 20 ans, se rendant compte de la réalité des territoires sur lesquels ils exerçaient, des enseignants et des administrateurs de lycées ont décidé d'ouvrir des sections bi-qualifiantes dans le cadre de la formation initiale. Une telle décision répond à la volonté d'adapter l'enseignement aux débouchés locaux. A Embrun (PACA-France), par

exemple, les élèves peuvent ainsi acquérir des compétences dans les métiers du bois et dans ceux de l'enseignement des pratiques de ski.

La nécessité de s'adapter à la vie économique locale incite aussi les montagnards à créer leur entreprise. La plupart du temps, il s'agit de micro-entreprise saisonnière liée aux services à la personne, c'est-à-dire qu'il s'agit d'emplois qui présentent également l'avantage, dans une perspective de développement durable, de ne pas être délocalisables.

Un autre moyen utilisé pour pérenniser l'emploi en montagne est le recours à la formule des groupements d'employeurs. Originaire du secteur agricole, y compris montagnard, ce statut consiste en une formule par laquelle plusieurs employeurs s'associent pour proposer un contrat de travail unique à un salarié qu'individuellement, ils n'auraient pas eu le besoin suffisant ou les moyens financiers d'embaucher. Cette formule est très avantageuse pour les employeurs, qui parviennent ainsi à améliorer leur organisation tout en fidélisant les employés concernés, et pour ces derniers, qui bénéficient d'une pérennité dans l'emploi qui va rejaillir sur l'ensemble de leur vie, notamment en leur permettant d'accéder à l'emprunt. Cette formule existe dans plusieurs Etats européens et la Convention Européenne des Groupements d'Employeurs, qui s'est tenue mi-novembre 2006 à La Rochelle, a conclu à la nécessité de structurer les groupements d'employeurs au niveau européen.

En montagne, la grande majorité des familles connaissent la pluriactivité, notamment celle liée au rythme des saisons : le travail de l'été n'est pas celui de l'hiver et il faut être imaginatif et capable d'adaptation pour mettre en place des combinaisons d'activités qui permettent d'avoir une vie pérenne. Cette pluralité d'emplois entraîne comme conséquence celle de formations, de statuts fiscaux et sociaux et, souvent, d'énormes difficultés de nature administrative dont la résolution contribue, d'ailleurs, à la richesse du débat actuel sur l'avenir des formes de travail, et notamment sur la flex-sécurité.

2.6. Formation de clusters et nouvelle politique industrielle

Nous avons vu que, selon les travaux des chercheurs principalement italiens^{xxv} et de Monique Vervaeke, sur le milieu créatif qu'il « combine des compétences, des savoir faire en interaction, répartis entre différentes firmes qui s'associent pour la conception et la fabrication d'un produit final pouvant inclure d'autres coopérations pour des produits intermédiaires. Il possède également des institutions qui facilitent les rapports entre les firmes. Les ressources immatérielles se composent d'un ensemble d'éléments tels que la capacité de recombinaison et de sélectionner le répertoire de compétence. Dans le processus d'innovation formelle, les firmes tirent des avantages d'une coopération avec les autres entreprises intervenant aux divers moments du cycle du produit et avec des services collectifs dont elles peuvent bénéficier dans les domaines de la création, de la conception, de la communication et de la commercialisation. Les logiques territoriales articulent diverses échelles de production des savoirs créatifs ou technologiques. La coordination institutionnelle et collective de l'innovation que le milieu créatif est capable de mettre en place participe également de la construction sociale du marché mais cette dimension n'est pas traitée par cette communication. »

Cela nous pousse à étudier avec attention les quelques exemples prometteurs de clusters *territoriaux*, pôles de compétitivité ou d'excellence rurale, dans les régions de montagne. Un des plus connus est celui du CAN^{xxvi} de la Province autonome de Bozen (Sud-Tyrol, It.).

L'Enjeu des clusters montagnes : pallier à la faible taille et la saisonnalité des marchés en montagne

Les autorités régionales et locales sont progressivement reconnues pour avoir un rôle important dans le paysage de la recherche et du développement de l'UE. Les ressources locales jouent un rôle actif dans l'effort scientifique et l'innovation en faveur de la société.

Les actions menées en ce sens au niveau européen, national, régional ou local rendent possible le renforcement des capacités des régions à investir et à soutenir des activités de recherche. Si cela peut bénéficier au niveau local, c'est également une possibilité de maximiser leur potentiel pour un engagement réussi dans des projets de recherche européens. Une capacité de recherche plus forte peut permettre de créer plus d'emplois dans les régions.

Une politique et des activités de recherche au niveau régional ou local sont souvent liés au développement de « clusters » (pépinière d'entreprise, pôle de compétitivité, pôle d'excellence, etc.) associant le public et le privé.

Les chercheurs bénéficient à travers de telles structures en réseau d'une augmentation du potentiel régional, en créant un environnement dynamique qui peut attirer les meilleurs d'entre eux. Les « clusters » vont rapprocher les universités, les centres de recherche, les entreprises, les autorités régionales, les conseils ou autres agences de développement.

L'industrie en général et les PME en particulier sont des partenaires essentiels des projets de recherche. Appuyer les régions à accroître leur capacité à investir dans la recherche et le développement doit aider à améliorer la compétitivité et les capacités d'absorption de la connaissance.

Il est nécessaire d'augmenter le potentiel de recherche des régions de montagne, en particulier en encourageant et en soutenant le développement, à travers l'Europe, de « clusters » orientés sur les atouts des territoires de montagne au niveau régional ou local en associant des universités, des centres de recherches, des entreprises et des autorités régionales.

La viabilité d'un cluster « montagne » serait qu'il soit un lieu où :

- Assez de ressources et de compétences sont amassées pour atteindre un niveau critique ;
- Lui donnant une position clé dans une branche économique donnée ;
- Avec un avantage compétitif durable décisif sur d'autres endroits, voire une suprématie mondiale dans ce domaine ;
- Un dépassement des coûts additionnels propres aux régions de montagne.

Pour un territoire de montagne donné (une vallée, un plateau, un massif), un cluster compétitif se définit comme:

- Une association d'entreprises, centres de recherches, et institutions éducatives,
- Travaillant en partenariat dans une stratégie commune de développement,
- Pour générer des synergies dans l'exécution de projets innovants dans l'intérêt de un ou plusieurs marchés donnés.

L'AEM travaille à la création d'un centre de ressources européen pour les "clusters" de montagne" avec une attention forte aux régions de la convergence.

A fin de définir des stratégies de développement durable endogènes, il est nécessaire de :

- Analyser les plus importantes potentialités du territoire ;
- Valoriser des ressources naturelles fragiles de la montagne ;
- Analyse des organisations spécifiques du travail saisonnier; Diversification des économies des différentes régions et massifs de montagne ;
- Intégration dans l'économie de la connaissance en prenant appui sur les spécificités culturelles et sociales ;
- Expérimenter des idées, des synergies et des partenariats nouveaux.

Dans une économie mondiale de plus en plus ouverte et concurrentielle, l'AEM souhaite que les facteurs clé de la compétitivité soient associés dans une nouvelle politique industrielle et artisanale des régions de montagne. Le plus important de ces facteurs est sans aucun doute la capacité d'innovation.

Le but de cette politique serait d'encourager, de supporter, des projets initiés par des acteurs économiques ou universitaires dans un territoire de montagne donné.

Les quatre conditions du succès sont

- implanter une stratégie commune de développement économique qui soit intégrée dans la stratégie de développement générale du territoire ;
- créer des partenariats extensifs entre acteurs pour des projets spécifiques;
- se concentrer sur les technologies pour des marchés avec de fort potentiel de croissance;
- atteindre une masse critique suffisante pour acquérir et développer une visibilité internationale.

En construisant un réseau d'acteurs très innovants, le but ultime de cette nouvelle politique serait de créer une nouvelle qualité de vie et d'emplois dans les territoires de montagne. la nécessité d'une nouvelle politique industrielle et artisanale dans les régions de montagne est nécessaire pour donner à l'ensemble de l'Union européenne les moyens de contribuer à la stratégie de Lisbonne renouvelée sans annihiler les efforts en faveur des objectifs de Göteborg. Ce volet industrie de la stratégie européenne de la montagne doit aider à combiner aménagement du territoire, innovation et industrie plus efficacement que par le passé. Il s'agit ainsi de rassembler les acteurs clés de l'économie et de la connaissance dans une stratégie qui stimule :

- L'innovation (la proximité stimule la circulation de l'information et des compétences, facilitant la création de projets plus innovants) ;
- L'attraction (la concentration de plusieurs acteurs dans un territoire offre une visibilité nationale ou européenne, voire mondiale) ;
- Un encouragement pour les entreprises à rester dans ce territoire (leur compétitivité est liée à leurs racines locales grâce à la présence des compétences individuelles et de partenariats coopératifs profitables).

Conciliant au mieux les objectifs de Göteborg et ceux de Lisbonne, le développement au niveau territorial des activités de recherche rassemblant universitaires, acteurs économiques privés et institutions publiques locales représente un enjeu plein de promesses pour l'avenir des territoires de montagne. Au delà de la mise en œuvre d'un aménagement harmonieux de l'ensemble du territoire de l'Union européenne, la perspective de la formation de nombreux clusters, quelque soit la forme juridique retenue, s'inscrit dans celle d'un environnement socio-économique dynamique puisqu'elle permettra d'accroître la compétitivité des territoires de montagne tout en l'axant autour de la mise en valeur des atouts montagnards et des ressources naturelles de la montagne.

Mais la création de tels partenariats locaux suppose un léger infléchissement des politiques industrielles et commerciales, notamment pour permettre le renforcement des capacités des régions à investir et à soutenir des activités de recherche.

2.7. Cadre réglementaire

Les normes visant spécifiquement les territoires de montagne relèvent pour l'essentiel de volontés nationales ou régionales. Ainsi, avant l'Espagne, l'Italie a inscrit, dès sa constitution de 1948, qu'une place particulière devait être accordée à la montagne dans la législation. Dans les trois lois italiennes adoptées depuis (en 1952, 1971 et 1994), la solution retenue pour mettre en œuvre ce principe a été une approche transversale, et non seulement thématique. C'est la même approche qui a été choisie par la France, avec la loi relative au développement et à la protection de la montagne de 1985, et qui a inspiré ou inspire des Etats tels que la Pologne et la Roumanie.

D'autres Etats ont opté pour une approche sectorielle avec des thèmes qui peuvent différer : l'agriculture pour l'Autriche (au niveau de l'Etat fédéral) et la Slovaquie, la conservation de la nature pour la Grande-Bretagne, la République tchèque et la Slovénie, par exemple.

Dans certains cas, ce sont des régions qui ont la compétence « montagne ». C'est le cas des Länder allemands et autrichiens, ou encore de la Catalogne.

Une intervention de l'Union pour le développement des montagnes aurait été possible sous en s'appuyant sur l'article III-220 du Traité instituant une Constitution européenne qui disposait que, « [a]fin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale.

(...)

Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne ».

Cet article conférait ainsi une valeur juridique particulièrement importante aux politiques et actions concernant la montagne européenne. A ce jour, cette dernière n'avait qu'une existence normative doublement limitée dans le cadre du droit européen :

- limitée normativement avec des textes à force juridique restreinte (la directive de 1975 reconnaissant les difficultés naturelles de l'agriculture de montagne et recommandant

aux Etats membres la mise en place d'indemnités compensatoires, l'approbation de divers textes dans le cadre du processus de la « convention alpine » ou dans celui du Conseil de l'Europe – textes à forte portée politique, mais juridiquement non contraignants).

- limitée matériellement avec un seul domaine explicitement couvert, celui de l'agriculture.

Certes, la montagne européenne a bénéficié des actions menées au travers de la politique des fonds structurels (95 % des régions de montagne de l'Union sont éligibles à ces fonds) et de l'Interreg (les montagnes étant souvent des frontières étatiques naturelles), mais ces actions concernent davantage la montagne qu'elles ne la visent expressément.

C'est donc principalement en tant que parties du territoire de l'Union que les montagnes européennes sont concernées par le droit et les politiques européennes. Dernier exemple, c'est en vertu du principe général de non-discrimination posé dès le Traité de Rome que la législation française prévoit que la dénomination « produits de montagne » soit réservée aux biens produits en montagne, tout en précisant que la provenance des matières premières ne peut être limitée aux seules zones de montagne françaises.

Avec l'inscription de la montagne parmi les régions explicitement les plus visées par la politique de cohésion, les actions en faveur du développement des territoires de montagne acquièrent une nature nouvelle, celle de compétence partagée entre l'Union et les Etats membres. Cette nouvelle configuration correspond à la localisation supra-nationale de nombre de massifs, qui s'étendent sur le territoire de plusieurs Etats, et doit permettre la prise en compte et la résolution, par application du principe de suppléance, des difficultés qui transcendent la dimension nationale.

Ce chapitre devrait encore être complété par des éléments :

- sur les réglementations concernant la montagne (secours, guides, travail en altitude, protection de l'environnement) à créer, à harmoniser, à améliorer (spécificité de l'emploi en montagne) ;
- sur la dimension normative à harmoniser (remontées mécaniques, matériel utilisé, infrastructures, sécurité et normes phytosanitaires, etc.) ;
- sur les instruments juridiques utiles pour améliorer la compétitivité des territoires : le GECT par exemple sont il faut favoriser l'adoption par les Etat et simplifier sa mise en place (les montagnes sont souvent frontalières, donc un tel outil juridique est essentiel).

Depuis 1957, la politique agricole commune a été la première à contenir des dispositions normatives visant expressément la montagne. La modification de cet état de fait apparaît de plus en plus nécessaire comme le souligne l'inscription, dans le Traité instituant la Constitution européenne, de la montagne parmi les territoires les plus directement visés par la politique de cohésion (article III-220). Depuis, la politique de cohésion (règlement général Fonds structurels 2007-2013) et d'autres politiques européennes (Directive Eurovignette, 7eme PCRD, etc.) ont intégré cette dimension territoriale spécifique. Cependant, il ne peut s'agir d'instituer une politique, unique et uniforme, pour l'ensemble des territoires de montagne, mais, bien au contraire, dans une logique de bonne gouvernance ascendante (« bottom-up »), de reconnaître la spécificité de chacun des massifs européens et leur



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions



compétence à connaître, décider et mettre en œuvre les moyens les plus adaptés à leur développement.



3. Maximiser la qualité de vie dans les régions de montagne

3.1. L'attrait croissant des zones de montagne en tant que lieu de vie et de travail

(EU : Société de l'information, recherche et innovation, environnement, éducation, formation, jeunesse, emploi et politique sociale)

L'attraction des massifs

Les massifs de montagne en Europe exercent un **attrait par leurs richesses culturelles, écologiques, récréatives et agricoles** (paysage, production de qualité).

Dans de nombreux massifs, des **pôles de compétitivité, de recherche et de développement**, installés dans les villes de piémont et dans les vallées, constituent également des centres d'attraction. Ils sont basés sur des industries (souvent de précisions ou électrointensives) fortement attachées culturellement au territoire (décolletage dans les Alpes françaises, lunetterie dans le Jura ou dans les Dolomites). Le projet Interreg de l'Espace Alpin « AlpCity » met en réseau les villes de petite et moyenne taille, en vue d'échanger les savoir-faire en matière de développement endogène. Vingt projets pilote, sur les thématiques du développement économique, des services et de la qualité de vie, de l'environnement urbain et de la coopération entre les villes ont permis de formuler un guide de politiques et de recommandations pour le développement durable.

Dans les massifs de l'Est et les zones périphériques, on constate le dépeuplement progressif des zones de montagne dû à un solde migratoire et à un solde naturel négatif. **L'élargissement de l'Union Européenne peut contribuer à inverser ce processus de déprise.** Des industries se délocalisent vers l'Est et peuvent s'installer dans des zones de montagne. Les Carpates développent progressivement leur économie autour du tourisme et de l'industrie (plasturgie, micro précision).

C'est à ce titre que la présence des Services d'Intérêt Général en montagne révèle toute son importance stratégique pour maintenir une population en permanence en altitude et pas uniquement sur le piémont et en vallée, mais aussi pour dynamiser l'économie des systèmes valléens en lien avec le piémont.

Dans ce contexte, le projet Interreg IIIC o.c.r **ADEP^{xxvii}** (Action pour Développer, Expérimenter et Pérenniser des dispositifs innovants d'appui aux territoires) porté par la Région Midi-Pyrénées est un des meilleurs exemples européens de l'identification des besoins des territoires et des possibilités offertes par la coopération interrégionale pour répondre à ces questions. Ces résultats poussent l'AEM et la Région Midi-Pyrénées à réfléchir à la mise en place opérationnel d'un véritable réseau européen d'économie montagnarde qui puisse à la fois être l'outil d'échanges de bonnes pratiques et l'intégrateur des territoires de montagne dans la Stratégie de Lisbonne.

Les réseaux et les TIC au service de l'attraction des zones de montagne

- Education et formation professionnelle

Les universités sont nombreuses en montagne (60% des universités grecques, 38% des autrichiennes, 40% des slovènes et 80% des suisses selon l'étude Nordregio). Certaines

d'entre elles sont spécialisées sur des thématiques liées au territoire (formations adaptées à l'économie de montagne, pluriactivité...). Elles sont situées généralement en zone de piémont, **installées conjointement avec de grands pôles technologiques et de recherche**. Ces pôles sont en réseau avec des universités et des instituts de recherche d'autres territoires européens.

Au sommet de Lisbonne, les gouvernements ont reconnu que la compétitivité dépendra en partie de **l'apprentissage en ligne et de la formation professionnelle** tout au long d'une vie. C'est ce que le projet Interreg de l'Espace Alpin E-motion a souhaité initialiser en associant collectivités, administrations, entreprises, universités et centres de recherche autour d'une coopération économique, scientifique, technique et de transfert de compétences par « l'e-learning ».

- Compétitivité

Les TIC sont un outil pour **l'installation de services aux entreprises** pour améliorer leur compétitivité. Le projet Interreg III B CADSES « EMBRACE » (Grèce, Italie, Autriche, Bulgarie, Hongrie) a développé un réseau fournissant aux entreprises un vaste éventail de services et d'outils, tel que la consultance en ligne, l'accès aux informations relatives aux fonds d'investissement, l'e-commerce etc.

- Développement des services

Dans les régions de montagne plus reculées, les TIC permettent **l'accès aux centres de ressources, à des services liés à la santé « e-santé », à des formations en ligne « e-learning »** etc. Le projet Interreg III B CADSES TELEACCESS (Grèce, Italie, Pologne, Allemagne, Croatie, Bulgarie) a installé des télé-centres pilotes et a sensibilisé la population (collectivités, écoles, citoyens) à la culture « digitale ».

Les difficultés d'accessibilité et la faible densité de population de certaines zones n'encouragent pas les opérateurs privés à venir développer les TIC en montagne. Leur développement nécessite d'être soutenu. Le projet Interreg « Bande Large » entre la France et l'Italie a eu pour résultats des travaux de mise en place de relais Wifi et un guide méthodologique sur les savoir-faire d'installation des TIC.

D'autre part, les réseaux nationaux devraient être connectés pour une plus grande cohérence territoriale.

Des partenariats pour maintenir les services^{xxviii}

La **distribution des services et leur accessibilité sont très hétérogènes**, même au sein d'un même massif. Le **transport à la demande**, transport en commun ne fonctionnant que sur réservation, pourrait constituer une solution dans des espaces où l'habitat est dispersé.

Le dépeuplement de certaines zones rurales est une véritable menace pour le maintien des services, en particulier en Roumanie, en Bulgarie et en Grèce (selon l'étude Nordregio).

Les orientations stratégiques pour le développement rural **encouragent les liens entre privé et public pour conserver des services sur les territoires ruraux**. Ces partenariats ont été expérimentés en Italie, Finlande, Norvège et Espagne. Dans le massif alpin, le projet Interreg « Qualima », monté entre l'Italie, la Suisse, la Slovénie et l'Autriche, a permis de créer des commerces plurifonctionnels, des partenariats avec le privé et des réseaux Internet pour pallier à la pénurie et/ou à l'inaccessibilité des services.

Un espace d'emploi pour les femmes

Les femmes ont une position particulière dans les zones de montagne : elles assurent des **rôles majeurs dans la culture et l'animation de la vie des petites communautés**. Mais leur statut est souvent précaire : **chômage, emploi partiel, difficulté d'accès aux ressources**. La diversification des métiers est une solution pour leur assurer une activité et un revenu. Les orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural encouragent l'entrée des femmes sur le marché du travail, et pour cela préconise l'amélioration des services pour la petite enfance. Ces infrastructures sont à développer en montagne afin que les femmes identifient des secteurs, tel que l'agrotourisme ou des techniques tel le télétravail, qui leur permettent de travailler. En Carélie du Nord (Finlande), les femmes, plus touchées par le chômage, ont créés le centre Karelli, association des femmes entrepreneurs. Cette structure leur procure le soutien, la formation et les aides pour monter leur propre activité. On note encore l'initiative de GenderAlp! (Interreg, Espace Alpin) : douze partenaires (villes et régions) travaillent sur la gestion du territoire et des budgets publiques en vue d'assurer l'égalité des chances entre hommes et femmes et d'améliorer la compétitivité.

En Europe, on trouve des territoires de montagne en déprise et d'autres très attractifs, signes qu'il n'y a pas de fatalité.

Dans les zones attractives, il s'agit de développer et de maintenir la compétitivité des massifs tout en préservant la qualité de vie, atout majeur des zones de montagne. L'élargissement de l'Europe va transformer les flux économiques et les nouveaux massifs intégrés vont devenir plus attirants.

Les TIC et les partenariats publics-privés constituent des solutions pour préserver la qualité de vie des populations de montagne.

3.2. S'adapter aux risques naturels en montagne

(EU : Environnement, Recherche et Innovation)

Diagnostic des risques en montagne : des espaces à forte vulnérabilité

Les montagnes sont **vulnérables en termes de risques** car non seulement elles sont exposées à des conditions naturelles extrêmes (géographie (pente, volcan), météorologie), mais elles sont également des zones où l'homme a bâti des infrastructures coûteuses (tunnel, barrage, itinéraires routier et ferroviaire).

Les montagnes sont un formidable réservoir d'eau, facteur essentiel dans le déclenchement et la propagation des aléas naturels (inondation, glissement de terrain –le plus important des risques naturels en Europe selon une étude ESPON -, chute de pierre, avalanche). Si les risques sont mal gérés, ils peuvent se produire en cascade.

La tectonique des plaques engendrent des tremblements de terre de magnitude 4 à 6 dans les montagnes européennes. Les risques sismiques touchent particulièrement les massifs de l'Est.

Dans les montagnes du sud de l'Europe (nord du Portugal, centre de l'Espagne, massifs de la côte d'Azur, de Corse, de Sardaigne, de Sicile, des Apennins, de la Grèce), les feux de forêt sont très surveillés.

L'enjeu humain est fort à cause de l'urbanisation croissante des grandes vallées (Alpes, Pyrénées) et du développement du tourisme. L'entretien des paysages prend ici une dimension

tragique : si l'homme ne travaille pas à préserver les équilibres environnementaux et les activités en altitude (pastoralisme, aménagement des terres inhabitées et exploitation de la forêt), la nature reprendra ses droits et sa dimension violente, inhospitalière pour l'homme et nuisible à la biodiversité.

Ainsi, on compte en montagne les risques torrentiels, glaciaires, rocheux, avalancheux, sismiques, volcaniques et d'incendies. Dans les années à venir, le **réchauffement climatique** va provoquer des transformations en chaîne de l'équilibre environnemental qui toucheront d'abord les zones de montagne. Malgré les incertitudes concernant l'incidence des changements, surtout sur les crues et les tempêtes hivernales, l'augmentation du facteur « risque » en montagne doit faire l'objet d'une attention particulière.

Innovation et adaptation face aux risques

Face aux risques naturels, les ingénieurs ont déployé des efforts de génie civil pour la protection des infrastructures. Les chercheurs ont constitué des réseaux qui ont cartographié et modélisé les risques en montagne en utilisant de **nouvelles technologies**. Des mesures d'information et de prévention ont été prises à travers **des planifications et des zonages pour améliorer la sécurité des personnes et des biens**. Il faut également tenir compte des connaissances anciennes des montagnards sur les zones « à risques ».

Le protocole « protection des sols » de la CIPRA mentionne que « dans la mesure du possible des techniques d'ingénierie proches de la nature seront mises en œuvre dans les zones à risques en utilisant des matériaux locaux et traditionnels adaptés aux conditions du paysage ». La **silviculture est une clé** pour gérer les risques en zone de montagne. Les forêts permettent de stabiliser les sols, de retenir les chutes de pierre et les avalanches, et de constituer des réservoirs d'eau par les sols. Les crues peuvent ainsi être limitées en différant les pics de débit. Les professionnels ont fait de grand progrès dans la **gestion des rivières et de leur bassin versant**.

Les montagnes sont de **véritables laboratoires** pour expérimenter ces nouvelles méthodes innovantes et durables de gestion des risques.

Enfin, des actions de **sensibilisation auprès de la population** ont été menées. Il se développe maintenant un lien plus fort entre la traditionnelle « **culture du risque** » et une expertise scientifiquement renouvelée, afin que les communautés de montagne vivent consciemment et normalement avec ce facteur.

Un fort besoin de coopération pour assurer la sécurité civile

A travers le dernier programme Interreg de l'Espace Alpin, des collectivités, des universités, des pôles de recherche et des bureaux d'étude se sont fortement mobilisés autour de la problématique des risques : huit projets de coopération sur les risques sismique, hydrologique et météorologique ont intensifié la recherche et l'ont appliquée à des méthodes de gestion.

De plus, la France, le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et le Maroc se sont regroupés autour du projet européen Interreg III C INCENDI pour créer une coopération internationale des collectivités sur la question des incendies de forêt. Une Conférence Internationale sur les Feux de Forêt en Espagne aura lieu en mai 2007 pour concerter les acteurs locaux, régionaux et nationaux impliqués : les techniques de combat des flammes sont très différentes selon la topographie des territoires.

Le projet Interreg III B CADSES MONITOR inclut l'Autriche, la Slovénie, l'Italie, la République Tchèque, la Grèce et la Bulgarie. Il a mis en place des bases méthodologiques de mesures préventives dans une approche intégrée des risques, en particulier en montagne. Des

politiques, des organismes administratifs et des experts ont réalisé un important guide de communication autour des risques.

Ces projets témoignent du besoin de coopération et d'échanges transnationaux pour faire face aux risques en montagne. Aujourd'hui, les dispositifs de gestion intégrée ne sont pas encore opérationnels et leur mise en œuvre reste problématique.

La gestion des rivières au niveau des bassins versants a mis en évidence la propagation des risques de l'amont vers l'aval. Elle nécessite une coopération entre pays, comme préconisé dans la proposition de directive sur les inondations de l'Union Européenne, en continuité de la directive cadre 2000/60/CE sur l'eau.

Par ailleurs, l'Union Européenne a financé deux projets régionaux pour surveiller les risques climatiques : PACE (Permafrost and Climate in Europe – 1997-2000) et Glaciorisk (2000-2003). Les risques climatiques évoluent à présent à grande vitesse et leurs impacts se manifestent déjà : une coopération internationale devrait aujourd'hui placer **sous haute surveillance les évolutions** et instituer des stratégies d'adaptation.

L'Union Européenne traite la problématique des risques de manière sectorielle, au travers de dispositifs sur l'eau, la protection des sols, le changement climatique... Mais en montagne, les facteurs « risque » sont plus élevés qu'ailleurs et il est nécessaire d'acquérir un point de vue transsectorielle pour une **gestion intégrée**. Une mise en réseau des instituts de recherche et un échange de savoir-faire améliorerait les capacités à anticiper le facteur « risque » qui sera plus élevé dans les prochaines années

En cas de crise, une coopération transnationale de gestion des dommages devrait se mettre en place. Le projet Interreg CADSES Red Code rassemble des partenaires grecques, italiens, slovènes, hongrois et slovaques pour coopérer en matière de protection civile face aux risques. Une organisation spécifique européenne permettrait également d'y réagir. Michel Barnier a proposé une **force européenne de protection civile** « Europe Aid », soit un « corps européen d'équipes prêt à intervenir ensemble ». Elle permettrait de faire face aux catastrophes et de développer **le secours en zone de montagne**.

Les montagnes sont des espaces à hauts risques naturels (chutes de pierre, glissements de terrain, avalanches, coulées de boues, feux de forêt, etc.). Le changement climatique va accentuer ces événements. Les activités humaines et infrastructures, plus coûteuses et fragiles qu'en plaine, sont à préserver. Une coopération européenne est nécessaire pour mieux développer des méthodes de gestion intégrée des risques en montagne, pour les anticiper et pour y faire face ensemble.

3.3. Développer le tourisme durable en montagne

(EU : Agriculture, Environnement, Culture, Emploi et politique sociale)

La question de la durabilité du tourisme recoupe les éléments traditionnels du développement durable (développement économique, justice sociale, diversité culturelle et préservation environnementale). Elle pose également la question de l'attractivité des territoires de montagne à travers le temps et l'histoire, notamment dans la perspective des changements climatiques et de la mobilité croissante des populations.

Un tourisme compétitif en zone de montagne

Les montagnes constituent un formidable espace touristique grâce à des potentiels culturels, naturels et sportifs. Le tourisme est un **élément important de la croissance économique** de ces territoires. Il constitue l'économie majeure de certaines collectivités, en particulier l'hiver (ski). Les sports de nature (escalade, alpinisme, sports d'eaux vives, trekking, VTT) sont bien développés dans les zones de montagne et nécessite une main d'œuvre qualifiée. On trouve aussi des projets touristiques développés autour des vins et de la gastronomie, de la détente (spa) et du tourisme spirituel (centre de méditation et de relaxation). Ce tourisme diversifié prend en compte l'authenticité des territoires de montagne.

De nombreux emplois dépendent de ces activités : les hébergements, les remontées mécaniques, les commerces. Ces derniers vivent généralement sur deux saisons de quelques mois, le nombre de résidents étant parfois à peine suffisant pour les maintenir.

L'impact du tourisme varie considérablement à toutes les échelles.

L'influence du changement climatique sur le ski

L'activité du ski est concentrée dans des stations de haute et moyenne altitude, distribuées inégalement en Europe. Les **Alpes sont des espaces particulièrement développés** et performants dans le domaine. Les autres régions dotées d'infrastructures sont les Sudètes de la République Tchèque, les Carpates (Tatras) de Slovaquie et de Pologne, la Bulgarie, les Pyrénées françaises et les Vosges. Avec l'élargissement de l'Europe, il se développe une concurrence entre elles.

Le changement climatique va conditionner le tourisme d'hiver, surtout dans les stations de moyenne altitude. En effet, ces dernières ont moins de ressources à consacrer à des reconversions souvent onéreuses.

Selon une étude de l'OCDE sur les Alpes, le nombre de station enneigée naturellement diminuerait de 18% avec une augmentation de 1°C, de 33% avec une augmentation de 2°C et de 67% avec une augmentation de 4°C. Les régions sont touchées de manière très hétérogène. L'Allemagne a les stations les plus vulnérables alors que celles des Suisse le sont beaucoup moins.

L'utilisation de la ressource en eau pour pallier l'impact du changement climatique

A partir des hivers à faible enneigement des années 80, les stations ont commencé à s'équiper en matériel de neige artificielle. Le développement des canons à neige s'explique par deux raisons principales : assurer l'utilisation optimale des capacités touristiques et assurer la rentabilité des remontées mécaniques ; il s'agit de maintenir des emplois dans les stations qui dépendent directement (remontés mécaniques) ou indirectement (moniteurs, hôteliers, commerçants) des sports d'hiver (ski et snowboard principalement) sur une saison la plus longue possible. Mais **l'enneigement artificiel coûte relativement cher** d'autant que ses acteurs travaillent à la diminution de ses **impacts environnementaux** et sur la gestion de l'eau (conflits d'usage).

Des réglementations concernant la neige artificielle voient progressivement le jour.

En tous les cas, **des échanges de projets de gestion raisonnée sur la thématique d'un arbitrage entre impératifs écologiques et économiques** sont à envisager rapidement. L'article 16 de la directive cadre sur l'eau de l'Union Européenne préconise qu'« il est nécessaire d'intégrer davantage la protection et la gestion écologiquement viable des eaux dans les autres politiques communautaires dont (...) celle du tourisme. »

En cas de réchauffement climatique trop important, la gestion de l'eau utilisée pour maintenir l'activité économique du ski devra être particulièrement attentive à la réduction maximale de

son impact sur l'environnement. Mais ce travail de recherche et d'innovation ne doit pas empêcher une réflexion sur l'attractivité touristique des stations en complément de l'activité du ski.

Un mode de gestion des déchets adapté à des facteurs variables

Comme le rappelait très justement en 2000, la Commission européenne DG Environnement^{XXIX}, « *puisque une société qui ne produit pas de déchets est chose impensable, il est utile, pour atténuer leurs inconvénients sur l'environnement, de poser le problème de leur gestion dans les zones montagneuses en ayant d'abord une vision claire des contraintes découlant des conditions géographiques, des facteurs socio-économiques et du climat et en étant bien conscient que la gestion des déchets dans ces zones exige, plus qu'ailleurs, des efforts plus importants et plus coûteux pour parvenir aux mêmes résultats.*

Transposer aux zones montagneuses des modèles «traditionnels» de gestion des déchets est impensable sans mettre en danger la nature elle-même, et donc la principale source de revenus de ce milieu. Dans le même temps, il n'est pas concevable de dispenser les zones de montagne de la réglementation et des normes environnementales, car cela aggraverait encore plus la situation. »

L'altitude, le relief, le climat et la fréquentation touristique saisonnière sont **autant de facteurs qui conditionnent la gestion des déchets en montagne.**

Les communautés de montagne ont trouvé différentes solutions. L'exploitation maximale de tous les procédés de tri, de compactage et d'élimination sur place des déchets réduisent le coût de transfert, par hélicoptage notamment. Le transport par voie ferrée est préférable. L'utilisation de méthode agricole (épandage) peut constituer un remède aux déchets verts et organiques.

Dans les Hautes Pyrénées et dans les Grisons (Alpes suisses), le traitement par compactage et le recyclage se sont montrés efficaces.

Les zones de montagne se doivent de rester innovantes face à cette problématique. L'Union Européenne pourrait soutenir les collectivités à entreprendre des méthodes de gestion efficaces.

Le maintien des emplois par la diversification

Dans les stations aménagées en haute altitude, il a fallu mener des **actions de diversification** pour utiliser les infrastructures d'une manière optimale et ainsi conserver une attractivité touristique l'été.

Les petites et moyennes stations concentrent leurs efforts, été comme hiver, sur la diversification des activités pour rester attractives. Elles mettent en valeur leur potentiel artisanal (création d'un réseau européen sur le patrimoine textile dans la Serra das Estrelas portugaise), culturel (route du baroque dans les Alpes), évènementiel (festival de la randonnée en Haute Ecosse), agricole (autour de la transhumance dans les Carpates roumaines) et thermal (dans les chaînes portugaises).

Ce tourisme prend en compte **les spécificités des zones de montagne.**

Ainsi, il se développe « l'éco-tourisme », « l'agrotourisme », le thermalisme. La diversification engendre une **coopération entre les différents secteurs économiques** (agriculture, économie forestière, artisanat) et des emplois. Par exemple, dans le Massif Central, un projet Leader a permis de renforcer l'économie du territoire grâce à la mise en



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions

valeur de produits locaux à forte identité (roquefort, ganterie, sites Templiers et tourisme de pleine nature).

La formation à la diversification est une orientation stratégique de la Communauté pour le développement rural 2007-2013 et permettra une stabilité de l'emploi en zone de montagne. La **place des femmes** est particulièrement importante en diversification d'activités : ce sont souvent elles qui sont à l'initiative des projets d'éco-tourisme et d'agrotourisme.

Coopération territoriale et promotion d'un tourisme innovant

Ce tourisme « doux » est développé **de manière innovante** dans les différents massifs de montagne en fonction de leurs potentialités. L'innovation peut aussi naître des méthodes de recherche et des nouvelles technologies appliquées au secteur touristique.

Les orientations stratégiques de la communauté pour le développement rural préconisent le recours accru aux TIC pour le tourisme. Ainsi les régions de montagne utilisent **des réseaux internationaux et des concepts marketing** pour promouvoir leurs projets touristiques durables **grâce à la coopération territoriale**.

C'est l'ambition du projet e-TEN EU-Latitude^{xxx} que de réfléchir et d'appliquer des solutions innovantes aux outils touristiques et à la création de nouveaux produits de valorisation touristique des territoires.

La Commission Européenne à travers son programme e-ten soutient les projets de déploiement d'e-services au niveau européen, sur la base de partenariat Public/Privé. Les Collectivités Locales (Tourist Authorities) et un réseau d'Editeurs privés, de renom, s'allient dans le but de valoriser l'Europe et ses régions européennes par le biais de contenus éditoriaux, qui seront gérés au moyen d'une plateforme collaborative.

Il s'agit de relier les e-touristes aux territoires, grâce à ce partenariat entre Tourist Authorities et Editeurs et de produire des contenus de qualité et incitatifs largement diffusés en Europe. Le tout, dans de bonnes conditions et avec un budget contrôlé, en optimisant les délais et le modèle économique.

Le projet Interreg III B CADSES « SHINING Mountains » s'est développé dans les montagnes d'Italie, de Bulgarie, de Hongrie, de Grèce et de Slovaquie pour renforcer l'économie locale à travers le tourisme de la santé et du bien être.

Le projet « Village Terraneo » regroupe des villages en Espagne, France, Italie et Portugal pour développer un tourisme basé sur leur architecture particulière, propre à la culture méditerranéenne.

Dans les Alpes, « Via Alpina », itinéraire alpin de randonnées de la Slovénie à la Méditerranée, et « Sentinelles des Alpes », réseau franco-italien de sites fortifiés, travaillent ensemble au développement d'un projet d'itinérance culturelle alpine, s'appuyant sur l'histoire de la frontière, la vie des populations frontalières et la construction des identités.

Dans le cadre du projet « Alps Mobility II », « Perles des Alpes » est un réseau des stations touristiques qui mettent à disposition des infrastructures publiques de transports respectueuses de l'environnement. « Perles des Alpes » est un label fondé sur un catalogue de critères que les stations s'engagent à respecter. Le projet a favorisé un tourisme itinérant entre les stations impliquées, sur le concept du « collier de perles ».

La coopération transfrontalière est un atout majeur pour le tourisme durable en montagne.

La Convention des Carpates appelle à des **plans de gestion transfrontaliers** en collaboration avec les aires protégées, afin de permettre le profit de tous de cette économie. Par exemple,



l'Ukraine, la Slovaquie et la Pologne ont développé des actions d'écotourisme dans leur zone transfrontalière, couverte par la Réserve de Biosphère des Carpates de l'Est.

Le projet Interreg France-Italie « les cépages ancestraux des territoires du Mont Blanc » ont développé un tourisme transfrontalier sur la découverte de la vigne de montagne et des vins AOC autour du Mont Blanc.

La France et la Suisse ont mis en place un programme de services d'informations mobiles touristiques autour du lac Léman par le projet Interreg « Pocket Guide Léman ».

Les zones de montagne sont des espaces où se développe le tourisme : les massifs en Europe sont bénéficiaires de stations de ski modernes et d'un potentiel important pour « l'écotourisme ». Ces activités nécessitent une gestion intelligente de la ressource en eau, des déchets et transports.

L'emploi généré par le tourisme est important mais le changement climatique va avoir des incidences fortes sur les activités d'hiver (a contrario l'été ?).

La diversification et la pluriactivité sont des solutions pour faire face à l'évolution du tourisme dans les années à venir. Elles constituent un facteur du maintien d'un tissu social permanent en zone de montagne.

Un tourisme innovant se développe en montagne avec de nouveaux concepts marketing. Il nécessite une mise en réseaux au niveau international et une coopération transfrontalière.

3.4. Gestion de l'interface ville/montagne

(EU : Politique régionale, Emploi)

Que ce soient dans l'analyse du brillant urbaniste catalan Jordi Borja pour la CTP sur le lien villes montagne dans les Pyrénées, ou dans de nombreux travaux alpins où 80% de la population vie en ville, les villes (petites, moyennes et grandes) ne sont pas exclues du destin de la montagne. L'analyse de la logique de fonctionnement des massifs est une réponse à ce lien organique entre la ville et la montagne rurale.

Répercussion des « MEGAs » (Metropolitan European Growth Areas)

Un certain nombre de grandes villes se situent en bordure des espaces ruraux montagneux. Leur attractivité est due à leur **qualité de vie** (espaces naturels proches et services de proximité) et à leurs **centres de compétitivité**. Elles participent à la compétitivité économique du massif. Ces villes jouent le rôle de vitrine des aires rurales montagnardes en organisant des événements touristiques (festival du film de montagne à Trento, Italie, festival des métiers de montagne à Chambéry, France), des conférences sur l'aménagement du territoire montagneux et en accueillant des organisations spécifiques à la montagne. Une rurbanisation se développe à proximité des espaces urbains : la population habite en montagne et vient travailler en ville.

Dans les zones à forte attractivité (Alpes, Pyrénées), une déstabilisation peut apparaître **entre les espaces urbains et les espaces ruraux**. Les risques sont une atrophie du développement local des espaces montagnards et une augmentation du prix du foncier. Des programmes spécifiques de collaboration entre espaces ruraux et espaces urbains commencent à se développer, en particulier avec les espaces protégés (cf. paragraphe ci-après). Le besoin d'équilibre entre les dimensions urbaines et rurales, leur intégration progressive (rurbanisation et villages dortoirs) est un enjeu extrêmement urgent et sensible de certains massifs européens.

Des réflexions sont poussées par des organes institutionnels, des chercheurs et des acteurs professionnels, par exemple le travail réalisé en 2005 par Jordi Borja pour la Communauté de Travail des Pyrénées sur la question du lien ville-montagne dans ce massif qui explique un certain dynamisme du Nord du massif par un maillage d'un plus grand nombre de villes (petites et moyennes) sur le versant français du territoire pyrénéen.

La coopération territoriale est également une solution pour assurer un équilibre : le travail réalisé dans les espaces transfrontaliers permet de se tourner vers le développement du cœur des régions de montagne. L'intégration transfrontalière, voire transnationale, permet de rapprocher les piémonts urbains, de mettre en réseau les vallées et de redonner corps et vie aux territoires de montagne à l'échelle des massifs.

Ces villes de montagne ont un rôle particulier dans le destin des régions de montagne : tournées vers les espaces montagneux, elles y trouveront ressources et qualité de vie et dynamiseront leur *interland* de pente et d'altitude ; tournées vers les mégapoles des plaines, elles seront absorbées dans le cycle d'un développement « urbano-centré » qui les marginalisera et les appauvrira.

Des partenariats entre villes et parcs

« Les villes ne sont pas des entités isolées. Elles sont étroitement liées aux régions qui les entourent et ont un intérêt économique à commercialiser les ressources des régions rurales (produits de qualité, activités de loisirs) : des coopérations fortes entre les villes et les régions qui les environnent, constituent donc un facteur clef pour un développement durable de l'espace » (CIPRA 2004).

Plus spécifiquement lorsque le territoire de montagne est classé comme « aire protégée », la ville bénéficie de l'image de marque du parc, et vice versa. **Des programmes entre urbains et montagnards apparaissent pour profiter de cette double attraction.** Ils encouragent les urbains à découvrir et à respecter les spécificités culturelles et naturelles de la montagne : ils découvrent des produits de qualité par l'agrotourisme et sont sensibilisés au mode de gestion des ressources. Ces programmes font aussi bénéficier les habitants des territoires ruraux de l'animation culturelle des villes. Ville et montagne élaborent des stratégies touristiques communes et créent des synergies au niveau du transport. La ville de Chambéry (Alpes françaises) est entourée de trois parcs (Bauges, Chartreuse et Vanoise) et favorise les échanges avec ces territoires.

Selon un a priori schématique, les territoires de montagne attireraient par leurs atouts culturels et naturel de qualité et les zones urbaines par leur compétitivité. Mais un déséquilibre peut se créer entre les espaces urbains et ruraux. Des programmes de partenariats se mettent en place entre la ville et la montagne pour faire profiter des avantages de ces deux types de territoire et trouver une synergie.

3.5. La place des massifs de montagne dans le réseau transeuropéen de transports et d'énergie

Une différenciation régionale des massifs européens

On trouve **deux situations différentes des massifs par rapport aux transports** : les Alpes et les Pyrénées qui se situent près du centre de l'Europe et les massifs ibériques, nordiques et

orientaux qui se situent à sa périphérie. Notons que l'Europe à 27 est plus que jamais contrainte par cette dimension montagneuse dans sa volonté de réaliser le grand marché unique européen. A ce titre, les Carpates jouent un rôle emblématique dans le développement d'un marché plus intégré entre les Nouveaux Etats membres (UE 10+2) ; leur intégration économique ne doit pas tourner seulement autour de leurs relations individuelles avec l'UE 15 (les « anciens » Etats membres). Il doit également y avoir un grand marché d'Europe centrale et orientale.

Demain, la double question du développement durable et de la bonne gouvernance des Balkans passera aussi par une réflexion sur son désenclavement et l'ouverture de ce « massif forteresse » par la mer et le rail à grande vitesse.

Pour une politique de mobilité durable en Europe

Les **conditions particulières des zones de montagne** (terrain accidenté, climat etc.) accroissent le montant de la construction et de l'entretien des infrastructures. Par ailleurs, il est nécessaire de protéger les réseaux de transport des risques naturels (chute de pierre, érosion, avalanche), ce qui majore les coûts.

Le Vice-président de la Commission européenne en charge des transports, J. Barrot, affirmait qu'il « nous faut mettre en œuvre des politiques ambitieuses qui permettent d'accroître la mobilité tout en corrigeant ses aspects négatifs. Voilà ma définition du développement durable. »

L'UE doit « agir dans cinq directions :

1. Investir dans les transports transeuropéens
2. Dynamiser les modes alternatifs à la route grâce au marché unique
3. Mieux combiner les modes de transports grâce à la logistique intermodale
4. Valoriser l'innovation technologique au service de la mobilité durable
5. Répondre au besoin de protection exprimé par nos citoyens »

Les tunnels

Les tunnels sont des éléments essentiels du transport terrestre en montagne. A finalité ferroviaire ou routière, les percements des tunnels, leur entretien et leur sécurité, leur utilisation sont des aspects quotidiens de la vie en montagne et de la responsabilité des autorités locales, régionales ou nationales. En cela, les textes européens^{xxxix} ont un impact très important sur la vie quotidienne des territoires de montagne.

Le développement ferroviaire et l'intermodalité : les voies du développement durable

Les Alpes, au cœur du territoire européen, connaissent un trafic particulièrement important. En 2005, 200 millions de tonnes auront traversé les Alpes dont deux tiers par la route.

Les Pyrénées ont deux axes côtiers de trafic élevé. En 2003, 218 millions de tonnes auront traversés le massif, dont 49 % par la route, 49% par la mer, et seulement 2% par le rail !

Les **flux routiers constituent un point sensible** : ils passent par des goulots d'étranglement localisés qui engendrent des nuisances (pollution, bruit, emprise routière, atteinte à la biodiversité). Dans les Alpes, les passages les plus fréquentés sont le Brenner en Autriche et le Fréjus en France. Les flux sont constitués de 50% de transit. Les études prévoient en 2015 une **augmentation du transport de fret de 70%** dans les Alpes. En 2003, la route assure la



majeure partie du trafic de fret aux passages autrichiens (2/3) et aux passages franco-italiens (4/5). **Aux passages helvétiques, les 2/3 du fret sont transportés par le rail.**

La volonté politique française et espagnole a relancé récemment le projet de la Traversée centrale des Pyrénées (TCP) qui doit désenclaver le centre de l'Espagne, les Pyrénées centrales et le Sud ouest du massif central. L'UE aura alors un nouvel accès ferroviaire et intermodal à l'ensemble de l'économie de la Péninsule ibérique et du Maghreb, en complément des autoroutes de la mer et des voies côtières congestionnées.

D'autres massifs périphériques, moins peuplés et plus démunis en infrastructure, ont un trafic encore relativement faible. Ce sont les massifs nordiques, les massifs d'Europe orientales et la plupart situés en Espagne et au Portugal.

Avec l'élargissement de l'Union Européenne, les axes routiers vers les montagnes de l'Est vont se densifier, notamment dans leur dimension transfrontalière. **Le transport de fret devrait doubler d'ici 2020 dans les nouveaux états membres.** La Convention des Carpates interpelle les Etats à mettre en place des modèles de transport respectueux de l'environnement, préservé dans ce massif, et servant de base au tourisme porteur d'avenir. Il s'agit dès maintenant de réfléchir aux projets prioritaires de l'après 2020/25 qui permettront de développer durablement l'Europe centrale et orientale.

En 2005 à Chambéry, Jacques Barrot déclarait : « L'intermodalité est à l'évidence le système qui rendra possible le développement de modes de transport respectueux des principes du développement durable. »

Sur le projet d'itinéraire de Lyon-Turin, **le transport intermodal** à travers les Alpes a été expérimenté. Des camions sont transportés par voie ferroviaire entre la plate-forme d'Aiton-Bourgneuf (France) et Orbanasso (Italie) dans des wagons Modalohr. A terme, 300 000 camions par an pourraient être transportés, allégeant le trafic routier et ainsi la pollution. Cette expérimentation pourrait être étendue à d'autres projets européens de développement ferroviaire dans les Pyrénées, les Carpates puis les Balkans

Concernant les transports, notons que depuis quelques semaines, pour le transit alpin un l'observatoire des trafics alpins est désormais opérationnel.

Les représentants de la Commission européenne et du gouvernement suisse ont tenu leur première réunion avec les experts de cet observatoire des trafics alpins qui assure le suivi des trafics routiers, ferroviaires et combinés dans le massif alpin.

Le développement du RTE-T

L'attractivité des montagnes est menacée par le développement des transports routiers car ils détruisent les paysages et la biodiversité. En 2001, l'agence européenne de l'environnement publiait un rapport technique sur *le Transport du Fret Routier*, sous-titré *Etudes de cas dans la région alpine et les Pyrénées*.

Dans les Alpes, le protocole « transports » de la Convention Alpine préconise une réduction des impacts en imputant aux usagers du transit les coûts et en développant le rail. Les acteurs locaux et régionaux autrichien, allemand, français, suisse et italien se sont regroupés autour du projet Interreg AlpFRail. Il s'agit d'une coopération pour mettre en place un réseau ferré assurant le fret dans les Alpes. Quatre millions d'euros lui ont été alloués.

Le protocole de Kyoto a été signé par les pays de l'Union Européenne, les engageant à réduire les émissions de CO2.



La Communauté Européenne a préconisé les projets compris dans le **réseau transeuropéen de transports (RTE-T)**, relancé par la stratégie de Lisbonne. Il s'agit de désengorger les grands axes et d'assurer un transport durable en particulier à travers le développement d'un **Système Ferroviaire à Grande Vitesse (ERTMS)**. Trente corridors en Europe constitueraient des solutions pour alléger le trafic:

- Pour les Alpes : report sur les autoroutes de la mer (entre l'Espagne, la France, l'Italie et la Grèce), la construction du tunnel de Brenner qui permettra la traversée Nord-Sud des Alpes en voie ferroviaire, deux nouvelles percées alpines pour l'axe Lyon/Gênes-Bâle-Duisburg-Rotterdam/Anvers reliant le sud et le nord de l'Europe, et l'axe est-ouest Lyon-Trieste-Budapest, dont fait parti la section Lyon-Turin.
- Pour les Pyrénées : les axes ferroviaires à grande vitesse du sud ouest de l'Europe et une nouvelle percée ferroviaire transpyrénéenne allégeront la traversée des Pyrénées à l'Ouest comme à l'Est et reliera le cœur de l'Espagne au Portugal, rejoignant les massifs ibériques.
- Pour les Carpates et les Balkans : l'axe Athènes-Sofia-Budapest-Vienne-Prague-Nuremberg/Dresde absorbera les nouveaux flux des années à venir.

Les projets d'envergure du RTE-T sont constitués de maillons auxquelles des populations locales s'opposent (par exemple les populations de la vallée de la Suze (Italie), des Pyrénées). **Les projets doivent être appropriés par les territoires pour bénéficier du soutien des citoyens.** Les populations locales doivent pouvoir tirer parti de ces axes de transport, en favorisant l'attractivité des territoires. L'échelle du massif est pertinente pour rendre compte des retombées de nouveaux axes de transport.

Une nouvelle réflexion sur la politique régionale doit être entreprise pour rendre cohérente une vision européenne de l'espace.

Quelques massifs sont **laissés à l'écart** des réseaux de transports européens, comme les montagnes du nord de l'Ecosse. Dans le cadre des orientations préconisées à Lisbonne sur la création d'emploi et la croissance économique, des solutions sont à rechercher pour ces régions de montagne excentrées.

Communication de la Commission : vers une approche intégrée des réseaux transeuropéens de transport, d'énergie et de télécommunication.

Le Vice-président Jacques Barrot a présenté le mercredi 21 mars 2007, avec les autres Commissaires membres du groupe de pilotage sur les réseaux transeuropéens, une Communication définissant les moyens à adopter pour mieux connecter, mieux intégrer et mieux coordonner le développement des infrastructures européennes en matière de transports, d'énergie ou de télécommunications. Les Commissaires ont dressé un état des lieux des trois réseaux transeuropéens puis identifié trois voies d'actions à privilégier dans le futur pour parvenir à une approche intégrée : le développement des synergies entre les réseaux, la conciliation entre développement de ces réseaux et respect de l'environnement, et la rénovation des instruments de financements de ces réseaux pour faciliter cette nouvelle approche intégrée.

En effet, à côté des transports, le RTE Energie (mais aussi Telecom) est également un enjeu majeur dans les régions frontalières et difficiles d'accès que sont les grands massifs européens. C'est un enjeu clé de la constitution d'une Europe de l'énergie digne de ce nom que d'avoir des liaisons transfrontalières opérationnelles qui prennent en compte les réalités et

les besoins des territoires (entretien des terrains en montagne et de l'accessibilité aux infrastructures conductrices et productrices) qu'elles doivent traverser et néanmoins préserver.
Quelles retombées économiques pour les massifs ?

Bien que certains territoires retirent un bénéfice de la proximité des infrastructures de transport, les massifs du cœur de l'Europe n'ont pas de gain de l'important transport de fret. Les gares et les plate-formes (charge et décharge des camions) devront **être localisées stratégiquement afin de servir au développement de l'attractivité économique et touristique** des vallées. La circulation des marchandises, des services et des citoyens est un enjeu majeur pour le développement économique.

Le projet Interreg EU-CORE III regroupe des acteurs de Pologne, Allemagne et Ukraine pour utiliser le Pan-European Corridor III au service du développement économique des régions traversées.

La Directive **Eurovignette** vise l'imputation des coûts pour les usagers de poids lourds, basé sur un système kilométrique et couvrant les coûts effectifs de l'itinéraire du véhicule. Le projet de directive permet aux Etats membres d'instaurer des surpéages maximaux de 25% sur certains corridors transeuropéens en zone de montagne, pour permettre le financement croisé d'infrastructures de transports alternatifs, tel que les réseaux ferrés.

La voie aérienne, porte d'accès aux zones de montagne en Europe

La distribution territoriale des aéroports est bien équilibrée en zone de montagne et quasiment tous les massifs européens en possèdent. Malgré les conditions topographiques, la Suisse, la Grèce, la Norvège et l'Autriche ont la moitié de leurs aéroports en zone de montagne (source : étude Nordregio) ! Les massifs sont à proximité des aéroports internationaux.

Les massifs constituent des espaces frontières entre états dans une Europe élargie et le trafic va augmenter de manière significative dans ces zones. Ils ont un rôle stratégique dans l'achèvement du grand marché unique européen. Un très grand nombre de régions de montagne est concerné par les programmes RTE (Transports, Energie ou Télécommunications) de l'Union Européenne. Les projets ont besoin d'être territorialiser pour bénéficier du soutien de la population locale.

En particulier, si les impacts des transports sont lourds sur les écosystèmes de montagne et qu'il est indispensable aujourd'hui de développer l'intermodalité et le ferroviaire, les montagnes doivent bénéficier du transport de fret et saisir l'opportunité de se développer économiquement grâce à ces traversées.

4. Des outils pour gérer les interactions entre piémonts, vallées et montagnes à l'échelle des massifs

4.1. Données au service d'activités multiples

(EU : recherche et innovation, environnement, agriculture, politique régionale)

Une approche écosystémique des zones de montagne

L'Union Européenne a intégré des Etats à l'Est. **Les zones de montagne prennent une nouvelle place sur le territoire européen** et subissent de nouvelles pressions extérieures. Elles constituent des **espaces transfrontaliers avec des enjeux diverses** : montagnes interfaces entre pays de l'Union, montagnes zones de transit, montagne réserves de biodiversité, montagnes espaces de récréation, montagnes pilotes de projets de développement durable, montagnes pôles de recherche et d'innovation....

Dans l'avenir, il serait nécessaire d'établir des bases de données dans ces espaces afin de **suivre l'évolution des systèmes naturels et humains nouvellement conditionnés**. Une **approche écosystémique des massifs** est nécessaire pour réfléchir à une politique d'aménagement de l'espace qui assure la cohésion sociale et économique entre Etats.

Besoin d'indicateurs adaptés aux spécificités

Il est nécessaire de se pencher sur l'efficacité et la lisibilité territoriale d'indicateurs comme la dispersion de population plutôt que la densité, le revenu imposable par habitant plutôt que le PIB régional par habitant, le taux de chômage plutôt que taux d'emploi.

Des bases de données en constitution

Des institutions et des programmes ont commencé à **recueillir des données** sur différents sujets. Des **bureaux d'études régionaux et européens**, tel que Eurostat, ESPON, Nordregio ou ISCAR, travaillent sur la collecte de données de l'aménagement du territoire et ainsi des zones de montagne au niveau européen.

On doit ajouter à ces structures européennes ou transnationales, des structures nationales (l'Observatoire des territoires (Fr), l'INSEE (Fr), le Censis (It) par exemple).

Dans les **Pyrénées**, l'Observatoire franco-espagnol des trafics collecte des données sur les transports. L'Université de Cantabrie (Espagne) est impliquée dans des projets de recherche sur les zones de montagne.

Les **Alpes** sont riches d'études et de projets de recherche.

- Le Comité Scientifique International de Recherche Alpine est un réseau d'universités et de pôles de recherche transdisciplinaire, comme l'Académie Européenne de Bolzano (Eurac), ayant pour vocation de transférer ces recherches en pratiques opérationnelles, en particulier en application de la Convention alpine.

- Concernant les informations relatives aux transports, les représentants de la Commission européenne et du gouvernement suisse ont tenu le 16 mars 2007 leur première réunion avec les experts de l'observatoire des trafics alpins. Il s'agit de la première réunion de travail du nouvel observatoire permanent qui assurera le suivi des trafics routiers, ferroviaires et combinés dans la région alpine.

« La création de l'observatoire des trafics alpins constitue une avancée majeure », a déclaré Jacques Barrot, Vice-président de la Commission en charge des transports. « Les décideurs



politiques auront désormais la possibilité de suivre de près le développement du trafic dans cette importante région de transit, où l'équilibre entre la durabilité économique, sociale et écologique est particulièrement fragile ».

L'observatoire est établi dans le cadre de l'accord sur les transports terrestres entre l'Union européenne et la Suisse. Il fonctionne sous la supervision d'un groupe de travail composé de représentants de la Commission, des États membres et de la Suisse. Les tâches techniques, à savoir la collecte et l'analyse des statistiques ainsi que la rédaction des rapports, sont confiées à une société privée spécialisée.

L'observatoire permettra de synthétiser les enquêtes et les études effectuées dans les différents pays de l'arc alpin. Ses rapports donneront une vue globale pour l'ensemble des flux de trafics et de l'évolution du trafic transalpin des marchandises par rail et par route. L'UE et la Suisse disposeront ainsi des informations nécessaires, en cas de difficultés de transit ou de perturbations du trafic alpin, pour décider les mesures adéquates et appropriées. Les résultats des travaux de l'observatoire serviront également de base à toute initiative éventuelle visant à améliorer et à harmoniser la gestion des trafics à travers les Alpes.

Le premier rapport de l'observatoire est attendu au mois de juin 2007.

- Le projet Interreg III A « PRINAT » développe une base de données pour mieux gérer les risques en montagne.
- Le projet Interreg « Sistemaparc » a développé des bases de données spatiales et scientifiques entre pays de l'Arc Alpin.
- Le Réseau Alpin des Espaces Protégés a développé des partenariats entre parcs des Alpes. Il a commencé à mettre en place une base de données sur la biodiversité en associant des programmes de recherche. Ce réseau a initié des coopérations avec d'autres zones de montagne en Europe, au patrimoine naturel remarquable : les Pyrénées et les Carpates.
- enfin, dans le cadre de la Convention alpine, le travail du RSA/SOIA est remarquable concernant l'état des Alpes. A noter en particulier, **la prochaine publication du rapport 2007 sur le transport et la mobilité dans les Alpes** qui devrait être une mine d'informations incontournables pour toute stratégie de développement durable des Alpes.

Dans les **Carpates**, de nombreuses ONG et instituts de recherche compilent des informations, principalement sur les écosystèmes montagneux : l'Association Nature Polonaise « ProNatura », l'Institut de l'Ecologie Appliqué DAPHNE (Slovaquie) ou encore le Projet pour les Grands Carnivores des Carpates (Roumanie).

Le Forum Européen de la Montagne, pôle européen du Mountain Forum, fait transiter sur Internet des informations et des projets pilotes de développement durable dans les zones de montagne.

Dans les Carpates, comme dans les Balkans, le REC (Regional environment centre) fait un travail remarqué d'informations, de sensibilisation à la préservation de l'environnement, mais aussi de développement soutenable en faveur des territoires de montagne des nouveaux Etats membres.

Cependant, il **manque des bases de données sur les activités humaines** (artisanat, écotourisme, etc.) et leurs répercussions économiques, malgré les programmes des organisations activistes en zones de montagne.



Des organisations spécifiques sur la montagne

Des organisations travaillent spécifiquement sur différentes problématiques des montagnes d'Europe. Certaines d'entre elles sont sectorielles, comme Euromontana sur l'agriculture et les activités socioéconomiques multisectorielles ou l'Observatoire Européen des Forêts de Montagne sur l'eau, la forêt et les risques. D'autres sont des pôles de recherche et de ressources, tel que l'Institut de la Montagne, basé dans les Alpes Françaises et couplé à l'Université de Savoie (Chambéry, France) et le « Center for Mountain Studies », basé dans les Highlands, et couplé avec l'Université des Highlands and Islands (Perth, UK). Citons également pour les alpes, l'institut de géographie alpine (IGA) et le Cemagref à Grenoble, le Centre d'Écologie Alpine du Monte Bondone à Trento, l'Institut de Recherche Alpine de Garmisch-Partenkirchen, et les nombreuses Universités suisses qui travaillent sur la montagne. Il existe également IMONT, l'Institut National de la Montagne italien et IREALP l'institut régional de Lombardie. En Autriche, existent l'Institut Fédéral des montagnes et des zones défavorisées, et l'Institut Fédéral de la recherche sur l'agriculture dans les régions alpines.

A l'Est, le REC (Centre Régional pour l'Environnement en Europe Central et de l'Est), la Fondation Carpates, l'Institut pour le Développement des Carpates et le Centre de Recherche sur la Montagne (TANAP) en Slovaquie et l'Institut de la Montagne de Sibiu en Roumanie démontrent l'intérêt pour les spécificités des régions de montagne.

Aujourd'hui, **un pôle européen d'observation pluridisciplinaire** constituerait une plus-value pour les espaces montagnards. Le thème du **changement climatique**, au centre des préoccupations environnementales en Europe, pourrait ainsi être mieux étudié puisqu'il provoque des impacts directs sur les zones de montagne.

Des outils et méthodes définis à partir de bases de données

En Europe, des bases de données spatiales et scientifiques seraient utiles à l'analyse écosystémique des montagnes afin de **définir des instruments et des méthodes pour leur gestion**. Dans les Alpes, le projet Interreg DIAMONT a commencé à regrouper des données et des instruments pour surveiller la durabilité des procédés continus de développement.

Les acteurs locaux, régionaux et internationaux sont déjà **mobilisés autour de programmes et de réseaux**. Il convient de s'appuyer sur ces initiatives et de mettre en place des mécanismes de concertation qui permettent la participation de toutes les parties intéressées.

La montagne est constituée de systèmes socio-économiques complexes qui peut engendrer des **conflits d'usage entre ses différentes activités et fonctions**. Le projet Interreg ALPENCOM a permis des échanges de bonnes pratiques pour développer des stratégies intégrées d'utilisation des territoires dans et autour les espaces protégés. Un intense échange de savoir-faire, de méthode et de projet modèle à travers les montagnes d'Europe permettrait d'identifier des lignes directrices favorables à la durabilité des projets d'aménagement, en particulier transfrontalier ou transnationaux.

Des programmes de l'Union Européenne peuvent favoriser ces échanges, en particulier le 7^{ième} PCRD et le réseau ORATE - ESPON.

Les zones de montagnes subissent de nouvelles pressions via l'élargissement de l'Union Européenne, en particulier par les échanges de flux. Leurs systèmes social, économique et naturel vont se modifier. Une approche par massif est alors essentielle pour appréhender ces changements.

Plusieurs organisations travaillent spécifiquement sur les montagnes en Europe, de manière sectorielle ou pluridisciplinaire. Des bases de données sont en cours de constitution mais elles concernent principalement les écosystèmes de montagne. Il existe un manque de données sur les activités humaines et leurs répercussions.

Un pôle européen pluridisciplinaire d'observation des territoires de montagne permettrait de pallier ce manque, de mettre en réseau les instituts « montagne » et de valoriser les bases de données existantes, issues de différentes initiatives de recherche et d'observation. L'analyse de ces informations permettrait de créer des outils et des instruments pour gérer l'aménagement des territoires de montagne.

4.2. Aménagement de l'espace pour une économie montagnarde en expansion

(EU : politique régionale, environnement, emploi et politique sociale)

Des Etats européens concernés par l'aménagement de la montagne, mais à différents niveaux

La **définition de la montagne varie d'un pays à l'autre**. En général, les critères retenus sont l'altitude (à partir de 200 mètres en Irlande mais à partir de 1800 mètres en Norvège) et la pente (de 10 à 20%). Certains états tiennent compte également du climat et des conditions d'agriculture.

Les zones de montagne occupent un **pourcentage des territoires nationaux en Europe très hétérogène** : 4,7% en Hongrie ou 5,2% en Pologne, et 65,8% en Suisse, 78% en Slovénie. Certains pays comprennent plusieurs massifs de montagne sur leur territoire (un seul en Slovaquie jusqu'à 12 en Espagne et 8 au Royaume Uni).

Le pourcentage des populations concernées par la montagne dépend de **l'attractivité et de l'accessibilité des massifs** : de 2,6% en Irlande ou 4,3% au Royaume Uni jusqu'à 65% en Norvège et Slovénie et 84,2% en Suisse !!

A l'exception de la Grèce, les Etats de l'Union Européenne ont mis en place des comités de l'aménagement de l'espace et/ou des outils de gestion à travers leurs politiques sectorielles pour prendre en compte les spécificités de ces territoires.

Des instances de concertation et d'aménagement pour les territoires de montagne

Les instances « montagne » en Union Européenne sont hétérogènes et à différents échelles.

- Au niveau national :

En Italie, le **Comité Interministériel de la Montagne** a été fondé en 1994. La Conférence des Présidents de Régions et Provinces autonomes a mis en place une **Commission montagne**, aujourd'hui présidée par le Président du gouvernement de la Région autonome de la Vallée d'Aoste.

En France, il existe depuis 1985 le **Conseil National de la Montagne**, présidé par le Premier ministre, et dont la Commission permanente est présidée par un parlementaire élu de montagne, qui peut s'appuyer sur la compétence des services de la DIACT.

En Autriche, une **sous commission montagne de la Conférence Autrichienne pour l'aménagement du territoire** a été créé dès 1973. Elle travaille en partenariat avec des institutions relais (Institut Fédéral des montagnes et des zones défavorisées, Institut Fédéral de la recherche sur l'agriculture dans les régions alpines...).



En Roumanie, le **Comité Interministériel pour la zone de montagne** coordonne les actions en faveur du développement et de la protection des zones de montagne. **L'Agence Nationale de la Zone Montagneuse** assure le secrétariat.

La Bulgarie a établi le **Conseil National des Régions de Montagne** auprès du Conseil des Ministres. Il détermine les mesures à prendre pour le développement des zones de montagne, gère les ressources du fond spécial de développement des régions de montagne et sélectionne les projets pouvant bénéficier de subventions publiques.

- Au niveau régional :

En Espagne, les **Communautés Autonomes** prennent des mesures pour le développement de la montagne, en particulier au niveau agricole car cette activité est prépondérante sur ces territoires.

En France, les **Comités de Massifs** interrégionaux regroupent les représentants des différentes collectivités territoriales, des acteurs socioprofessionnels et les parcs naturels : ils sont co-présidés par un élu et un préfet de région coordinateur et sont appuyés par des commissariats de massif. Ensembles, ils travaillent à la stratégie de développement durable des massifs dans le cadre des **schémas interrégionaux de massif**.

En Suisse, le **Groupement Suisse pour les Régions de Montagne** (SAB) présente des propositions sur l'exploitation durable des ressources et la qualité de vie des populations de montagne, de concert avec le gouvernement fédéral et le parlement. **L'Aide Suisse aux Montagnards** vise à améliorer l'agriculture.

Au niveau local :

En Italie, les **Communautés de Montagne** (communautés de petites communes), créées en décembre 1971, montent des plans transsectoriels économique et social pour gérer les espaces montagneux^{xxxii}.

En Bulgarie, le **Conseil des Communes de Montagne** élabore des programmes de développement local et régional.

Enfin, les **Comités Départementaux pour la Montagne en Roumanie** conduisent des projets pour la montagne au niveau local.

Des outils d'aménagement issus de politiques sectorielles

Les politiques « montagne », quand elles ne sont pas distinctes au niveau législatif, sont généralement intégrées dans des politiques sectorielles, en particulier à travers des plans de développement rural ou agricole.

Les **Indemnités Compensatoires aux Handicaps Naturels** (ICHN) soutiennent l'agriculture en Allemagne et en France. La Suisse renforce l'économie agricole par des subventions de compensation du handicap naturel, des prêts bonifiés et des mesures sur le foncier et le bâti. En Autriche, des aides directes et indirectes sont versées aux agriculteurs des régions de montagne. En Norvège, deux tiers des exploitations reçoivent des **subventions pour leur caractère à forte pente** et des **primes aux alpages**. En Espagne, les zones de montagne ont été divisées en « **zone agricole de la montagne** » (ZAM). Chacune est administrée par un **comité de coordination** comprenant des représentants de l'Etat, de la région, de groupes professionnels locaux et de municipalités. Ce comité est responsable de l'élaboration de PROGRAMmes de gestion et de PROMotion des ressources agraires (PROPRM).



Au Royaume Uni, la **Structure Régionale pour la Forêt** encourage le reboisement pour pallier une importante surexploitation. En Irlande, des plans de subvention sont offerts aux exploitations privées. En Norvège, des primes sont versées aux exploitants forestiers pour des pentes supérieures à 40%. En France, les services de la **Restauration des Terrains de Montagne** utilisent la sylviculture pour réduire les risques naturels.

En Bulgarie, des programmes de subvention sont destinés à accroître les réserves foncières destinés au tourisme thermal et à l'agrotourisme de montagne. En France, la **Direction d'Etude et d'Aménagement Touristique en Montagne (DEATM)** veille au développement harmonieux de l'activité touristique.

En France, la direction « Equipement » du gouvernement a monté des dossiers sur les transports dans les Alpes et les Pyrénées.

Les outils de développement urbains dans les montagnes d'Europe ne sont quasi pas développés, **mise à part en Suisse et en France** mais ils sont peu mis en œuvre.

Les Etats de l'Union Européenne gèrent à présent les **ressources en eau dans le cadre des bassins versants**. Pour se faire, des agences, soutenues par la directive cadre Eau, ont élaboré des outils de gestion.

La Grèce, n'a pas de mesures spécifiques pour l'aménagement des territoires montagnards et utilise principalement les **aides européennes** pour encourager le développement durable de ces zones. Les pays de l'Est, tels que la Hongrie et la Roumanie, ont particulièrement bénéficié des programmes européens **PHARE et SAPARD** pour le développement de l'agriculture, de la sylviculture et du tourisme.

Les espaces protégés, outils de gestion du territoire

Les territoires de montagne comprennent de nombreux espaces protégés. Les parcs nationaux sont constitués d'une zone centrale, très protégée, et d'une zone périphérique, ou zone d'adhésion, où des projets d'aménagement du territoire sont encouragés par le parc. En France, les **Parcs Naturels Régionaux** sont plus axés sur le maintien de la qualité de vie des populations.

Pour chaque zone protégée, **des chartes** fixent les grands axes de protection et de développement. Les parcs constituent des **structures de gestion et adoptent des projets de développement innovants**. Par exemple, le Parc National Dolomites Bellunesi a initié un projet, cofinancé par le Ministère de l'Environnement, de développement des énergies renouvelables sur l'ensemble de la zone protégée. Il souhaite également mettre en place des transports « doux » tels que des véhicules électriques. Dans le Parc National des Ecrins, les pratiques sportives ont été régulés par la signature de « convention escalade », « convention sports aériens » et « convention accompagnateurs de moyenne montagne ».

Enfin, les zones « **Natura 2000** », très nombreuses en montagne, permettent la préservation de l'environnement dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Une approche par massif pour un développement durable

Les zonages à prendre en compte pour penser l'aménagement du territoire comprennent les agglomérations urbaines de piémont, les bassins versants et les espaces de coopération. **Les visions communes ne peuvent s'exprimer que par massif**. Les enjeux de la montagne sont similaires en Europe. Cependant pour des différenciations culturelles, naturelles et historiques, chaque massif doit pouvoir choisir de s'orienter vers une politique d'aménagement de l'espace spécifique à ses propres particularités territoriales.



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions

Danuta Hübner, commissaire européen, déclare que « *c'est aux niveaux local et régional que nous trouvons essentiellement les connaissances et l'expertise pour identifier les forces, les faiblesses et les réponses politiques appropriées.* » Chaque massif doit pouvoir exprimer sa propre spécificité et la mettre en valeur au niveau européen.

Les zones de montagne constitueraient « *le laboratoire d'une Europe plus proche des citoyens* » (Michel Barnier). Ainsi, des **schémas d'aménagement spécifiques à chaque massif** mettraient en évidence la complémentarité et la diversité des montagnes d'Europe, plutôt que de les mettre en concurrence. Des outils communs pourraient être utilisés (réseau des espaces protégés) et des **relations inter-massifs** permettraient un intense échange de bonnes pratiques en matière de gestion des territoires de montagne.

Lors de la Conférence « les politiques communautaires et la montagne » pour l'Année Internationale de la Montagne 2002, le Président Prodi a reconnu que : « *Les zones de montagne européennes fournissent une contribution non négligeable au patrimoine naturel et culturel de notre continent. Elles souffrent toutefois d'un certain nombre de handicaps (...). L'objectif (...) est d'expliquer comment l'Union européenne, en coopération avec les partenaires des régions de montagne, peut aider à créer les conditions d'un développement durable.* »

Les Etats membres de l'Union Européenne sont concernés à différents niveaux par l'aménagement des zones de montagne. Certains se sont dotés de comités nationaux, régionaux et locaux pour gérer l'aménagement des territoires de montagne. A travers des politiques sectorielles, des outils sont mis en place pour encourager leur développement économique. Les espaces protégés, nombreux en zone de montagne, constituent également des structures de gestion intéressantes et fédératrices pour mettre en œuvre des projets innovants. Comme vu au chapitre 4.1, la recherche doit continuer à compiler des bases de données afin de trouver de nouveaux instruments adéquats à l'aménagement du territoire en montagne. Chaque massif pourrait ainsi utiliser les méthodes appropriées à son développement et mettre en valeur ses spécificités en Europe.

4.3. Tirer un parti optimal du soutien financier en faveur des régions de montagne

(EU : Politique régionale, environnement, transports, élargissement, agriculture)

Les fonds européens au bénéfice des montagnes

Selon leurs définitions, les montagnes représentent entre 30 et 40% du territoire en Europe et entre 12 et 20% de la population. **La quasi totalité des zones de montagne sont éligibles aux Fonds structurels.** En France, il a été expérimenté que des fonds européens soient directement dédiés aux massifs.

Avant 2006, elles ont bénéficié des programmes pour l'aide au développement (ancien objectif 1), à la reconversion socio-économique (ancien objectif 2) et des Programmes d'Initiative Communautaire. Aujourd'hui, elles sont soutenues par l'aide aux régions périphériques (objectif 1), par les programmes d'amélioration de la compétitivité et de l'emploi (objectif 2) et par la coopération territoriale (objectif 3).

Les **programmes préparant les pays à l'élargissement** comme PHARE (financement de la coopération transfrontalière des PECO) et SAPARD (développement rural et agriculture) ont



permis de soutenir le développement des zones de montagnes qui allaient rentrer dans l'Union Européenne (Carpates, Balkans).

Les impacts des politiques de l'Union Européenne

- La **politique de cohésion** est devenue plus favorable aux zones de montagne. Dès le deuxième rapport sur la cohésion, il est fait référence à la diversité des territoires et à ceux « à handicap naturel permanent », auxquels appartiennent les zones de montagne, qui font partie des priorités. Cependant, ni le Fond de Cohésion, ni le Fond Social ne reconnaissent les véritables spécificités des zones de montagne.

La coopération territoriale a contribué pour beaucoup au développement et aux échanges dans les montagnes européennes. Les concours communautaires pour les actions innovatrices ont encouragé les régions montagneuses, plus périphériques et n'étant pas dotées de frontières, à coopérer (par exemple les Highlands and Islands avec la Catalogne).

- Les **grandes lignes de la politique agricole et de développement durable** sont actives sur les territoires de montagne. Le programme Leader visant à mettre en place des stratégies originales intégrées pour le développement durable a également eu un impact bénéfique.

- La **politique des transports** joue un rôle clé dans le désenclavement des massifs de l'Union Européenne. L'Eurovignette, par exemple, est un système qui permettra de financer les infrastructures de transport et qui reconnaît le coût additionnel de ces dernières dans les régions frontalières ou de montagne.

- Les **politiques de l'environnement** ont un impact en zones de montagne, avec la directive sur l'eau, la directive sur l'impact de l'évaluation environnemental et le programme LIFE dont fait partie le réseau Natura 2000. Ce dernier a reconnu les spécificités de régions biogéographiques montagneuses, telle que la région alpine (comprenant les Alpes, les Pyrénées, les Apennins, les montagnes scandinaves mais aussi les Carpates dans le cadre de l'élargissement).

- Le **7^{ième} Programme Cadre de Recherche et de Développement** encourage la coopération, l'éco-innovation et la mobilité des chercheurs. Il met l'accent sur les avantages et le potentiel pour les PME d'un marché intérieur qui fonctionne bien, en accordant une attention particulière au secteur des services qui est fondamental pour la croissance et l'emploi.

- Les **mesures européennes prises en faveur de l'éducation** visent à améliorer la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation dans l'UE, à assurer que ceux-ci soient accessibles à tous et à ouvrir l'éducation et la formation au monde extérieur.

- Le **programme Culture** de l'Union Européenne pourrait favoriser les échanges au sein des massifs de montagne en élargissant la gamme des opérateurs culturels, souvent situés en zone urbaine.

La coopération territoriale

En 1990, la Commission a pris l'initiative de créer un programme destiné à promouvoir le développement harmonieux des régions frontalières. **Interreg, visant à la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale était née.** Cet outil a été particulièrement profitable aux zones de montagne, d'autant plus qu'il a financé des projets multidisciplinaires portés par différents types d'acteurs. Atténuant l'effet « frontière » et rééquilibrant le centre et la périphérie, la coopération territoriale permet aux espaces de montagne de trouver leurs rythmes socio-économiques propres.

Le projet Interact Promonte, regroupant plusieurs partenaires pluridisciplinaires, a réalisé une évaluation du Programme d'Initiative Communautaire Interreg en montagne. Il a fait émerger

la logique des massifs en Europe. Il confirme en effet la nécessité d'avoir des zones cohérentes de coopération vis-à-vis de ces entités géographique. En leur sein, les échanges transfrontaliers, transnationaux et interrégionaux permettent de donner une opportunité aux territoires de trouver leur développement endogène et leurs zones de compétitivité.

Les résultats de Promonte montrent que des **problématiques spécifiques aux zones de montagne ont été insuffisamment traitées** à travers les programmes Interreg : l'économie forestière, l'agriculture et la pluriactivité. Ils constitueront des thèmes à insérer dans les prochaines orientations des programmes de coopération territoriale.

Les Fonds structurels, 36% du budget de l'Union Européenne, ouvrent une nouvelle période où la coopération territoriale devient un objectif de plein droit de la politique de cohésion (2,5% de son budget). Transformer le programme Interreg en un véritable objectif améliorera l'efficacité des actions de coopération sur le développement durable et la compétitivité. Toutefois, l'évaluation a souligné la nécessité de resserrer les liens entre les programmes transnationaux et transfrontaliers.

A la suite des travaux de Promonte, projet interrégional dans le cadre du programme Interact, et conformément au règlement du FEDER qui propose « le renforcement de l'efficacité de la politique régionale par (...) la mise en réseau et l'échange d'expérience entre les autorités locales et régionales », l'idée d'un **réseau européen de coopération « Montact »**, comparable à Urbact, mériterait d'être approfondie.

*Représentant une **large partie de l'espace européen**, les **territoires de montagne** bénéficient de fonds européens grâce aux politiques sectorielles et à plusieurs programmes d'initiative communautaire.*

*Les **programmes de coopération territoriale** sont des outils particulièrement adaptés aux montagnes : ils permettent de travailler par massif, espace géographique cohérent.*

*Cependant, leurs **problématiques spécifiques** ne sont pas encore suffisamment prises en compte et sont souvent marginalisées.*

5. Gouvernance montagnarde

Le débat ouvert en 2001 par le Livre blanc de la Commission sur la Gouvernance européenne reste d'actualité pour les territoires de montagne, même si quelques avancées encore fragiles sont un réel progrès. L'AEM avait en mars 2002 pris position sur ce document important de la Commission sous Présidence Prodi.

Les discussions et les propositions faites lors des Forum sur la cohésion, lors des débats de la Convention sur le rôle des autorités locales et régionales dans le processus de décision communautaire, les travaux du Comité des régions sur la subsidiarité sont des éléments pertinents qui doivent aboutir à une amélioration de la gouvernance européenne.

Le lien entre l'Union européenne et ses territoires est un sujet difficile ; il est pourtant au cœur de l'enjeu politique de l'intégration européenne. C'est en effet dans le cadre territorial que la réalité quotidienne des citoyens européens s'exprime. Comment ne pas voir dans la distance reconnue entre les citoyens et les Institutions européennes un problème d'adaptation des politiques de l'UE aux territoires européens et d'une organisation trop sectorielle du processus décisionnel et opérationnel.

La Stratégie européenne de communication de Margot Wallström mise en avant par le Plan D et l'initiative « GO LOCAL ! » marque le besoin de rapprocher l'Union européenne de l'échelon local, échelon premier de la démocratie qui permet de définir un destin commun.

La gouvernance des territoires de montagne est également un enjeu mondial que l'UE ne peut négliger dans son action extérieure. Les montagnes recouvrent un tiers de la surface terrestre et constituent l'espace de vie d'environ un tiers de la population mondiale. Pour ces systèmes écologiques, sociaux et culturels fragiles et, parfois, minoritaires, l'équité est l'axe fondamental qui doit structurer toute politique de développement durable dans les pays tiers du Sud. Les Andes, l'Himalaya, l'Atlas, les massifs africains subsahariens ou asiatiques, le Caucase ou les Balkans plus près de nous, sont parmi les clés du développement durable de la planète.

5.1. Élaboration des politiques au sein de l'Union européenne

Le processus décisionnel européen est complexe et la comitologie vient encore le rendre plus opaque. Pourtant il pourrait y trouver des solutions innovantes de bonne gouvernance européenne.

Toute forme de gouvernance des montagnes doit bien évidemment s'inscrire dans le contexte de l'Etat de droit et, à ce titre, respecter tant les principes posés par les traités en vigueur que la répartition des compétences au sein de l'Union. Mais les développements exposés au cours des pages précédentes ont démontré que, les montagnes n'étant pas des territoires comme les autres, une place plus importante doit être accordée à la subsidiarité. Il faut, en montagne plus qu'ailleurs, que les décisions soient prises au niveau le plus proche du terrain et par ceux qui sont les plus concernés par la vie en montagne, à savoir les montagnards. Des institutions telles que les Comités de massif français ou les Communautés de montagne italiennes apparaissent les plus à même de connaître les difficultés spécifiques au massif ou au territoire

et dégager des consensus pour y apporter des solutions pertinentes et, surtout, adaptées aux particularités du massif ou du territoire en question. De plus, la composition des Comités de massif garantit l'expression de tous les acteurs et permet donc l'exercice partenarial dans une logique de développement durable. Leur accorder une large place dans le processus de prise de décision n'apparaît dès lors pas comme complètement inopportun.

Au delà de l'efficacité recherchée, la transposition de cette structure opérationnelle à l'échelon européen contribuerait à mettre en œuvre les quatre autres principes sous-jacents à la bonne gouvernance européenne : l'ouverture, la participation, la responsabilité et la cohérence.

D'abord, le processus décisionnel s'ouvrirait en effet à des milieux, sociologiquement ou territorialement, jusque-là exclus ou, au mieux, peu pris en considération.

Faire appel à un **comité (comitologie) représentant chaque massif** (ou groupe cohérent de montagnes) et regroupant des élus locaux et régionaux (et MPE ?), des membres des administrations nationales concernées, des socioprofessionnels et des personnalités qualifiées désignées pour leur connaissance du terrain permettrait de faire remonter les enjeux opérationnels des régions de montagne et l'attente des populations montagnardes.

Cela donnerait une opportunité d'éviter que le fossé ne se creuse entre les peuples et les décideurs européens ; en effet, la structure pyramidale Institutions européennes-Etats-Régions du processus décisionnel européen ne semble plus suffisante dans une société postmoderne et à une Europe élargie à 27 Etats membres et à près de 250 régions.

Ensuite, la structuration de comités transnationaux de massif présenterait également l'opportunité d'impliquer les acteurs concernés par les choix effectués ; ils ne pourraient plus rejeter sur la seule technocratie européenne, la responsabilité de telle ou telle mesure.

Enfin, transcendant les dimensions nationales, l'identification et l'association au sein de ces comités de représentants, d'acteurs et de responsables de l'ensemble des Etats concernés par les massifs permettraient la mise en œuvre de politiques cohérentes à l'échelle de chaque massif.

Pour donner toutes ses chances à une telle démarche, il est nécessaire que les institutions européennes et les autorités régionales et locales de montagne puissent s'appuyer sur les compétences et les savoirs les plus pointus et les plus modernes dans les secteurs les plus variés. Il paraît donc nécessaire d'aider à la constitution de réseaux d'institutions scientifiques, universitaires et socioprofessionnelles en tant qu'éléments d'aide à la décision. Etant donné les spécificités géomorphologiques et climatiques des montagnes, il est indispensable de développer les connaissances qui permettront d'éviter, en amont, la survenance des difficultés.

Dans le même ordre d'idée, la montagne pourrait se voir attribuer le rôle de champ d'expérimentation dans de nombreux secteurs qui pourraient par exemple s'étendre de la lutte contre la pollution jusqu'au domaine de l'emploi.

Les montagnes d'Europe seraient alors des laboratoires « grandeur nature » du développement durable.

Particulièrement sensibles et fragiles, sa faune et sa flore constituent en effet des indicateurs rapides des conséquences d'une politique ou d'une mesure qui serait, au vu des résultats, plus largement étendue ensuite, ou non.

La gouvernance européenne ne peut s'affranchir d'une réflexion sur la gouvernance de ses territoires spécifiques et en particulier ceux à handicap naturel permanent qui ont créé de fortes identités.

Il semble acquis dans une Europe à 27 Etats membres et à 268 régions que les Institutions ne peuvent continuer à décider des politiques selon le principe du « one size fits all » ; il y a un besoin légitime d'approches stratégiques définies sur mesure pour les différents territoires en fonction de leurs spécificités. Cela est également vrai pour les relations avec le reste du monde, si l'UE veut améliorer l'efficacité de ses actions en faveur du développement durable global. La Comitologie européenne pourrait permettre d'améliorer ce processus décisionnel.

5.2. Activités des États pratiquées en montagne

Les Etats membres de l'UE peuvent se classer en trois catégories arbitraires : Les Pays de montagne, les Pays concernés par la montagne, les Pays sans montagne.

La question des législations et des politiques en faveur des territoires est une question qui ne recouvre pas ces catégories.

L'Italie est l'Etat qui le plus tôt s'est doté d'une législation spécifique en faveur des territoires de montagne. Basée sur une analyse socio économique transversale, sur une volonté de défendre la diversité culturelle des populations de montagne, l'Italie a inscrit dans sa Constitution de 1948 la solidarité nationale en faveur de la montagne et son autonomie de gouvernement (régionale et/ou locale).

Il n'existe pas à l'heure actuelle d'institution, ni d'organisme regroupant l'ensemble des Etats européens où pourraient être abordées les questions relatives à la montagne. Même l'Union européenne ne dispose pas d'une telle enceinte, du moins institutionnalisée. Mais cela ne signifie pas pour autant qu'elle s'en désintéresse : ainsi, en novembre 2003, un conseil informel (au sens juridique de « non prévu par les traités » puisqu'il réunissait les ministres en charge de l'Aménagement du territoire) s'est en effet tenu à Taormina en Italie pour débattre du thème de la reconnaissance de la spécificité des territoires de montagne, sans toutefois qu'il ait été jugé nécessaire de créer une institution formalisée.

Cette absence de formalisation ne signifie cependant pas qu'aucune coopération inter-étatique n'existe sur ce thème, mais ces relations s'inscrivent plutôt dans des cadres, plus ou moins formels, plus ou moins multilatéraux, spécifiques à certains massifs.

La Convention alpine réunit tous les Etats de l'arc alpin : la République Fédérale d'Allemagne, la République française, la République italienne, la Principauté du Liechtenstein, la Principauté de Monaco, la République d'Autriche, la Confédération Suisse et la République de Slovénie. L'Union elle-même l'a ratifiée en 1991.

De tous les textes internationaux relatif à la coopération sur la montagne, ce traité est le plus abouti puisqu'il s'agit d'une convention cadre dont l'objectif consiste en la sauvegarde de l'écosystème naturel ainsi qu'en la promotion du développement durable des Alpes, tout en protégeant les intérêts économiques et culturels des populations qui y habitent et des Etats l'ayant ratifiée. Cet objectif est décliné dans des protocoles d'application visant douze domaines précis dont huit ont déjà été rédigés et soumis à ratification (aménagement du territoire et développement durable territorial, protection de la nature et entretien des paysages, agriculture de montagne, forêts de montagne, protection des sols, tourisme et



loisirs, énergie, transport ainsi que règlements des différends) ; quatre autres protocoles sont en cours d'élaboration (qualité de l'air, régime des eaux, population et culture ainsi que gestion des déchets).

La Convention des Carpates réunit sept Etats de l'est européen. Signée en 2003, elle est entrée en vigueur début janvier 2006, quatre Etats l'ayant ratifiée : la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie et l'Ukraine. Les trois autres Etats sont la Pologne la Roumanie et la Serbie et Monténégro. Ce traité vise à protéger la richesse de la faune et de la flore, le patrimoine culturel ainsi que les paysages du massif des Carpates.

L'agenda territorial de la présidence allemande au premier semestre 2007, adopté en mai, a fait avancer ce débat qui existe depuis la fin des années 90 et la préparation du SDEC. Cette coopération intergouvernementale, qui ne peut se réduire à ORATE, entre Etats sur les politiques européennes à dimension territoriale est fondamentale pour le développement durable, la compétitivité et la cohésion territoriale de l'UE.

Les Etats coopèrent également sur les questions relatives à la forêt de montagne dans le cadre des conférences ministérielles sur la protection des forêts en Europe.

Dans le cadre des sommets franco-espagnols ou des rencontres de haut niveau (Barcelone octobre 2005), les Régions de la CTP peuvent être invitées à assister aux travaux des Gouvernements français et espagnols.

Dans le cadre du Partenariat pour la montagne, les Conventions internationales de massifs des Alpes, des Carpates, du Caucase et de l'Asie centrale (Tien Shan, Pamir) échangent coopèrent et échangent des expériences acquises.

L'enjeu national et intergouvernemental de la montagne en Europe n'est plus à démontrer. Quelques soient l'organisation institutionnelle des territoires de l'Union européenne, la plus part des Etats de montagne ou concernés par la montagne ont mis en place des actions spécifiques, transversales ou sectorielles, en faveur de la montagne.

5.3. Des règles internationales pour des activités mondiales

Les territoires montagnards : un enjeu mondial Les régions de montagne couvrent près du quart de la superficie des terres émergées de notre planète et concernent 135 Etats. Milieux naturels fragiles, parfois hostiles, mais aussi d'une richesse exceptionnelle, les territoires montagnards constituent un enjeu mondial pour l'environnement, les ressources naturelles, le patrimoine culturel et le développement durable de nombreuses sociétés. Au-delà des problèmes classiques de l'agriculture, de la biodiversité, des risques naturels, du transport et du tourisme, **plusieurs défis doivent être relevés à brève échéance** : surexploitation des ressources, dégradation des milieux fragiles, évolution climatique et environnementale, mutation des activités, disparités régionales croissantes, exode rural et concentration urbaine, avec, dans certains cas, marginalisation ou banalisation culturelle. Intéressant les territoires montagnards, ces problématiques sont aussi des défis planétaires. Pour faire face à ces défis, **il convient d'alimenter la réflexion des décideurs** par des données et des faits établis, par des



modèles crédibles, produits par une recherche pluridisciplinaire ouverte aux approches globales et qui débouche sur des applications concrètes.

Les montagnes constituent 26% des terres émergées de la planète, sont habitées par 10% de la population mondiale et fournissent en eau douce plus de la moitié des humains. La prise en compte des spécificités des territoires de montagne au niveau mondial est ancienne. En effet, les régions les plus pauvres et les plus en difficulté de la planète sont les régions de montagne ; les populations les plus marginalisées et les plus maltraitées sont les populations de montagne.

L'Organisation des Nations Unies se préoccupe de la spécificité des régions de montagne depuis plusieurs décennies, mais c'est depuis 1992 qu'une étape décisive a été franchie lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en 1992 qui s'est tenue à Rio de Janeiro, au Brésil : à l'issue de ce « sommet de la Terre », l'Agenda 21 a été adopté dont le chapitre 13 est clairement intitulé « Gestion des écosystèmes fragiles – Mise en valeur durable des montagnes ». Dix ans plus tard, le Sommet mondial pour le développement durable, tenu à Johannesburg, adoptait un plan d'action, dont le paragraphe 42 est spécifiquement consacré aux zones montagneuses. Sans conteste, depuis 1992, une attention renouvelée et des initiatives concrètes peuvent être observées à l'échelle internationale sous l'égide des Nations Unies.

Au sein de l'ONU, c'est l'Assemblée générale qui a proclamé 2002 Année internationale des montagnes (résolution 53/24 du 10 novembre 1998) et fait du 11 décembre la Journée internationale de la Montagne en invitant « (...) la communauté internationale à organiser ce jour-là des manifestations à tous les niveaux en vue de souligner l'importance du développement durable des montagnes » (résolution 57/245 du 20 décembre 2002). Mais c'est la FAO (Food and Agriculture Organization – Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture) qui est plus particulièrement en charge des thématiques montagnes. C'est à son initiative que fut lancé, lors du sommet de Johannesburg, le partenariat international pour le développement durable des régions de montagne. Destiné à appuyer des actions et projets concrets de mise en valeur durable des montagnes, ce Partenariat réunit 47 d'Etats, 15 organisations intergouvernementales et 82 « grands groupes », qualification désignant aussi bien les ONG que le secteur privé. En association avec le gouvernement suisse, la FAO est également à l'origine du projet SARD-M qui a pour vocation de réunir les Etats, la communauté internationale et la société civile pour que soient adoptés et mis en oeuvre, notamment, « (...) des politiques, des moyens et des programmes cohérents pour améliorer les conditions d'existence des populations de montagne qui comptent parmi les plus vulnérables au monde ». L'UNESCO et l'UNEP travaillent aussi sur la montagne.

Le chapitre 13 de l'agenda 21 et tous les paragraphes du Plan d'Exécution du Sommet Mondial sur le Développement Durable (« Plan d'Exécution de Johannesburg »), en particulier le paragraphe 42, peuvent être considérés comme étant la politique globale d'encadrement pour le développement durable dans les régions de montagnes. La Bishkek Mountain Platform, le document final du « Sommet Global sur la Montagne de Bishkek » qui s'est déroulé à Bishkek du 28 Octobre au 1er Novembre 2002 et qui a conclu l'Année Internationale des Montagnes (AIM), sont également des éléments structurants des très nombreuses initiatives qui ont animées l'AIM 2002.



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions

Le Partenariat International pour le Développement Durable dans les Régions Montagneuses « Partenariat de la Montagne », représente une approche importante qui veut rapprocher les différentes dimensions du développement durable en zones de montagnes. Le Partenariat pour la Montagne permet ainsi de maintenir l'esprit d'initiative de l'année 2002, AIM. Ainsi les conclusions des réunions des membres du « Partenariat de la Montagne », ayant eu lieu respectivement à Merano, Italie, le 5 et 6 Octobre 2003, et à Cusco, Pérou, le 28 et 29 octobre 2004, à l'invitation du gouvernement du Pérou; ou ses différentes initiatives comme celle sur « la coopération décentralisée et les régions de montagne » co-organisé avec l'AEM à Rome le 18 octobre 2006.

Au niveau international, l'ONU et ses agences ne sont pas les seules organisations à traiter des thématiques de la montagne au niveau global. Pour mettre en avant les enjeux spécifiques des populations de montagne du monde à été créée en 2002 à Quito (Equateur), l'Association des Populations des Montagnes du Monde qui a pour vocation à les représenter et à les défendre dans le cadre des grandes débats globaux. Rassemblant élus, scientifiques et ONG, l'APMM travaille à « ouvrir de nouvelles perspectives de progrès à la montagne, à conquérir de nouveaux droits sociaux et politiques, à élargir le champ du possible pour la montagne, à retrouver la maîtrise de notre développement, à renforcer la cohésion et l'autonomie des collectivités, à constituer des organisations montagnardes représentatives, à construire une communauté mondiale solidaire et soucieuse de l'égalité des sexes. ».^{xxxiii}

Le Forum de la montagne (Mountain forum) est également un outil d'information et de communication global très actif.

Dans les Andes, mais aussi dans l'Himalaya ou en Asie centrale, les populations de montagne aspirent à prendre leur destin en main et les mouvements « indiens » sont à la base de beaucoup d'engagements politiques plus larges.

Les montagnes du monde ont un besoin très fort que l'Union européenne s'intéresse à leur cause, qu'elle s'implique dans les débats internationaux les concernant ; son expérience collective en matière de développement durable est unique, mais rien ne le laisse apparaître aujourd'hui dans la diplomatie communautaire.

La prise en compte des spécificités des territoires de montagne au niveau mondial est ancienne. En effet, les régions les plus pauvres et les plus en difficulté de la planète sont les régions de montagne ; les populations les plus en difficultés et les plus maltraitées sont les populations de montagne.

L'ONU et les instances internationales se préoccupent de la spécificité des régions de montagne depuis plusieurs décennies et la FAO est l'agence des Nations unies en charge des questions relatives à la montagne.

Ces dix dernières années, les choses sont passées à la vitesse supérieure. De l'Agenda 21 au *Mountain partnership*, la coopération internationale des régions de montagne a connu un développement important. Parmi de nombreux thèmes, le travail s'intensifie pour intégrer développement durable des territoires de montagne et coopération décentralisée (Workshops de Rome, 18 octobre 2006 et de Rome 20 juin 2007).



5.4. Prise en compte des réalités géographiques

Les deux derniers élargissements de l'UE l'ont étendue à l'est et son caractère montagnoux s'en est trouvé renforcé. En effet, parmi les derniers entrants, nombreux sont des pays de montagne : la Bulgarie, Chypre, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie. La Hongrie et la Pologne sont également concernées, à un moindre degré. En fait, seuls Malte et les Etats baltes ne comptent pas de montagne.

A cet aspect quantitatif s'ajoute un aspect qualitatif car la variété des situations des zones de montagne européenne s'est accrue tant sur le plan climatique et géomorphologique qu'en matière de développement. Cette diversité semble s'opposer à ce qu'une seule et unique politique uniforme de la montagne soit adoptée et mise en place au sein de l'Union européenne, sauf à y inclure des possibilités de différenciation en fonction des situations régionales ou transnationales. En effet, si la spécificité de la montagne doit absolument être reconnue, au sein de celle-ci, les particularités de chaque massif doivent également être prises en considération.

Il apparaît nécessaire pour répondre à cet objectif ambitieux de cohésion territoriale, que se développent des démarches plus intégrées, des échanges entre décideurs politiques, chercheurs scientifiques et acteurs socio-économiques.

C'est en tant que conseil, évaluateur et agent de la prospective que le rôle de la recherche sur les territoires de montagne est particulièrement important.

Les décideurs attendent des chercheurs une écoute plus attentive des problèmes de société et un langage plus accessible, de nouveaux concepts et des données utilisables pour la gestion durable des territoires et des sociétés, la valorisation des patrimoines naturels et culturels. Le champ de cette recherche est toutefois très large.

Réussir cette recherche nouvelle et appliquée, c'est mettre en œuvre une recherche résolument interdisciplinaire, c'est aussi créer des synergies fortes entre les équipes et les programmes de recherche, à l'échelle régionale, nationale et internationale, c'est enfin constituer des équipes en réseau d'excellence, à la fois fédération des compétences européennes, cadre d'apprentissage cumulatif, espace de mobilité et organisation

Il est nécessaire de mettre en synergie, autour de programmes spécifiques, des équipes de recherche nationales et internationales, publiques et privées ; mais aussi lieu de rencontre entre scientifiques et utilisateurs, spécialistes et pouvoirs publics, agents économiques et associations, acteurs du développement et populations concernées. Un Institut européen, une Agence européenne devrait mettre en œuvre les principes de l'interdisciplinarité, de la mise en réseau, de la collaboration internationale et d'une science citoyenne, de réseau d'excellence consacré au développement durable des montagnes, dans le cadre des nouveaux enjeux de l'Espace Européen de la Recherche.

Ce qui est vrai pour la recherche est également vrai des acteurs socio-économiques et des professionnels de montagne qui doivent travailler plus en réseau. A ce titre il faut saluer la démarche des Chambres de commerce et d'Industrie de montagnes européennes de travailler dans le cadre d'Eurochambres à cette intégration.

La diversité géographique et territoriale de l'Union européenne s'est accentuée avec l'élargissement ; sa dimension continentale s'est affirmée. Les indicateurs socioéconomiques ne peuvent être les seuls à soutenir l'analyse des décideurs européens tant les réalités peuvent

varier et les contextes territoriaux donner de multitudes de combinaisons quant aux relations entre les activités humaines et le cadre environnemental qui les accueille et les nourrit. L'Union européenne doit prendre en compte ces réalités géographiques et se doter opportunément d'une analyse territoriale cohérente.

6. La ré appropriation du patrimoine montagnard européen et la réaffirmation de l'identité montagnarde de l'Europe

[EU : Culture, Environnement, Coopération Territoriale]

On ne peut nier l'existence d'une culture alpine, pyrénéenne, des montagnes méditerranéennes, des Balkans et des Carpates, pour les plus évidentes d'entre elles si l'on considère les espaces transnationaux et transfrontaliers européens. Ces cultures montagnardes sont le cœur historique d'une part fondamentale de la Culture européenne continentale ! Liens entre les Etats nations, ces cultures montagnardes sont les creusets qui rassemblent les citoyens européens autour d'origines partagées.

Le colporteur alpin a fait autant pour le développement des flux commerciaux intra-européens que le marchand hanséatique, anglais ou vénitien.

Le Thaler est sans aucun doute un ancêtre fiable de l'Euro, même s'il a donné son nom au *Dollar*^{xxxiv}.

Une identité montagnarde européenne fondée sur des valeurs partagées

Il existe une **identité basée sur des systèmes de valeurs culturels et économiques partagés dans les montagnes d'Europe**. Les populations se sont toujours adaptées aux ressources des milieux de montagne, hostiles à l'installation humaine. Il en découle trois caractéristiques majeures de la culture montagnarde :

- la société montagnarde s'est construite sur la **solidarité** (organisation collective des travaux) face aux contraintes des milieux de montagne.

- **L'innovation est un thème de transversalité culturelle**. Des **savoirs faire de pointe** ont été développés dans les vallées. Ces industries ont permis aux massifs de gagner en compétitivité.

- La **pluriactivité** a permis aux sociétés de s'adapter aux rythmes climatiques. Le double travail « ouvrier-paysan » a longtemps constitué une caractéristique dans les territoires de montagne. Cette pratique a évolué et inclut aujourd'hui l'artisanat et le tourisme.

Grâce à son innovation et à son adaptation de l'emploi, les montagnes ont la capacité de s'intégrer dans une économie de la connaissance européenne.

L'**artisanat** occupe une place importante culturellement. Il permet aujourd'hui de nouvelles opportunités économiques. Le projet Interreg « Crafts », en France, Italie, Suisse, Slovénie et Autriche, a montré que l'économie touristique peut se développer sur les techniques traditionnelles, culturelles et artistiques. Des musées d'entreprises ont été créés et un itinéraire touristique a relié des expositions et des ventes de produits artisanaux. Le projet Interreg « IRON Route » dans l'Espace Alpin réunit l'Italie, la Slovénie et l'Autriche pour promouvoir et valoriser l'héritage environnemental et culturel des zones minières.

Les montagnards sont innovants en matière de **gestion des ressources naturelles**, que ce soit au niveau pastoral, forestier ou de gestion des risques. Ainsi, les paysages sont façonnés,

reflétant une synergie entre la culture matérielle et la culture sociale. Ils constituent un patrimoine riche et attractif en montagne.

Le **développement du tourisme** et en particulier de **l'écotourisme** est en expansion dans les zones de montagne d'Europe. Ils profitent de l'environnement exceptionnel et des produits agroalimentaires de qualité.

Il faut noter que **l'agriculture** a un rôle majeur sur le tourisme : elle permet le maintien des paysages et les productions de qualités spécifiques aux régions de montagne.

Les urbains ont tendance à s'enfermer dans une vision passéiste des activités des vallées de montagne. Ainsi, ils appréhendent ces territoires comme des terrains de jeux.

De ce fait, il existe un **décalage entre la véritable culture montagnarde, riche d'un héritage encore vivant, et l'image culturelle qui est plaquée** sur les régions de montagne.

Avec l'élargissement de l'Europe, les massifs sont confrontés au même défi : appréhender les évolutions de la société montagnarde. Afin que le développement soit durable, les composantes sociales et culturelles doivent être prises en compte.

Une culture transfrontalière prépondérante

La plupart des massifs de montagne constitue des **zones transfrontalières ou transnationales**. Les délimitations des états européens ont souvent changé au cours de l'histoire, et plus récemment dans les massifs de l'Est. Il existe donc une **grande diversité culturelle et linguistique**. Dans les Carpates et les Balkans, de nombreuses minorités cohabitent.

Il faut mentionner ici comme une référence le festival international des folklores de montagne de Zakopane (Tatras-Pl) qui existe dans cette configuration depuis 1968 (mais a été créé localement en 1934) et a été créé par mme Krystyna Slobodzinska^{xxxv} et connaît toujours un engouement aussi fort.

D'autres festivals régionaux de musique folklorique s'organisent en Ukraine et en Slovaquie : comme « les Carpates sans Frontières ». L'UNESCO a réuni les jeunes des Balkans autour du domaine artistique. Parallèlement, un musée d'art contemporain a été monté à Sarajevo pour unir les différentes communautés dans la construction d'un avenir commun et de rendre à la capitale sa vocation de carrefour des cultures.

La **coopération transfrontalière** est une composante importante pour relier les nationalités et les cultures autour d'un patrimoine commun. L'Espace Mont Blanc réunit les collectivités suisse, italienne et française. Elles développent une politique cohérente de valorisation autour du « toit de l'Europe », afin que cet espace devienne une zone pilote pour le développement durable.

Dans les Pyrénées, un programme Leader+ a financé le projet ARTe (Arts, Représentation et Territoire). Des collectivités espagnoles et françaises se sont associées pour donner aux jeunes la possibilité d'exprimer artistiquement leur vision du territoire. Un spectacle pluridisciplinaire est monté durant des séjours transnationaux et sera produit à l'occasion de manifestations en Espagne et en France.

Le programme Culture de l'Union Européenne encourage le dialogue interculturel. Les zones de montagne, espaces transfrontaliers par excellence, sont des zones à développer prioritairement à ce niveau par des programmes et des projets adaptés à leurs spécificités.

L'amélioration de la qualité de vie par l'art et la culture

L'art, et la peinture en particulier, trouve dans les montagnes des sources d'inspirations historiques. Des peintures rupestres au *Land-art*, la montagne est à la fois un sujet et un objet artistique, en quelque sorte un refuge de la création. De Dürer ou du gothique à l'art contemporain depuis la révolution expressionnisme, sans oublier le romantisme ou le symbolisme, la montagne européenne a inspiré les grands artistes.

Cependant, la diffusion de la culture et de l'art est plus délicat en montagne, en raison des difficultés d'accessibilité et de la nécessité de sensibilisation. Les événements culturels sont en général diffus sur le territoire. Ils sont plus fréquents l'été avec des festivals (cinéma en plein air) et des événements (concerts musico). **Dans les massifs de l'Est, la culture folklorique est beaucoup plus vivante qu'à l'Ouest** : elle est régulièrement pratiquée par les sociétés. La Fondation Carpatas soutient des associations littéraires en Slovaquie et en Ukraine pour faire vivre les contes et les légendes.

Les technologies de l'information et de la communication sont utilisées par les bibliothèques, les médiathèques et les offices du tourisme qui travaillent en réseau. Le projet Interreg Media.Alp entre la France, la Suisse, l'Italie et l'Autriche a exploité le secteur culturel comme facteur économique des territoires alpins. Il a permis de donner accès aux partenaires public et privés (opérateurs touristiques et médias) à la culture alpine sur les thèmes suivants : le théâtre et la danse ; la musique ; l'art, le cinéma et la photographie ; le patrimoine culturel et l'architecture.

Les zones montagneuses attractives absorbent de nouveaux arrivants qui offrent un renouveau culturel. **Les zones urbaines de piémont constituent d'importants centres culturels** (Genève, Turin, Trento, Innsbruck, Ljubljana, Toulouse, Barcelone, Bilbao, San Sébastian, Cracovie, ...) et peuvent participer au programme « Capitale de la Culture » lancé par l'Union Européenne.

Les communautés de montagne ont le droit à une **qualité de vie qui inclut la culture et l'art, en particulier l'art contemporain**, moins représenté. Cependant, on trouve quelques projets isolés. Par exemple, les thermes de Vals-les-bains (Suisse), architecture contemporaine utilisant la pierre (gneiss), la lumière et l'eau, attirent des touristes du monde entier et a été classé monument historique deux ans après son inauguration. De même, dans le Vorarlberg en Autriche, le musée Kunsthaus Bregenz, architecture contemporaine utilisant la lumière naturelle reflétée dans les plafonds et les vitres, présente de nombreuses expositions.

La Route transfrontalière de l'art contemporain dans les Alpes franco-italiennes s'appuie sur des sites naturels, industriels et fortifiés et associe les acteurs locaux : ce projet s'inscrit dans une politique volontariste à la fois pour faciliter l'accès à la culture et à l'art et pour diversifier l'offre touristique dans les territoires de montagne.

Des résidences d'artistes pourraient être développées en zone de montagne.

Le programme Culture de l'Union Européenne favorise la circulation des œuvres d'art et des produits culturels et artistiques au-delà des frontières nationales. Les territoires de montagne doivent aussi avoir la possibilité d'en bénéficier.

La culture montagnarde en restructuration autour d'enjeux économiques communs

Deux défis majeurs influencent sur les zones de montagne : la réussite de l'élargissement de l'Europe et l'anticipation du réchauffement climatique. Les massifs vont donc être amenés à **se restructurer socialement et culturellement**. Cette restructuration va s'appuyer sur un **nouveau système économique local performant, tourné vers l'extérieur** grâce aux réseaux, dont des réseaux touristiques.



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions

En effet, l'évolution du tourisme montre une **demande croissante de nature et de patrimoine**. Ainsi, investir dans l'architecture, les paysages et la culture, c'est aussi investir dans une activité économique durable. La Fondation Carpatas soutien des projets autour de la valorisation du patrimoine en bois en Roumanie et en Ukraine. **Renforcer le patrimoine et la culture en montagne** pour un objectif touristique, **c'est aussi renforcer l'identité locale**.

Au-delà de la vision passéiste et récréative plaquée sur les territoires de montagne, il existe une véritable identité montagnarde européenne, fondée sur la solidarité, l'innovation et la pluriactivité, mais aussi sur des systèmes culturels et économiques spécifiques.

L'activité touristique est un vecteur pour renforcer cette identité en valorisant le patrimoine culturel et naturel.

Les zones frontalières sont riches culturellement et linguistiquement. De nombreux échanges culturels en zone de montagne subsistent aux niveaux national et transfrontalier, bien que l'accès à la culture et à l'art soit difficile. Le programme « Culture » de l'Union Européenne pourrait aider à développer les zones de montagne à ce niveau.

Dans le cadre de l'élargissement, les montagnes vont se restructurer socialement et économiquement. Elles renforceront leurs liens avec l'extérieur.



7. Conclusion : l'étape suivante, le besoin d'une task force de la Commission européenne avant la rédaction du Livre vert et le processus de consultation .

Cet exercice engagé dans la dernière ligne droite du projet Interact Pro Monte veut légitimer l'action de la Commission européenne en faveur d'un Livre vert « montagnes ».

Inspiré du Livre vert « maritime », il s'agit de faire la démonstration aux services de la Commission que cela est possible , que l'*a priori positif* du Président Barroso le 7 décembre 2006 est le signe de son sens politique et de son volontarisme institutionnel, que la Commission a les moyens mais qu'elle gâcherait son talent en ne le faisant pas..

On note dans le 4^{ème} rapport sur la Cohésion le constat de la grande diversité des territoires de montagne dans l'Union européenne et le stress que cette pluralité semble susciter au « 200 Rue de la Loi ». La diversité des criques et autres golfes, des quartiers et des villes est elle moindre ? Assurément non ! Et d'autant que les massifs semblent bien donner du sens et organiser cette diversité au même titre que les bassins maritimes et autres mers ; certains disent même mieux ...

« Si l'échelon local –la vallée, par exemple- constitue souvent le niveau pertinent pour agir, il ne faut pas oublier que les chaînes et les massifs montagneux recouvrent souvent plusieurs régions et parfois plusieurs Etats. Pour traiter certains problèmes, il faut favoriser les coopérations entre diverses entités ou régions. » écrivait la Commission européenne en 2000^{xxxvi}.

Les autorités régionales et locales de montagne, les élus représentant des populations, rassemblés dans l'AEM renouvellent cette demande officielle à la Commission européenne de mettre sur pieds une *Task force* interservice permettant de travailler à un Livre vert officiel de la Commission sur l'avenir des politiques européennes en faveur des massifs de montagne de l'Union européenne.

Ainsi, avec sa publication pourrait s'ouvrir une vaste consultation en Europe, favorisant l'intérêt des acteurs de la montagne pour le processus décisionnel européen, permettant leurs contributions aux débats concernant son avenir.

Un Livre vert officiel de la Commission sur l'avenir des politiques européennes en faveur des massifs de montagne de l'Union européenne serait une opportunité unique de mieux légiférer, d'impliquer dans la Stratégie de Lisbonne renouvelée des territoires qui peuvent s'en sentir exclus malgré leur potentiel de croissance et d'emploi. Ce serait aussi une occasion de faire preuve d'initiative et d'innovation politique, ce qui fut souvent la marque de la Commission européenne. Enfin c'est offrir la possibilité de rapprocher les citoyens montagnards des Institutions européennes.

Prospective, compétitivité, emploi, croissance, mise en place des RTE, aménagement du territoire européen, changement climatique, diversité culturelle, contexte globale : les massifs de montagne donnent à l'UE la possibilité de s'orienter vers une Europe de la qualité qui incarnerait cette économie de la connaissance la plus compétitive au monde voulue à Lisbonne par les Chefs d'Etat et de Gouvernement en 2000.



Association Européenne des Elus de Montagne
Europäische Vereinigung der Gewählten von Bergregionen
European Association of Elected representatives from Mountain Regions



La question de la compétitivité des territoires ouvre celle de la délimitation et des critères de définitions de ceux-ci. A travers cela, ce sont les objectifs et les impacts de la politique de concurrence européenne, le rôle donné à l'intervention publique pour le maintien et la qualité des Services d'Intérêt Général qui est ouvert. A travers la montagne, la question du modèle économique et social européen est en perspective.

Un Livre vert officiel de la Commission sur l'avenir des politiques européennes en faveur des massifs de montagne de l'Union européenne crée une opportunité unique pour réfléchir à l'après 2013 ! La réforme de la PAC, la révision des Perspectives financières, la discussion qui s'en suivra sur l'ensemble des politiques communautaires ne peut pas rester simplement sectorielle, comme ils ne peuvent pas se cantonner à un débat « bruxellois » institutionnel. Si ce débat veut être (re)fondateur, il doit être large et impliquer la population européenne dans son ensemble.

Plus que jamais, une stratégie territoriale est pertinente ; elle est même, sans doute, vitale pour l'avenir de l'Union européenne !





Postface :

LA MONTAGNE, CATALYSEUR D'UN NOUVEL ELAN POUR L'EUROPE

Dans les circonstances présentes, où l'Europe est en quête d'opportunités créant du lien entre pays membres et faisant consensus entre les territoires, la reconnaissance de la spécificité des espaces montagnards et la définition d'un projet commun en leur faveur offre sans doute une occasion unique de fédérer les énergies et de mobiliser les populations autour des institutions européennes.

La montagne est en effet pour tous les états européens un patrimoine commun à préserver et à valoriser.

Elle touche à ce titre, non seulement les pays directement concernés, mais aussi, dans les pays de plaine très urbanisés, non seulement toutes les personnes qui en sont originaires et qui y reviennent pour retrouver leurs racines, mais également tous ceux qui la fréquentent pour leurs loisirs et leur ressourcement en quête d'espaces de détente préservés, authentiques et par conséquent vivants ; elle intéresse tous les secteurs qui y ont développé une activité économique mais aussi l'ensemble de l'économie européenne qui dépend de son eau, de ses productions agroalimentaires, de sa biodiversité, de ses forêts, de ses énergies renouvelables et hydroélectriques.

C'est pourquoi le thème de la montagne, vu notamment sous l'angle de la gouvernance montagnarde concerne et intéresse, de multiples façons, tous les européens:

- non seulement les montagnards, qui souhaitent conserver ou retrouver la maîtrise de leur développement, mais aussi
- les touristes pratiquant de multiples activités sportives, récréatives ou de santé en montagne,
- les universitaires, les écologistes et les scientifiques soucieux de voir préserver la qualité de ressources indispensables à tous,
- les entreprises et les aménageurs qui y voient un champ d'activité où productivité et compétitivité doivent s'associer avec qualité et valeur-ajoutée.

La montagne est en effet un espace convoité où les conflits d'usage sont fréquents, et la nécessaire convergence entre un développement soucieux de maintenir les équilibres naturels et une préservation sauvegardant l'activité et l'emploi apparaît de plus en plus comme une nécessité vitale, non seulement pour la montagne mais aussi pour tout l'espace européen.

Trop souvent en effet, la transposition à la montagne des modèles de développement intensifs et productivistes pratiqués dans les pays de plaine fortement urbanisés et de l'urbanisme qui l'accompagne a eu pour conséquence de défigurer des espaces remarquables, de les rendre moins authentiques et moins attractifs et de déposséder les montagnards de tout pouvoir sur leur propre avenir, mais surtout de rendre inefficace des politiques publiques mal adaptées. Dès lors, les ressources des territoires de montagne connaissent les plus grandes difficultés à être valorisées.



Parmi les ressources des territoires de montagne, si l'on perçoit que l'espace, l'eau, la forêt, la biodiversité sont leurs composantes naturelles ; la diversité, la précision, la créativité, l'adaptabilité, l'humilité, l'endurance et la résistance en sont les dimensions humaines.

Ces ressources naturelles et humaines sont primordiales et indispensables pour l'Europe ; or c'est bien le système politique, économique et social développé en montagne et adapté aux handicaps géomorphologiques permanents (pente, altitude, climat) qui permet de les valoriser au mieux.

Parmi les spécificités marquées des zones de montagne, notamment les plus élevées et les plus concernées par la fréquentation touristique, l'organisation des complémentarités saisonnières, hebdomadaires ou journalières, l'étalement et l'équilibrage des saisons pour permettre une pratique durable de la pluriactivité, la complémentarité, l'éducation tout au long de la vie doivent figurer parmi les principales préoccupations des élus locaux et des responsables économiques et sociaux.

A ce titre, la montagne constitue un champ d'expérimentation exemplaire, en la matière en raison du degré d'intensité de ces phénomènes, alors que la pluriactivité se développe partout et appelle des mesures spécifiques en matière de droit du travail et de couverture sociale. La question de la flexsécurité dans le modèle social européen y trouve un champ d'expériences intéressantes.

De même, l'agriculture montagnarde ne peut pas, le plus souvent, entrer en compétition en matière de prix et de rendement car l'espace cultivable y est rare et les conditions d'exploitation difficiles ; à l'inverse, ses principales chances de réussite résident dans la recherche de la qualité et la valorisation de ses savoir-faire, dans des circuits courts de commercialisation, développés sur les débouchés touristiques, et dans la gestion d'activités complémentaires.

En montagne, les ressources foncières utilisables sont rares et souvent disputées entre plusieurs usages. Cette rareté est parfois aggravée par des réglementations des risques naturels, de l'environnement ou des axes de circulation mal adaptées qui stérilisent les espaces les mieux situés.

La question des services d'intérêt général est tout aussi parlante. L'accessibilité et la dispersion de population rendent très coûteux le maintien des SIG en montagne par rapport aux plaines à la population densément concentrée. Pourtant les Services à la personne sont indispensables pour la survie de ces territoires. Les règles communautaires du Marché intérieur et de la concurrence devraient être attentives à ces enjeux et prendre en considération la petite taille des marchés montagnards et valléens, l'organisation spécifique de l'économie montagnarde, en tout cas dans ces zones les plus hautes, les plus inaccessibles et les plus dispersées en terme de population.

Pour répondre à ces défis, le développement de la montagne nécessite le financement d'ouvrages infra-structurants plus coûteux qu'en plaine et un traitement particulier des espaces urbanisés ainsi qu'une politique d'aménagement du territoire qui permet de pratiquer un arbitrage judicieux entre les différents usages du sol.

La diversité des situations et l'originalité des solutions qui peuvent être dégagées à l'initiative des populations locales et de leurs représentants impliquent plus qu'ailleurs la **reconnaissance d'un droit à l'expérimentation** permettant de moduler des contraintes pour dégager des



solutions mieux adaptées au milieu montagnard. Ces expérimentations, sous réserve d'évaluation, pourraient servir de base à des réglementations innovantes et adaptées.

La création et le développement d'organisations spécifiques à la zone de montagne au niveau européen ou au niveau de chaque massif devront être encouragées en insistant sur sa dimension suprarégionale, transfrontalière ou transnationale. On constate que les zones de montagne européennes se distinguent souvent plus entre elles par la façon dont leurs problèmes y ont été traités au fil de l'histoire, que par leurs caractéristiques physiques, et les distorsions de développement que l'on constate aujourd'hui ont très fréquemment leurs origines dans l'existence ou l'absence d'initiatives locales, relayées ou non par des politiques nationales.

L'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale passe donc à l'évidence par **l'adaptation et la mise en pratique d'une stratégie européenne de la montagne en phase avec les politiques nationales et régionales qui coordonne l'ensemble des politiques communautaires à impact territorial.**

C'est l'étape indispensable pour permettre aux stratégies européennes de Lisbonne et de Göteborg d'atteindre leurs objectifs en utilisant l'ensemble des ressources et des compétences à leur disposition, en valorisant avec équilibre et équité l'ensemble du territoire continental et ultramarin européen.



ⁱ Cf. annexe 1.

ⁱⁱ <http://www.notre-europe.eu/fr/axes/cooperation-competition-solidarite/seminaires/publication/cooperation-transfrontaliere-et-transnationale-la-nouvelle-europe-sinvente-sur-ses-marges/>

ⁱⁱⁱ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire et CPLRE, Charte européenne des régions de montagne, en 1995, puis Convention-cadre européenne des régions de montagne, en 2000, présentées par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE).

^{iv} « *la maison européenne de la montagne* », Luciano Caveri, Président de l'AEM, Président de la Commission politique régionale, transport et tourisme, Discours d'introduction de la Conférence européenne sur la montagne, Bruxelles, septembre 2002. http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/index_arch2002_fr.htm

^v Sur les 27, on peut distinguer les Etats membres de montagne(+50% des municipalités) : Italie, Espagne, Slovaquie, Slovénie, Roumanie, Bulgarie, Grèce, Autriche ; les Etats membres concernés par la montagne(entre 5% et 50% des municipalités) : Suède, Finlande, Chypre, République tchèque, France, Portugal, Royaume-Uni, Allemagne, Hongrie; Ireland, Pologne, Belgique et Luxembourg et les Etats membres sans montagne : Pays-Bas, Estonie, Lituanie, Lettonie, Danemark, Malte.

^{vi} Selon la pondération des critères utilisés pour délimiter les territoires de montagne : pente, altitude, climat.

^{vii} NORDREGIO, "Mountain areas in Europe: analysis of mountain areas in EU Member States, acceding and other European countries, January 2004.

^{viii} <http://echoalp.com/eau/>

^{ix} Etude prospective des régions de l'arc alpin et périalpin, Commission européenne, Etudes de développement régional N°17, 1995.

Development prospects of the central Mediterranean regions (Mezzogiorno-Greece), Etudes de développement régional N°14, 1995.

Evolution prospectiva de las regiones interiores (y de los espacios rurales de baja densidad de poblacion en la Comunidad), Etudes de développement régional N°20, 1996.

^x « Les politiques structurelles et les territoires de l'Europe : la montagne », Commission européenne, mars 2000, ISBN 92-828-8977-7, Lux.

^{xi} On. Luciano Caveri, Président du gouvernement de la Région autonome de la Vallée d'Aoste, 1 mars 2007, Belluno, "la montagna abitata" : « *Pour résoudre les problèmes de la montagne il est nécessaire d'adopter un projet politique commun* ».

Sergio Reolon, Président de la Province de Belluno, 20 novembre 2006, Torino, Stati generali della Montagna. Enrico Borghi, Président de l'UNCCEM, *déclaration en faveur de l'autonomie des Provinces alpines italiennes, 2006*, www.uncem.it.

Le projet APE (Appennino Parco d'Europa) est né d'une idée de la Legambiente et de la Région Abruzzo.

^{xii} http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_45_20051021163000.pdf

^{xiii} La Commission européenne s'intéressait déjà en mai 1992 à certains aspects de cette question : *Les facteurs de résistance à la marginalisation dans les zones de montagne et défavorisées méditerranéennes communautaires*, rapport de synthèse rédigé par G. Bazin et B. Roux, INRA, Mai 1992, Contrat CIHEAM/IAMM – CEE - DGVI A5 n° P262.

^{xiv} CF. les travaux de l'Observatoire européen de la forêt de montagne www.oefm.org et l'action exemplaire du GEIE Forespir pour la forêt du massif des Pyrénées.

1eres et 2emes Journées européennes de la forêt de montagne, Les Gets (74 - Fr.), 2005 et 2007.

^{xv} B. Debarbieux, Professeur à l'Université de Genève, "l'attractivité de la montagne alpine", Séminaire sur le tourisme durable, Comité permanent de la Convention alpine, Lanslebourg Mont-Cenis, 2 mai 2007.

^{xvi} NORDREGIO, "Mountain areas in Europe: analysis of mountain areas in EU Member States, acceding and other European countries, January 2004.

^{xvii} Idem XIV + Enrico Borghi, Avis du Comité des Régions, DEVE-040, *Stratégie forestière de l'UE*, 17 novembre 2005.

^{xviii} cf. annexe 2 ci-après

^{xix} Design au sens d'une esthétique industrielle appliquée à la recherche de formes nouvelles et adaptées à leur fonction.

^{xx} L'*Impannatore* est l'entrepreneur-marchand qui combine les savoir-faire de plusieurs entreprises et stimule les interactions renouvelant les produits ; Becattini, 1990.

^{xxi} Joseph Alois Schumpeter (Triesch, Moravie, 8 février 1883 - Salisbury, Connecticut, 8 janvier 1950) est l'un des économistes les plus connus du XXe siècle, pour ses théories sur les fluctuations économiques, la destruction créatrice et l'innovation. Il est l'auteur d'une Histoire de l'analyse économique, parue en 1954 et qui fait encore référence.

^{xxii} COM(2006) 129 final Communication de la Commission européenne "Comblent le fossé existant en ce qui concerne la large bande"

^{xxiii} Avis de Bernadette Bourzaï adopté en Commission Développement régional du PE

Pour l'occasion et afin de favoriser l'échange de bonnes pratiques, la Commission européenne a sélectionné une quarantaine de projets destinés à promouvoir l'accès à l'Internet haut débit dans les zones rurales et isolées qui seront présentés aux visiteurs.

Bernadette Bourzaï est particulièrement soutenue le projet de Boucle à Haut débit en Limousin : DORSAL qui a été financé notamment par des fonds structurels ait été sélectionné. Sa qualité en fait désormais un modèle à suivre pour les autres régions européennes.

Site Internet de DORSAL

^{xxiv} COM(2006) 708 final

^{xxv} Aller N. (1993), « Innovation et organisation », Revue française de sociologie, XXXIV,175-197.

Aller N. (1996), Sociologie de l'entreprise et de l'innovation, Paris, PUF.

Becattini G. (1979), « Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni suU'unita d'indagine dell'economia industriale », Rivista di economia e politica industriale, n°1.

Becattini G. (ed) (1987), Mercato e forze locali: il distretto industriale, Bologne, Il Mulino.

Becattini G. (1989), « Sectors or districts : some remarks on thé conceptual foundation of industrial economies » in Smallfirm and industrial districts in Italy, E. Goodman, J Bamford (eds), Londres, Routledge, 123-135.

Becattini G. (1991), « The industrial district as a créative milieu », in G. Benko, M Dunford (eds.) Industrial change and régional development, Londres, Belhaven press, 102-114.

Becattini G., E. Rullani (1993), « Sistema locale e mercato global », Economia e politica industriale, 80, 25-48.

Bianchi G. (1994), «Innovation formale e sviluppo economico in Toscana», in Mucci E.(éd.), Design 2000, Milan, Franco Angeli, 97-106.

Bianchi G. (1994), «Requiem per la Terza Italia ? sistemi terrotoriali di piccola impresa e transizione postindustriale», in G. Garofoli, R. Mazzoni (éd.), Sistemi produttivi locali : struttura e trasformazione, Milan, Franco Angeli, 59-90.

^{xxvi} <http://www.can-suedtirol.it>

^{xxvii} <http://www.adep-europe.com/>



xxviii L'AEM a contribué au débat européen sur les SIG en prenant position sur le Livre vert sur les SIG en octobre 2003 :

<http://www.promonte-aem.net>

http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/index_fr.htm

xxix Guide de la gestion des déchets en montagne, Commission Européenne DG Environnement, 2000.

http://ec.europa.eu/environment/waste/publications/pdf/mountain_fr.pdf

xxx <http://www.eu-latitude.eu/>

xxxi Directive européenne 2004/54/CE du 29 avril 2004

xxxii www.uncem.it

xxxiii http://www.mountainpeople.org/fr/histoire/documents/charte_francais.pdf

xxxiii Jiri Majer, « Pour quelques thalers de plus », L'Alpe, n°17, edit° Glénat - Musé dauphinois, Grenoble.

xxxiii Carpathian Foundation, <http://www.carpathianfoundation.org>

xxxiii http://www.zakopane.pl/festiwal_2007/

xxxiii « Les politiques structurelles et les territoires de l'Europe : la montagne », Commission européenne, mars 2000, ISBN 92-828-8977-7, Lux.

ANNEXE 1.

Structured dialogue with Manuel Durao Barroso, President of the European Commission.

7 December 2006

Olivier Bertrand

Executive Member of the European Association of Elected representatives from Mountain Regions / AEM

Member of the Bureau of the Committee of the Regions

Mayor of Saint Sylvain Bellegarde

3 mn

Monsieur le Président Barroso

Mesdames, Messieurs les membres des associations européennes, nationales et régionales

Chers collègues du comité des régions,

Mesdames, Messieurs,

L'opportunité que nous offre le dialogue structuré entre les associations d'autorités locales et régionales et la Commission européenne prend avec ce rendez-vous de décembre toute son importance. Pouvoir débattre avec vous, Monsieur le Président, du programme de travail annuel de la Commission est un signe de bonne gouvernance de l'Union européenne. A ce titre, nous devons vous en remercier et en remercier le Comité des régions en la personne de notre ami et président, Michel Delebarre.

2007 sera évidemment une année décisive avec :

- l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie deux nouveaux Etats membres particulièrement montagneux,
- le début de la nouvelle programmation 2007-2013 à destinations des territoires,
- une présidence allemande dont nous souhaitons qu'elle saisira l'opportunité du 50^{ième} anniversaire du Traité de Rome pour relancer le processus institutionnel qui devra trouver une continuité lors des présidences suivantes,



- des élections nationales et régionales importantes pour nous tous et pour la démocratie européenne,
- et puis des enjeux politiques et socioéconomiques mondiaux qui n'attendent pas nos décisions pour toucher la vie quotidienne des citoyens européens.

Tout d'abord, je dois vous dire au nom de l'Association européenne des élus de montagnes que les choix qui sont ceux du programme de travail de la Commission pour 2007, nous semblent tout à fait pertinents.

La dimension continentale de l'Union européenne se dessine sous ces choix qui sont encadrés par la Stratégie de Lisbonne renouvelée.

Nous voulons une Europe unie dans sa diversité et dans sa pluralité ! C'est là un atout fondamental pour notre innovation et pour notre compétitivité. C'est là que se décide la croissance et les emplois durables.

Monsieur le Président, comme vous l'avez soutenu pour la politique maritime européenne, nous souhaitons que soient conduites par la Commission des politiques européennes cohérentes et efficaces qui prennent en compte l'ensemble des spécificités économiques, sociales et environnementales des territoires au premier rang desquelles celles des massifs de montagne.

Pour répondre aux objectifs de croissance et de création d'emplois de l'Union à 27, il est nécessaire de mobiliser toutes les ressources territoriales et notamment celles des régions de montagne. Leur proportion dans l'Union s'accroît encore avec l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie dont les autorités locales et régionales n'ont pas attendu l'élargissement officiel pour être membres de notre association. Nous souhaitons, à ce titre, appuyer la Commission dans sa démarche transversale qui est un moyen de donner une dimension opérationnelle à la Stratégie de Lisbonne renouvelée.

Par ma voix, qui est celle d'un élu du Massif central, plus sensible à l'esprit d'innovation de Blaise Pascal qu'à un état de « malade imaginaire », l'AEM, souhaite aujourd'hui vous proposer M. le Président de travailler avec vos services pour permettre à tous les territoires de montagne de l'Union de trouver des solutions pour atteindre un niveau de prospérité digne de l'ambition européenne.

Vous savez, en tant que Portugais, les ressources qui existent dans nos montagnes, vous savez également en tant que Président de la Commission que certaines régions de montagne ont su, dépassant les surcoûts économiques et sociaux, devenir parmi les plus compétitives du Marché unique.

Ma première question rentre dans ce contexte et touche à la fois à la perspective du « Go local ! » des politiques européennes et à l'objectif de « mieux légiférer ».

Nous souhaitons faire avec l'accord de vos services, le bilan des politiques européennes qui concernent nos massifs : la politique de cohésion, la politique agricole en faveur de la qualité et de l'innovation et de développement rural, qui l'une et l'autre donnent les conditions d'une meilleure accessibilité aux Services d'intérêt général. Nous y associons la politique de transport et d'énergie notamment avec les Réseaux Trans-Européens dont les principaux enjeux, notamment environnementaux, se situent dans les zones de montagne.

Ces politiques européennes permettront à l'industrie et aux entreprises de toutes tailles de retrouver leur capacité d'innovation.

Une telle vision de la cohérence territoriale en faveur des objectifs de Lisbonne renouvelés, en faveur de la croissance et des emplois, nous conduisent à soumettre à votre accord des propositions qui soient autant de bonnes pratiques à suivre pour les nouveaux états membres et les régions de montagnes les plus en difficultés, pour un livre vert de la politique européenne des massifs de montagne ?

Ma deuxième question est un prolongement plus direct sur le programme annuel :

D'une part, les régions européennes de montagne sont particulièrement sensibles à vos propositions en matière énergétique en leur qualité de grosses productrices d'hydroélectricité et d'énergies renouvelables. C'est là un enjeu essentiel pour soutenir le développement durable de l'ensemble des régions de l'UE.

D'autre part, le changement climatique nous touche et nous inquiète très directement par les catastrophes naturelles qu'il provoque dans nos régions (avalanches, éboulements, glissements de terrain, inondations, feux de forêts) et par ses conséquences économiques.

Comment la Commission prendra t-elle en considération dans ses politiques ce double aspect spécifique des territoires de montagne : comment prendre en compte les handicaps naturels permanents sans créer de l'assistanat, mais en favorisant les ressources et les atouts qui feront demain de l'Europe le continent le plus dynamique de l'économie mondiale ?

Merci.

Annexe 2.

Congrès international « L'eau en montagne »

Gestion intégrée des Hauts Bassins versants – Application de la Directive cadre européenne sur l'eau.

Megève les 20, 21, 22 septembre 2006

Séminaire des élus : « Comment atteindre le bon état écologique des masses d'eau d'ici 2015, tout en préservant les zones de montagne comme des zones de vie, prospères et durables ? »

Propositions

La directive cadre sur l'eau (DCE) établit un cadre pour une politique commune dans le domaine de l'eau. Elle lie intimement préservation du milieu et satisfaction des usages, notamment en fixant des objectifs de réduction, voire de suppression, des rejets de substances dangereuses. Elle demande aux pays de l'Union européenne de mettre en oeuvre une gestion équilibrée et planifiée par grand bassin hydrographique en assurant une coordination transfrontalière pour les fleuves internationaux.

De plus, ce texte instaure une obligation de résultats d'ici à 2015. La restauration et la protection de la qualité des milieux aquatiques sont les points de passage obligé pour assurer les divers usages de l'eau, que ce soit pour l'alimentation en eau potable, les activités économiques ou les loisirs.

L'eau est un élément essentiel des territoires de montagne ; il s'agit d'une des principales ressources, mais aussi une des plus lourdes contraintes. L'eau en montagne n'a pas la même place et le même rôle qu'en plaine, parce qu'elle est plus présente, mais avec une répartition inégale. Toute transcription de la Directive cadre européenne sur l'eau (DCE), que ce soit dans les Lois nationales ou régionales doit donc prendre en considération cette spécificité.

La montagne est souvent qualifiée de « Château d'eau » du continent européen, à juste titre ; elle est majoritairement fournisseuse de la ressource en eau. L'exigence d'une demande de solidarité envers la montagne à travers une véritable péréquation dans le cadre de la gestion des bassins versants, est donc légitime. Elle doit nécessairement s'appliquer aux niveaux nationaux et régionaux à travers des moyens financiers conséquents, d'organes politiques représentatifs des territoires de montagne et d'outils de gestion adaptés.

Alors que la spécificité des territoires de montagne est de plus en plus reconnue dans les politiques européennes comme c'est le cas dans la Politique agricole commune, la politique des transports (Eurovignette), la politique de recherche développement et la politique de cohésion, la politique de l'environnement, et *a fortiori* celle de l'eau, reste sourde aux spécificités des massifs.

La DCE est une opportunité pour améliorer la gestion de l'eau et sa qualité ; mais elle laisse également planer le risque d'un gel du développement des territoires d'amont pour protéger la demande des populations majoritairement situées en aval.

Les élus de montagne sont conscients qu'ils seront soumis à ce danger s'ils ne sont pas des acteurs de plein droit de la politique européenne de l'eau. La ressource en eau est très majoritairement en montagne (80%), elle est ainsi un élément constitutif du destin des massifs.

La diversité des situations environnementales et surtout des cadres institutionnels, pousse les élus à adapter leurs réponses sur le plan législatif comme dans l'action politique vis-à-vis de la DCE. Mais la question de l'eau en montagne touche assurément à la double problématique de la préservation de la ressource en eau et du développement de la montagne.

Les outils d'une politique stratégique à moyen terme existent et doivent être considérés comme des références à suivre et à transmettre.

Par exemple, la Loi sur l'eau en passe d'être votée par le Parlement français renforce la portée juridique des schémas d'aménagement et de gestion des eaux qui permet d'identifier les potentiels d'eau et les risques, et ainsi de programmer les travaux nécessaires. Il sera également bientôt juridiquement opposable aux tiers.

Les pratiques de l'énergie réservée aux collectivités territoriales productrices apparaissent comme une procédure intéressante.

Les Lois régionales italiennes de la Lombardie, de la Toscane ou du Piémont institutionnalisent un retour budgétaire de l'aval vers l'amont à un niveau de 3 à 4 % de sommes générées par les revenus de l'eau.

En Espagne, les mécanismes mis en place à la suite de la DCE ont permis de protéger les zones d'amont continental ; à l'inverse le problème est plus préoccupant pour les estuaires et les côtes.

Si l'eau n'est pas le seul écosystème des territoires de montagne, si le développement et la préservation de la montagne ne passent pas uniquement par la question de l'eau, les acteurs de l'eau et les acteurs de la montagne doivent se rencontrer et collaborer pour aboutir aux objectifs de développement durable et de lutte contre les changements climatiques. Pour les élus de montagne, l'eau apparaît comme un révélateur des questions stratégiques pour l'avenir des territoires, de la cohésion économique, sociale et territoriale. Il s'agit là d'enjeux de gouvernance interne aux territoires de montagne, mais également d'enjeux de gouvernance entre les massifs et les grandes agglomérations urbaines de la plaine et du littoral.

Ainsi, les élus de montagne veulent profiter de l'opportunité de ce 2ème congrès international sur l'eau en montagne pour tendre la main aux organismes en charge de la gestion de l'eau et en particulier aux organismes de bassin rassemblés dans l'Euro-RIOB.

Ils comptent également faire entendre leurs préoccupations auprès des Institutions européennes et des autorités nationales.