

Plan d'Action pour la Méditerranée

TOURISME ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Recommandations et propositions d'actions formulées par
la Commission méditerranéenne du développement durable (CMDD) et
adoptées par la Onzième réunion ordinaire
des Parties Contractantes à la Convention de Barcelone (Malte, 1999)

Athènes, Sophia Antipolis, 1999



Ce document présente les recommandations et les propositions d'actions adoptées par la Onzième réunion des Parties contractantes à la Convention de Barcelone (Malte, 27-30 octobre 1999) concernant le tourisme et le développement durable en Méditerranée.

Ces recommandations et propositions d'actions sont le résultat des travaux que la Commission Méditerranéenne du Développement Durable (CMDD) a menés depuis 1997 sur ce thème. Les co-gestionnaires de tâche (Espagne, Chambers group for the development of Greek islands-EOAEN, Egypte) et le groupe de travail, avec le support scientifique du Centre d'Activités Régionales du Plan Bleu (Sophia-Antipolis, France) et l'appui du Centre d'Activités Régionales du Programme d'Actions Prioritaires (Split, Croatie), ont organisé des réunions d'experts (Monaco, 1997 ; Sophia-Antipolis, 1998 ; Split, 1999) ainsi qu'un atelier pris en charge financièrement et pratiquement par la Turquie (17-19 septembre 1998, Antalya, Turquie). Les conclusions du groupe ont fait l'objet de débats au cours des 4^{ème} et 5^{ème} réunions de la CMDD (Monaco, octobre 1998 ; Rome, juillet 1999).



PNUE

Plan d'Action pour la Méditerranée



AVANT-PROPOS

La Commission Méditerranéenne du Développement Durable (CMDD) a été créée en 1996 par les Parties Contractantes à la Convention de Barcelone. La CMDD est un organe consultatif, conçu comme un forum de dialogue, d'échanges et de propositions à l'intention des Parties contractantes, pour la définition d'une stratégie régionale de développement durable en Méditerranée.

La CMDD réunit sur un pied d'égalité des représentants des vingt pays riverains de la Méditerranée et de la Communauté Européenne ainsi que des représentants d'autorités locales, d'acteurs socio-économiques et d'organisations non-gouvernementales qualifiées en matière d'environnement et de développement durable.

Le tourisme, à la fois chance économique, défi environnemental et enjeu social, a été considéré comme un thème majeur en Méditerranée compte tenu de ses impacts actuels et futurs. Les présentes recommandations et propositions d'action apparaissent essentielles aux Parties contractantes à la Convention de Barcelone car elles permettent d'escompter des progrès significatifs pour mieux concilier développement et environnement dans ce domaine.

Leur mise en oeuvre efficace suppose une mobilisation des Etats et des autres acteurs concernés afin d'inventer, en tirant parti des différentes expériences passées, des modes de développement et de protection pour harmoniser des intérêts trop souvent opposés - voire contradictoires.

Le Plan d'Action pour la Méditerranée, avec le concours de ses Centres d'Activités Régionales, en particulier du Plan Bleu (Sophia-Antipolis, France) et du Programme d'Actions Prioritaires (Split, Croatie), s'attachera à faciliter la réussite de ce programme, notamment au moyen d'une coopération régionale renforcée.

Lucien Chabason

Coordonnateur,

Plan d'Action pour la Méditerranée

UNE QUESTION POLITIQUE MAJEURE POUR LA MÉDITERRANÉE

Première destination mondiale avec plus de 150 millions de touristes internationaux et nationaux, les régions côtières de la Méditerranée continueront d'enregistrer un développement considérable du tourisme au cours des prochaines décennies (doublement possible de la fréquentation à l'horizon 2025).

Vecteur d'évolutions profondes et le plus souvent irréversibles, le tourisme, beaucoup plus que d'autres activités, pose la question générale de la capacité des sociétés à maîtriser le développement, à protéger sur le long terme leur environnement et à promouvoir un aménagement équilibré de leurs territoires. L'expérience méditerranéenne montre en effet que la maîtrise du développement touristique est particulièrement difficile dans une région très attractive et à fortes contraintes géographiques. Elle montre aussi une grande diversité de situations avec 3 grands types de territoires :

- des destinations déjà « matures » et qui peuvent faire état de leurs expériences positives et/ou négatives,
- des destinations plus récentes et en pleine croissance qui doivent s'attacher à éviter les difficultés rencontrées ailleurs,
- des territoires côtiers ou d'arrière-pays possédant de réelles possibilités de développement mais encore peu ou pas exploités et à même d'inventer de nouvelles formes de développement.

Le tourisme en Méditerranée présente donc une importance capitale par ses impacts actuels et futurs sur les sociétés, l'économie et l'environnement de la région. Ainsi ses modes de développement doivent impérativement évoluer pour mieux prendre en compte les aspects environnementaux, sociaux et économiques.

UNE MOBILISATION À L'ÉCHELLE MONDIALE ET MÉDITERRANÉENNE

Question au cœur de la problématique du développement durable, le tourisme a suscité récemment, en Méditerranée comme à l'échelle mondiale, de nombreuses initiatives et conférences, notamment :

- la conférence mondiale du tourisme durable de Lanzarote (1995), la conférence des Nations Unies pour le développement durable dans les petits états insulaires en développement (Barbade 1995), la conférence de Lanzarote sur le tourisme durable dans les îles (oct. 1998), et les débats récents au sein de la 7ème commission du développement durable des Nations unies,
- les conférences de Hyères les Palmiers (et la déclaration euro-méditerranéenne sur le tourisme, 1993), de Casablanca (et la charte du tourisme méditerranéen, sept. 1995), de Calvia (et la déclaration de Calvia, avril 1997) et les travaux du PAM sur le tourisme (travaux du CAR/PB et CAR/PAP et chapitre tourisme de l'Agenda Med 21 - Tunis, 1995).
- les initiatives d'ONG méditerranéennes, notamment le congrès international sur « le tourisme durable en Méditerranée : la participation de la société civile » (Sant-Felice de Guixols, oct. 1998).

LA CONTRIBUTION DE LA CMDD

La CMDD a souhaité contribuer à cette nécessaire réflexion avec comme objectif d'élaborer un constat et des propositions concrètes destinés aux Parties contractantes à la Convention de Barcelone.

Le travail réalisé, dont le temps fort a été l'atelier d'Antalya en Turquie (17 au 19 septembre 1998), s'est attaché à mobiliser les principaux acteurs concernés (États et organisations internationales, professionnels du tourisme et experts, ONG, autorités locales...), à se focaliser sur la question de la relation entre tourisme, environnement et développement durable dans la région, et à recueillir un certain nombre d'études de cas locales (23 études de cas ont été documentées par les pays).

Les travaux de la CMDD ont permis de dégager trois axes de propositions (qui concernent : la maîtrise des impacts sur l'environnement, la promotion d'un tourisme mieux intégré au développement durable, et le développement de la coopération méditerranéenne) et une proposition de programme d'action.

I. MAÎTRISER LES IMPACTS TERRITORIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX DU TOURISME

Le tourisme, bien qu'il repose sur un environnement et des paysages de qualité, est trop souvent facteur de leur dégradation, notamment sur le littoral. Ainsi la qualité des côtes méditerranéennes, un des atouts les plus précieux de la Méditerranée, doit absolument être mieux préservée dans les destinations touristiques ; à cet effet, les orientations suivantes sont proposées :

Prévenir et réduire les impacts négatifs des aménagements, de l'urbanisation et des infrastructures touristiques sur la frange littorale

Les plus beaux sites du littoral méditerranéen sont convoités en priorité par le tourisme national ou international. Le développement non maîtrisé des infrastructures et de l'urbanisation liées au tourisme (notamment les ports de plaisance, les hébergements touristiques et les résidences secondaires) peut conduire à une dégradation irréversible des écosystèmes (dunes, milieux humides...) et paysages côtiers. Ces évolutions, parfois très rapides, sont excessivement difficiles à maîtriser du fait notamment de la multitude d'acteurs concernés, du manque de vision commune partagée et de la non application voire de l'inexistence de règles d'aménagement.

C'est ainsi que de nombreuses destinations matures ont vu leur environnement se dégrader, ce qui a pu conduire dans certains cas à de graves crises économiques et/ou environnementales.

L'enjeu pour la Méditerranée consiste à réhabiliter autant que possible les destinations touristiques matures dégradées, et surtout, à éviter de telles évolutions négatives dans les destinations actuellement en croissance ou encore non exploitées.

Recommandations

Les États méditerranéens et autorités locales sont invités à :

- se doter des instruments nécessaires à l'évaluation des impacts sur l'environnement des programmes et grands projets touristiques,
- procéder à des évaluations des capacités d'accueil des destinations et prendre les mesures nécessaires pour s'assurer de la limitation de l'offre aux capacités d'accueil ainsi définies,
- renforcer ou créer les outils législatifs, réglementaires et de gestion foncière permettant de maîtriser l'urbanisation touristique et de protéger les sites naturels les plus précieux. Il s'agit notamment :
 - de doter les zones côtières subissant une forte pression de développement touristique de plans d'aménagement et d'occupation des sols prenant en compte les aspects environnementaux,
 - d'éviter une urbanisation généralisée trop proche des côtes et la construction de routes parallèles et proches du rivage favorisant ce mode d'urbanisation et générant des circulations altérant la qualité des destinations,
 - d'identifier les sites littoraux les plus remarquables (tels que les zones humides, dunes...) et de mettre en place des mesures assurant leur protection, par exemple la création de réserves naturelles ou d'agences foncières permettant, le cas échéant, leur acquisition,
- mettre en œuvre des programmes permettant de réhabiliter les destinations matures, en faveur de l'environnement,
- mettre en place des mécanismes permettant, lorsque c'est possible, une contribution financière du secteur du tourisme à la protection et à la gestion des sites naturels et culturels.

Réduire la consommation de ressources naturelles et les pollutions induites par les hébergements et activités touristiques

Le tourisme induit une consommation élevée de ressources naturelles (notamment eau, sols, énergie) et une production importante de déchets. Cette consommation et cette production s'ajoutent à celles des populations permanentes. Ces impacts sont d'autant plus importants que la fréquentation touristique en Méditerranée reste essentiellement concentrée sur une courte durée (juillet-août), ce qui conduit à un surdimensionnement des équipements et à l'accroissement des problèmes de gestion de l'eau dans la période la plus critique.

Sur ces questions environnementales, le secteur du tourisme peut et doit jouer un rôle innovant. Certains professionnels ont d'ailleurs déjà mis en œuvre des chartes environnementales dans les installations et destinations.

Recommandations

Les États méditerranéens et autorités locales sont invités :

- à s'assurer de la bonne gestion environnementale des installations et des destinations touristiques ;
- à encourager les démarches environnementales de qualité (certification, chartes...) avec l'appui éventuel de soutiens financiers régionaux,
- à développer tous moyens pouvant contribuer à étaler la saison touristique sur l'année,
- à encourager le secteur du tourisme :
 - à lutter contre les gaspillages et les pollutions dans les domaines de l'eau (réduction de la consommation, épuration et recyclage), de l'énergie (économie et utilisation d'énergies renouvelables notamment l'énergie solaire) et des déchets (minimisation, collecte sélective, recyclage...),
 - à promouvoir en ce sens les technologies propres et innovantes,
 - à promouvoir et mettre en œuvre des démarches de certification (EMAS, ISO 14000...) des installations et des destinations et de développer les outils volontaires tels que les chartes environnementales.

Maîtriser l'évolution des activités de loisirs touristiques affectant l'environnement marin et côtier

L'utilisation généralisée des plages et le développement de la plaisance et de nouvelles activités de loisirs (moto-skis...) et de découverte en milieu marin peuvent gravement affecter l'environnement et notamment certaines espèces protégées (telles que cétacés, tortues...).

Recommandations

Les États méditerranéens et les autorités locales, en concertation avec les acteurs professionnels concernés sont invités à prendre les dispositions nécessaires pour que :

- les bateaux de plaisance ne rejettent pas au mouillage et à plus forte raison dans les ports leurs eaux usées,
- les ports de plaisance soient dotés des équipements nécessaires de réception des déchets solides et liquides,
- les nouvelles formes de loisir susceptibles d'affecter l'environnement et notamment les espèces protégées, ne soient autorisées qu'après évaluation d'impact préalable et conformité de ces activités avec les stratégies touristiques des territoires concernés,
- l'accès et l'utilisation des plages par le public ainsi que leur exploitation par des professionnels soient, si nécessaire, réglementés et gérés en tenant compte des enjeux environnementaux.

2. PROMOUVOIR UN TOURISME FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL, CULTUREL ET ÉCONOMIQUE DURABLE

Convenablement orienté et maîtrisé, le tourisme pourrait devenir un puissant vecteur de développement durable pour de nombreux territoires méditerranéens au bénéfice à la fois des populations locales, des touristes, de la protection de l'environnement et de la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel.

Élaborer des stratégies nationales et locales visant à mieux concilier tourisme, environnement et développement durable

Conscients de la nécessité de mieux intégrer le tourisme et l'environnement, de nombreux États méditerranéens et autorités locales ont déjà mis en œuvre des procédures de négociation entre services et acteurs concernés qui ont pu aboutir à des conventions, accords ou protocoles et à la définition de stratégies et programmes. Ces démarches restent cependant trop limitées et dans l'ensemble insuffisamment opérationnelles.

Recommandations

Les États méditerranéens et autorités locales sont invités :

- à développer et renforcer les méthodes de confrontation/négociation approfondies entre autorités du tourisme, de l'environnement et de l'aménagement du territoire et acteurs concernés pour aboutir à la définition de stratégies permettant de :
 - se fixer des objectifs de résultats à moyen terme,
 - mieux définir et répartir les rôles des différents partenaires,
 - mettre en œuvre des outils d'action adaptés,
- à élaborer ces stratégies en s'appuyant notamment sur l'observation des impacts du tourisme (sur l'économie, la société, l'environnement et le patrimoine culturel), la réalisation d'exercices de prospective à moyen-long terme, et la sélection d'indicateurs pertinents
- à s'attacher, à l'échelle des destinations touristiques, à mobiliser les populations locales, ONG et professionnels concernés et à mettre en œuvre des Agendas 21 locaux.

Promouvoir la diversification du tourisme et un aménagement équilibré des territoires.

La promotion de formes de tourisme plus compatibles avec les enjeux de l'aménagement et du développement durable des territoires est nécessaire.

Recommandations

Les États méditerranéens et autorités locales s'attacheront à :

- favoriser le développement d'un tourisme culturel, écologique et rural compatible avec l'environnement. La valorisation du patrimoine archéologique, historique, architectural, paysager et naturel, peut y contribuer fortement et doit être développée,
- rechercher des complémentarités et synergies avec les autres activités économiques, notamment l'agriculture, la pêche et l'artisanat,
- développer des synergies entre le tourisme côtier et le tourisme intérieur,
- mettre en œuvre des programmes d'action spécifiques adaptés au développement durable de territoires particulièrement fragiles au plan écologique et humain, notamment les îles, arrière-pays et zones humides,
- développer des outils appropriés à ces objectifs, comme par exemple les parcs naturels et réserves de biosphère, et les démarches de type Agenda local 21 en les dotant de moyens financiers et d'assistance technique suffisants.

3. DÉVELOPPER LA COOPÉRATION MÉDITERRANÉENNE

À l'instar d'autres domaines d'intérêt commun et d'autres régions du monde, la Méditerranée gagnerait à structurer une forte coopération régionale dans le domaine touristique. L'enjeu est décisif et les Parties contractantes à la Convention de Barcelone, avec le PAM, peuvent jouer un rôle d'impulsion en concertation avec les professionnels du tourisme et les ONG.

L'objectif consiste notamment à :

- favoriser l'évolution de la demande touristique en faveur d'un tourisme prenant mieux en compte les enjeux de la protection de l'environnement et du développement durable, et valoriser le rôle du marché dans cette direction,
- définir et promouvoir des outils opérationnels adaptés aux autorités nationales, locales et entreprises touristiques et permettant de mieux maîtriser les évolutions du tourisme et de contribuer à sa meilleure intégration au développement durable des territoires concernés.

Recommandations

Les Parties contractantes à la Convention de Barcelone, avec le PAM, et en concertation avec les professionnels du tourisme et ONG sont invitées à :

- renforcer les actions de sensibilisation à l'échelle régionale, dans des destinations touristiques mais aussi dans les pays émetteurs,
- organiser des échanges d'expériences entre les acteurs concernés des destinations touristiques des différents pays,
- développer des programmes de formation pour les acteurs concernés, notamment les autorités locales et les professionnels,
- promouvoir la mise en place de réseaux méditerranéens (entre professionnels, entre certains territoires comme les îles ou certaines formes de tourisme comme le tourisme culturel...),
- promouvoir la mise en œuvre d'écolabels méditerranéens,
- impulser un « mécanisme de coopération régionale » dans ce domaine et fonctionnant en réseau.

4. PROPOSITION DE PROGRAMME D'ACTIONS

Propositions d'Actions

Participation aux réseaux et initiatives internationales pour le tourisme durable

L'objectif est de faire de la Méditerranée une région prioritaire de réflexion et d'action à l'échelle internationale et de promouvoir dans ce cadre la mise en œuvre de réseaux méditerranéens (entre professionnels, entre îles...). Dans ce but, le PAM participera notamment aux démarches suivantes :

- action « Tour Operator Initiative » menée par le PNUE, l'UNESCO et l'OMT, suite à la 7^{ème} réunion de la Commission de Développement Durable des Nations Unies,
- programme « Iles » conjoint au PNUE-IE et à l'OMT initié lors de la Conférence de Lanzarote (1998),
- projet « Tourism and the Environment at European Level » initié par l'Agence Européenne de l'Environnement.

Mise en place d'un programme régional dans le cadre du volet « gestion durable des zones côtières » du partenariat euro-méditerranéen

Dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen et de son programme d'action prioritaire pour l'environnement (SMAP-volet gestion des zones côtières), le PAM soumettra et assurera le suivi d'un programme régional pour la gestion durable des régions côtières touristiques méditerranéennes.

Ce programme de 3 années comportera les actions suivantes :

i) Échanges d'expériences entre destinations touristiques de la Méditerranée

Cette action concernera des destinations choisies par les États. L'action permettra notamment de :

- mieux identifier les acteurs concernés et leurs rôles, ainsi que les évolutions passées et en cours et leurs impacts environnementaux, sociaux et économiques (au moyen notamment d'indicateurs appropriés) ;
- repérer les outils mis en œuvre et leur portée ;
- contribuer à l'élaboration de stratégies et projets pour mieux intégrer le tourisme dans le développement durable ;
- définir et promouvoir, à l'échelle régionale et locale, des outils concrets destinés aux autorités concernées ainsi qu'aux entreprises.

ii) Promotion d'écolabels méditerranéens

L'action consistera à étudier l'opportunité ainsi que les méthodes d'attribution d'écolabels méditerranéens, notamment pour les destinations touristiques œuvrant à concilier protection de l'environnement et développement touristique.

iii) Actions de sensibilisation au niveau régional

Il s'agit notamment :

- de réaliser et de diffuser des documents pratiques de référence (« livre blanc », « guide de bonne pratique »...) ;
- de conduire des actions de sensibilisation grand public dans les pays émetteurs pour contribuer à une meilleure prise en compte par les touristes des enjeux environnementaux et sociaux.

iv) Promotion d'outils économiques et financiers pour la protection et la gestion des sites

L'action proposée consiste à repérer et promouvoir des outils économiques et financiers permettant une contribution effective du secteur de tourisme à la protection des sites et au développement durable des destinations.

v) Étude d'un « mécanisme de coopération régionale »

L'action proposée consiste à réaliser une étude de faisabilité d'un « mécanisme de coopération régionale » pour contribuer à une meilleure intégration du tourisme dans le développement durable en Méditerranée en contribuant au suivi de la mise en œuvre des présentes recommandations (à l'issue du programme de trois ans). Il conviendra de préciser notamment quelles pourraient en être les fonctions et le mode de fonctionnement.

vi) Organisation d'un colloque régional en 2002

Il est proposé d'organiser, en 2002, un colloque régional dont l'objectif consistera à :

- tirer les enseignements du présent programme ;
- dégager une vision commune pour l'intégration du tourisme dans le développement durable en Méditerranée et d'en tirer les lignes d'un programme d'action à long terme ;
- impulser de façon durable une coopération régionale méditerranéenne.