



alpenkonvention • convention alpine
convenzione delle alpi • alpska konvencija
Alpine Convention
German Presidency 2015 – 2016

Comité de vérification
de la Convention alpine

ImplAlp/2016/24/7/1

(OL:DE)

EXAMEN APPROFONDI DU THÈME « TOURISME »

Rapport final

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'EXAMEN APPROFONDI

Conformément au point II.3.1.1. du mécanisme de vérification (décision ACXII/A1), la procédure de vérification ordinaire prévoit la rédaction d'un rapport sur le respect de la Convention alpine et de ses protocoles d'application sur la base des rapports nationaux remis à intervalles de dix ans (phase 1), et un examen approfondi des domaines dans lesquels des lacunes de mise en œuvre ont été constatées au cours de la phase 1 (phase 2). Au cours de cette deuxième phase, le Comité de vérification vérifie les progrès accomplis dans l'élimination des lacunes constatées. Le point II.3.1.10. du mécanisme de vérification (décision ACXII/A1) prévoit que le Comité de vérification peut utiliser, outre les informations fournies par les Parties contractantes, d'autres sources d'information, telles que les Rapports sur l'état des Alpes, les rapports, études et prises de position des Groupes de travail et des Plates-formes et les résultats des projets. De plus, des experts peuvent être consultés. Le Comité peut proposer des améliorations dans la mise en œuvre de la Convention alpine et de ses Protocoles d'application. Peuvent également être utilisés à cette fin des exemples de bonnes pratiques des autres Parties contractantes. Il incombe au Comité de vérification de décider des thèmes qu'il souhaite approfondir et dans quel ordre il souhaite le faire.

La phase 2 de la Procédure de vérification ordinaire a été effectuée pour la première fois. Il s'est avéré qu'une détermination plus précise du contenu des obligations prévues par les dispositions de la Convention alpine et de ses Protocoles pourrait être utile. La première procédure de vérification a été à bien des égards un processus d'apprentissage, en

particulier pour ce qui est de la recherche d'informations. Ceci devrait permettre à l'avenir au Comité de vérification de s'acquitter encore mieux de sa mission consistant à aider les Parties contractantes à respecter ces obligations.

II. PROCÉDURE

Dans le cadre des recommandations formulées par la Conférence alpine à partir des rapports de vérification rédigés par le passé (documents ACX/B2/2 et ACXI/A1/2), le 17^{ème} Comité de vérification (décembre 2012, Berne) a retenu les thèmes du « Tourisme » et de l' « Utilisation économe des sols » pour la deuxième phase de la procédure de vérification ordinaire en cours. Le Comité de vérification a décidé durant sa 18^{ème} réunion à Ponte di Legno (avril 2013) de commencer par le thème « Tourisme ». Les recommandations de la Conférence alpine sur ce thème concernaient l'amélioration de la mise en œuvre des obligations des Parties contractantes pour encourager le tourisme durable, notamment à travers des mesures renforçant la compétitivité du tourisme proche de la nature aux termes de l'article 6 du Protocole Tourisme, en particulier des paragraphes 3 et 4, des actions visant à éviter et à éliminer les nuisances pour l'environnement causées par les activités et les infrastructures touristiques, et une meilleure application des dispositions concernant l'utilisation de véhicules motorisés et d'aéronefs pour les activités de loisirs aux termes des dispositions des articles 15 paragraphe 2 et 16 du Protocole Tourisme, et de l'article 12 paragraphe 1 du Protocole Transports

Pour avoir un aperçu de la documentation concernée, le Comité de vérification a tout d'abord réalisé un tableau récapitulatif des difficultés, des lacunes et des contradictions du secteur du tourisme, avec des exemples de mise en œuvre. Ce tableau se base sur les rapports du Comité de vérification (documents ACX/B2/1 et ACXI/A1/1), les Rapports sur l'état des Alpes, en particulier le quatrième rapport « Tourisme durable dans les Alpes », les études et les informations complémentaires fournies par les Parties contractantes. Sur la base du tableau, le 20^{ème} Comité de vérification s'est penché de manière approfondie sur les articles 5, 6 et 18 du Protocole Tourisme, ainsi que sur les articles 12(1) du Protocole Transport, et il a formulé des questions supplémentaires sur ces articles (document ImplAlp/2013/19/4/3).

Lors de ses 20^{ème}, 21^{ème} et 22^{ème} réunions, le Comité de vérification a invité les Parties contractantes à transmettre dans les délais impartis leurs réponses à ces questions dans les quatre langues officielles de la Convention alpine aux membres du Comité de vérification et au Secrétariat permanent. À la date du 9 mars 2016, les pays suivants avaient envoyé leurs réponses : Allemagne et Autriche (qui ont respecté les délais et ont envoyé leurs réponses dans les quatre langues de la Convention alpine), Suisse, France et Slovénie (dans les quatre langues de la Convention alpine) et Italie (seulement en italien). Le Liechtenstein, Monaco et l'UE n'ont pas répondu. Le 30 septembre 2015, le CAA et CIPRA International ont envoyé une contribution commune sur les articles 5(1), 6(1), 6(2), 6(3), 6(4) du Protocole Tourisme et 12(1) du Protocole Transports. Les

Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » ont transmis le 23 février 2016 une synthèse des réponses des membres du Groupe de travail aux questions concernant les articles 5(2), 6(1), 6(2) et 6(3) du Protocole Tourisme¹.

Pour compléter la documentation disponible, après avoir consulté les Parties contractantes, la Présidence et le Secrétariat permanent ont invité des experts – Andrea Macchiavelli (Université de Bergame, Italie), Franz Pretenthaler (Joanneum Research, Graz, Autriche), Sonja Sibila Lebe (Université Maribor, Slovénie) et Matthew Naylor (Université de Grenoble, France) – à participer à la 23^{ème} réunion du Comité de vérification en avril 2016 à Berlin. Le Comité de vérification a mené une discussion approfondie avec ces experts du tourisme sur la mise en œuvre pratique des articles 5, 6 et 18 du Protocole Tourisme au niveau alpin. Cette collecte d'informations était réalisée pour la première fois sous cette forme, et elle s'est avérée fort utile.

Enfin, la Conférence sur le « Tourisme durable dans les Alpes : un défi (sans alternative) » organisée par la Présidence allemande le 8 juin 2016 à Sonthofen a permis de peaufiner le rapport final, surtout s'agissant des exemples de mise en œuvre.

Lors de sa 24^{ème} réunion en juillet 2016 à Innsbruck le Comité de vérification a adopté à titre provisoire le projet de rapport final préparé par la Présidence et le Secrétariat permanent concernant l'examen approfondi du thème « Tourisme » avec les amendements élaborés conjointement. Par la suite le Comité de vérification a finalisé le projet par procédure écrite et l'a soumis pour approbation à la XIV^{ème} Conférence alpine par le biais du Comité permanent.

III. SITUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION ALPINE SUR LE THÈME DU « TOURISME » VISÉES PAR L'EXAMEN APPROFONDI

1. L'art. 5(1) du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« Les Parties contractantes s'engagent à veiller à un développement touristique durable avec un tourisme respectueux de l'environnement. A cette fin, elles soutiennent l'élaboration et la mise en œuvre de concepts directeurs, de programmes de développement, de plans sectoriels, initiés par les instances compétentes au niveau le plus approprié, qui tiennent compte des objectifs du présent protocole. »

a.) Questions du Comité de vérification

Question a : Comment les Parties contractantes ont-elles appuyé l'élaboration de ces concepts directeurs, programmes de développement et plans sectoriels ? Comment leur

¹ Les versions complètes de toutes les contributions mentionnées sont disponibles sur le site web de la Convention alpine www.alpconv.org.

mise en œuvre est-elle assurée ? Quels sont les exemples de mise en œuvre au niveau régional et local ?

Question b : Quels sont les moyens mis en œuvre pour assurer que ces concepts directeurs, programmes de développement et plans sectoriels tiennent compte des objectifs du Protocole ?

b.) Mesures des Parties contractantes

Les Parties contractantes qui ont répondu à cette question évoquent l'élaboration de documents pour orienter le tourisme vers le développement durable, et en fournissent des exemples au niveau régional.

L'Allemagne évoque le concept touristique du gouvernement bavarois, qui a valeur de modèle pour tous les acteurs concernés et inclut toutes les politiques touchées par le tourisme. La tâche et le but de la politique touristique au niveau fédéral allemand sont de définir les conditions-cadre pour un développement du tourisme positif, durable et compatible avec l'environnement. La planification concrète, le développement et la promotion directe du tourisme relèvent de la responsabilité des Länder. L'État fédéral et les Länder définissent leurs objectifs et leurs activités à intervalles réguliers au sein d'un Comité réunissant l'État fédéral et les Länder. Dans le cadre de sa politique touristique, l'Allemagne mise sur le dialogue avec tous les acteurs du tourisme, ainsi que sur le conseil mutuel et le soutien. Il en va de même pour l'aménagement du territoire et le développement régional.

En France, l'élaboration de concepts directeurs, de programmes de développement et de plans sectoriels est exigée par la législation nationale. Les objectifs à moyen terme du développement touristique sont définis par le Code du tourisme et par le schéma directeur régional de développement du tourisme et des loisirs, en particulier en ce qui concerne les aspects financiers. La Région élabore de plus un schéma directeur d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), qui décrit, aux termes de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT), les principaux objectifs relatifs au choix du lieu d'implantation des grandes installations et infrastructures et des services d'intérêt général pour contribuer au maintien des conditions d'existence dans les zones problématiques, au développement harmonieux des espaces urbains, périurbains et ruraux, à la réhabilitation des zones détériorées et à la protection de l'environnement et du patrimoine culturel, tout en tenant compte de la dimension interrégionale et transfrontalière. Au niveau local, le Code de l'urbanisme réglemente l'utilisation de l'espace. Il garantit la prise en compte de tous les aspects du développement durable au vu des objectifs touristiques, sur la base du schéma de cohérence territoriale (SCoT), du Plan local d'urbanisme ou de la carte communale. Un équilibre doit être instauré entre l'espace rural et urbain, avec une répartition géographique équilibrée et une diminution des émissions des gaz à effet de serre par

l'utilisation de moyens de transport alternatifs. Les Unités Touristiques Nouvelles (UTN) constituent des opérations de développement touristique en zone de montagne. Elles relèvent de régimes différents selon que le territoire est couvert ou non par un SCoT. Issues de la loi montagne, leur but est de concilier, d'une part, l'objectif de développement et, d'autre part, la protection nécessaire des espaces naturels, particulièrement sensibles en zone de montagne, notamment en empêchant le développement d'une urbanisation dispersée. Lorsqu'il n'y a pas de SCoT, les UTN sont autorisées par le biais d'un régime spécifique. L'autorisation est délivrée par le préfet coordonnateur de massif pour les UTN de massif (les plus importantes) ou par le préfet de département pour les UTN départementales. Le porteur de l'UTN doit présenter un dossier décrivant le projet, ses caractéristiques, les effets prévisibles et les conditions économiques et financières. Lorsque le territoire est couvert par un SCoT, les UTN ne sont pas soumises au régime d'autorisation présentée, mais le SCoT doit prévoir la création des UTN sur son territoire. A cet effet, le document d'orientation et d'objectifs doit définir certaines caractéristiques de ces UTN.

En 2013, l'Italie a élaboré un Plan stratégique national pour le tourisme (PST2020), qui est essentiellement mis en œuvre par le Ministère des activités régionales et par les Ministères du tourisme des régions autonomes, lesquels utilisent des instruments de planification stratégique basés sur le PST2020. En particulier l'action 35 du PST2020 « Mise en place d'un programme pour la sensibilisation à l'environnement », est consacrée aux relations entre tourisme et environnement et à la qualité des espaces publics à usage touristique.

L'Autriche met en avant les programmes de l'État fédéral, ainsi que les plans, programmes et concepts directeurs des Länder, qui font parfois référence de manière explicite à la Convention alpine.

La politique suisse en matière de tourisme vise l'amélioration des conditions cadre pour les entreprises du secteur, l'accroissement de l'attrait de l'offre touristique et la promotion de la Suisse sur les marchés touristiques. La prise en compte des principes du développement durable constitue un objectif important également dans le cadre de la stratégie de croissance.

En Slovénie, la Stratégie pour le développement touristique 2012-2016 du Ministère de l'Économie, ainsi que d'autres documents, comme le Plan de gestion du Parc national du Triglav 2015-2024, assurent l'orientation des activités touristiques selon les principes de la durabilité. De plus, des formations sont proposées sur la gestion écologique des établissements hôteliers, et des aides financières sont accordées pour l'obtention du Label écologique européen. En outre, la mise en œuvre au niveau national du Système européen d'indicateurs touristiques ETIS et du Système mondial GSTC a également démarré.

Les États membres de l'UE se réfèrent à la Directive européenne 2001/42/CE relative à l'évaluation des impacts environnementaux de certains plans, qui prévoit une évaluation environnementale stratégique pour les aspects touristiques aussi. En Suisse on effectue une « évaluation des effets » combinant l'évaluation environnementale stratégique avec un audit environnemental ciblé sur le projet.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

En Allemagne, l'élaboration et la mise en œuvre des concepts directeurs pour le développement touristique durable est concertée avec toutes les organisations et associations prépondérantes, qui participent donc activement à cette démarche. De plus, les acteurs du secteur du tourisme sont conseillés et soutenus. Il en va de même pour l'aménagement du territoire et le développement régional.

En France des objectifs sont assignés aux documents de planification (SCot, PLU et carte communale), qui doivent prévoir la mise en œuvre des objectifs écologiques aux termes du Code de l'urbanisme. Les plans, programmes et projets sont soumis à une évaluation environnementale au titre du Code de l'environnement. De plus, dans le cadre de la procédure UTN, en l'absence de SCoT la création des Unités Touristiques Nouvelles nécessite une demande d'autorisation, communiquée auprès du public et soumise à l'avis préalable d'un certain nombre de représentants des autorités, notamment la commission spécialisée UTN du comité de massif ou la commission départementale de la nature, des sites et des paysages, qui vérifie le respect de certaines dispositions du Code de l'urbanisme dans les régions de montagne, en particulier la qualité des sites et leur équilibre écologique. L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s estime que les plans adoptés par le Conseil national de la montagne et le Comité de massif des Alpes ont en réalité souvent un caractère symbolique, et qu'ils ne sont pas suffisamment pris en compte au niveau de la mise en œuvre.

En Italie, depuis 2001 le tourisme relève exclusivement de la compétence régionale. Les documents de planification des régions se référant au tourisme sont soumis à l'évaluation environnementale stratégique qui doit assurer que les impacts négatifs potentiels sur l'environnement sont évités. Un monitoring au niveau national est effectué par l'Observatoire national du tourisme (ONT), agissant sur la base d'accords avec l'Institut national de statistique ISTAT, la banque nationale italienne Banca d'Italia et l'union italienne des chambres de commerce Unioncamere. Des procédures sont en cours pour rétablir le rôle de l'État en tant qu'acteur définissant les orientations. L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s indique qu'il existe des lois, des programmes et des plans supra-communaux, mais que les compétences effectives en matière d'utilisation relèvent des communes, si bien qu'en réalité les décisions prises s'écartent du contenu prévu par les plans supra-communaux.

En Autriche, les objectifs des concepts directeurs adoptés par les Länder dans le secteur touristique recoupent ceux du Protocole Tourisme de la Convention alpine dans bien des domaines. La plupart de ces documents ont vu le jour à l'issue d'un large processus participatif qui a impliqué tous les acteurs dans l'intérêt de la Convention alpine.

La Suisse a décidé de prendre en compte le développement durable dans toutes les politiques sectorielles, y compris le tourisme. À cette fin, un échange régulier d'informations s'est instauré entre l'Office fédéral du développement territorial et la politique touristique et régionale. L'atteinte des objectifs est assurée par la collaboration qui s'est instaurée entre les politiques en matière d'environnement et de tourisme.

La Slovénie déclare que le Ministère compétent tient compte du Protocole Tourisme et de la législation européenne et globale pour assurer un développement durable du tourisme et des destinations touristiques. De plus, le Ministère incite les autres acteurs du tourisme au niveau régional et local à agir dans le sens du développement touristique durable. L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s estime que la mise en place du label écologique pour les hôtels et les incitations financières fournies par le Ministère de l'Économie slovène ont déjà généré des effets positifs.

Les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » indiquent qu'il n'existe pas au niveau national de plans ni de programmes sectoriels de développement touristique se référant au territoire de la Convention alpine. Dans la plupart des cas, le tourisme fait partie intégrante des plans de développement régional, si tant est qu'ils existent. L'élaboration de ces concepts directeurs, programmes de développement et plans sectoriels relèvent de la législation générale sur l'aménagement du territoire.

Les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » préconisent d'accepter les évaluations préalables négatives pour obtenir la révision des plans et projets et garantir un suivi régulier des procédures lors des évaluations ultérieures.

Concernant la question du niveau le plus approprié pour élaborer et mettre en œuvre des concepts directeurs visant au développement touristique durable, certains des experts interrogés estiment que le fait de penser et de planifier l'activité touristique à petite échelle pose problème. Les unités de grande taille sont plus compétitives ; elles permettent donc d'adopter des procédures plus respectueuses de l'environnement en matière de développement d'infrastructures, et ce grâce aux effets de synergie. Il convient en outre de remarquer qu'un développement touristique à l'échelon intercommunal aboutirait à une meilleure concertation et à une diversification de l'offre touristique. De plus, dans les régions où la planification est réalisée à grande échelle, les projets interrégionaux tels que les pistes cyclables sont plus faciles à réaliser car la coopération y est déjà ancrée. Un/e expert/e indique que dans une Partie contractantes au moins, la création de syndicats ou de regroupements inter-communaux pour le développement touristique ne fonctionne que si l'État apporte des co-financements. Dans ce domaine, la planification est effectuée trop

à court terme car elle se limite toujours à la durée des financements. Les instruments qui favorisent la planification à long terme et la sensibilisation sont dès lors importants.

d.) Positions des Parties contractantes et des Observateurs

Le CAA et CIPRA International indiquent qu'en Allemagne, le gouvernement bavarois adopte une approche durable mais que cela ne se concrétise pas toujours dans les concepts directeurs et les programmes de développement.

L'Allemagne ne partage pas ce point de vue, car elle estime que les concepts directeurs des destinations touristiques et les programmes de développement de tous les niveaux touristiques sont au service du développement durable respectueux de l'environnement. Il existe dans ce domaine une bonne pratique de mise en œuvre.

Au sujet de la mise en œuvre pratique en Bavière (Allemagne), le CAA et CIPRA International indiquent qu'en dépit du changement climatique, d'importantes aides publiques sont allouées aux infrastructures de sports d'hiver alpines, ce qui n'est pas sans risques économiques. À titre d'exemple, le CAA et CIPRA citent les projets relatifs à Garmisch-Partenkirchen, Jenner/Berchtesgaden et Sudelfeld (extension et modernisation des domaines skiables, y compris des installations d'enneigement).

L'Allemagne explique que les aides publiques destinées au secteur touristique en Bavière se limitent à la promotion du marketing, ce qui se réfère notamment aux dispositions européennes en matière d'aides d'État. De plus, le programme régional d'aide aux remontées mécaniques est tout à fait conforme aux dispositions européennes en matière d'aides d'État et au Protocole Tourisme de la Convention alpine. Ainsi, ne sont aidés que les projets revêtant une importance touristique, contribuant à améliorer la qualité de l'offre touristique, assurant l'utilisation des remontées mécaniques tout long de l'année - c'est-à-dire aussi pour la pratique du tourisme estival -, conformes aux intérêts de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire, et conçus conformément au Plan alpin, qui fait partie intégrante du Programme de développement régional. La rentabilité doit être jugée essentiellement sur la base des dépenses effectuées par les touristes et du nombre d'arrivées. Les localités touristiques qui ont bénéficié d'investissements dans les infrastructures ont ainsi vu le nombre de visiteurs augmenter de 40 %, et le nombre de nuitées d'environ 11 %.

Le CAA et CIPRA International indiquent qu'il existe encore des marges d'action pour soutenir la création des « Villages de l'alpinisme » (<http://www.mountainvillages.at/>) en Bavière.

L'Allemagne souligne que la Bavière est tout à fait disposée à étendre le concept de l'ÖAV/DAV (Club alpin autrichien/Club alpin allemand) afin d'étendre la certification des Villages de l'alpinisme à d'autres localités touristiques bavaroises. À cette fin, une

coopération est nécessaire avec les associations et les responsables locaux. Seul un principe bottom-up permettra de garantir le succès de ce concept dans un esprit durable et à long terme. Dans cette optique, l'État bavarois entretient un dialogue constant avec les associations et les responsables locaux.

Le CAA et CIPRA International mentionnent également le Plan alpin bavarois, un instrument qui s'inscrit dans le Programme de développement du Land de 1972. Pour prévenir la surexploitation, préserver les espaces naturels et minimiser les risques liés aux avalanches et à l'érosion, ce Programme réglemente l'autorisation des infrastructures de transport (par ex. remontées mécaniques, téléphériques, pistes, routes et sentiers). Trois zones (C, B et A) sont prévues : une zone dans laquelle les nouvelles infrastructures de transport ne sont absolument pas possibles (zone C, à l'exception des sentiers d'alpage et forestiers), une zone dans laquelle elles doivent respecter des critères rigoureux (zone B), et une zone dans laquelle elles sont possibles en principe, mais doivent faire l'objet d'une étude d'impact sur l'espace et l'environnement.

L'Allemagne ajoute que le Plan alpin est pris en compte d'une manière générale dans la version actuelle du Programme de développement régional 2013, qui constitue la base de l'action politique du gouvernement bavarois.

S'agissant de la procédure française des UTN, le CAA et CIPRA International indiquent qu'il s'agit d'un instrument important pour adapter, approuver ou interdire les nouvelles infrastructures touristiques, mais qu'ils estiment menacé par la loi « Macron » de 2015. Les deux organisations ajoutent que le SCoT devrait être complété par des expertises détaillées, en particulier en ce qui concerne les nouvelles infrastructures touristiques.

La France déclare que l'article 106 de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 dite « loi Macron » a confié au gouvernement la mission de supprimer par ordonnance l'actuelle procédure relative aux Unités Touristiques Nouvelles (UTN). Cette loi prévoit la suppression de la procédure d'autorisation des unités touristiques nouvelles prévue au code de l'urbanisme, tout en prévoyant les modalités suivant lesquelles ces unités touristiques sont créées et contrôlées dans le cadre des documents d'urbanisme ou des autorisations d'urbanisme.

Le CAA et CIPRA International indiquent qu'en Italie il existe de nombreux exemples positifs de projets et de modèles de tourisme alternatifs, comme Sweet Mountains (<http://www.sweetmountains.it/fr>), mais qu'ils reposent sur des initiatives privées en l'absence de plans régionaux ou nationaux.

Selon le CAA et CIPRA International, il manque en Suisse un plan stratégique global pour les régions de montagne, qui tiennent également compte du secteur touristique. La loi sur la protection de la nature et du paysage est souvent mise à mal, car les intérêts économiques priment sur ceux de la protection de la nature et du paysage.

En outre, le CAA et CIPRA International recommandent de développer les échanges d'informations entre le niveau politique régional et national.

e.) Exemples de mise en œuvre

Les exemples de mise en œuvre évoqués par l'Allemagne concernent l'Allgäu, la région de Berchtesgaden et la Stratégie de durabilité 2020 pour la région de Garmisch-Partenkirchen.

Depuis 2009, l'Allgäu adopte une stratégie de marque innovante axée sur la durabilité. Ainsi, l'attribution du label officiel – le label textuel et graphique Allgäu – est subordonnée au respect de certains critères de durabilité. Outre les entreprises du secteur touristique et para-touristique, ce label peut être attribué aux professionnels de l'agriculture et de l'énergie, ainsi qu'à des villes ou communes partenaires du label. Le parc naturel « Nagelfluhkette » et l'« Allgäuer Moorallianz » (Alliance des tourbières de l'Allgäu) s'engagent dans la gestion des visiteurs et dans la mise en œuvre de l'expérience nature. La réduction des émissions de CO² est encouragée par des projets tels que « Energiezukunft Allgäu » et « Energieeffizienz-Netzwerk Allgäu », ainsi que par l'utilisation de vélos et de voitures électriques. À travers l'offre phare « Outdoor führt weiter », l'agence de voyage faszinatour (http://faszinatour.eu/unternehmen/index_en.htm) propose un produit pédagogique durable, qui permet aux participants de réaliser eux-mêmes leurs projets (par exemple sur les plantes des forêts ayant une fonction de protection, sur l'amélioration de l'habitat naturel des animaux rares, etc.).

La région du Watzmann et du Königssee est un Parc national depuis 35 ans déjà. Grâce à son programme de randonnées et à son concept de sentiers, l'espace protégé est ouvert aux visiteurs en quête de loisirs, sans toutefois déranger la flore et la faune sensibles. Par ailleurs, en 1990 l'UNESCO a déclaré la région de Berchtesgadener Land réserve de biosphère en vertu de l'exemplarité de son paysage rural et naturel alpin. Des offres touristiques durables ont été développées dans ce cadre. Depuis 2001, la société de chemins de fer allemande propose l'offre « Fahrtziel Natur », qui permet aux touristes de visiter les plus belles régions allemandes tout en respectant la nature ; ainsi, ils peuvent se rendre notamment dans le Berchtesgadener Land en utilisant des moyens de transport proches de la nature. La région est desservie par un bon réseau de transports publics. Les bus de la région de Berchtesgaden-Königssee et les bus citadins de Bad Reichenhall sont gratuits pour les détenteurs de la carte visiteurs. Grâce à leur offre de mobilité douce et respectueuse de l'environnement, Bad Reichenhall et Berchtesgaden font partie des « Perles des Alpes ». De plus, la commune de Ramsau a reçu en 2015 le label de « Village de l'alpinisme ».

Les exemples de mise en œuvre au niveau local évoqués par la France se réfèrent aux communes de la vallée de Chamonix ont mis en place une politique de déplacements en

transports en commun depuis plus de 10 ans. Ainsi, le train Mont-Blanc Express dessert tous les villages de St Gervais-les-Bains-le Fayet à Martigny (Suisse). Par ailleurs, la ville de Chamonix a mis en place un service de transports à la demande, des voies spécifiques dédiées aux bus, l'installation du wifi dans les bus ou encore la mise en place d'un plan véhicules propres électriques (notamment pour les bus). Par ailleurs, l'utilisation des transports en commun est gratuite pour les détenteurs de la carte d'hôte remise lors de l'arrivée dans tout hébergement de la région. L'appel à projets MO₂ "montagne et mobilité" (2016) lancé par Transdev, Chambéry Métropole et la vallée de Chamonix a désigné deux lauréats : Chamooove (Chamonix) - application numérique permettant de trouver facilement et rapidement une solution de transport en commun et Hippomobile (Megève) - plateforme de transport en navette hippomobile avec en complément une assistance électrique pour compléter la traction fournie par le cheval. D'autres exemples se réfèrent aux schémas de cohésion territoriale des régions de Chablais, Fier-Aravis et d'Arlysère, qui ont déjà été approuvés, ainsi qu'aux schémas de la Tarentaise-Vanoise, de la Maurienne et du Pays des Écrins, qui sont encore en cours d'élaboration.

L'Italie évoque le plan touristique de la Région autonome Frioul-Vénétie julienne 2014-2018, qui positionne l'ensemble de la région comme une destination de tourisme durable. Ce plan contient des dispositions favorables au tourisme durable dans le secteur du tourisme, de l'agriculture, de la gastronomie, du transport, de l'artisanat et de l'industrie.

L'Autriche signale le Programme klimaaktiv mobil dans le cadre de l'Initiative de protection du climat du Ministère fédéral de l'Agriculture, des Forêts, de l'Environnement et de l'Eau (<http://www.klimaaktiv.at/english.htm>), qui fournit des conseils gratuits et des incitations financières aux entreprises, aux gestionnaires de flottes et aux maîtres d'ouvrages, ainsi qu'aux villes, aux communes, aux régions, aux acteurs du tourisme, aux écoles et aux initiatives pour les jeunes, pour le développement et la mise en œuvre de projets de mobilité et de mesures de transports réduisant les émissions de CO₂. Dans ce contexte, les aides sont accordées en priorité à la « Gestion de la mobilité liée aux loisirs et au tourisme ». Le Land met en œuvre des concepts, des programmes et des plans, comme le Manuel pour le tourisme en Haute-Autriche 2011-2016, le Concept directeur du tourisme 2010+ et la Stratégie pour le tourisme 2020 dans le Vorarlberg, le Plan stratégique Tourisme 2020 à Salzbourg et, en lien direct avec la Convention alpine, le document stratégique consacré au développement régional du Tyrol, « Tyrol, espace d'avenir », le plan d'aménagement du territoire intitulé « Développer le tourisme en respectant l'espace » et le Programme tyrolien des téléphériques et des domaines skiables. De plus, dans le cadre du programme pour le développement rural et avec le Club alpin autrichien comme porteur de projet, l'Autriche a lancé le projet des Villages de l'alpinisme et l'a financé depuis l'origine.

L'exemple mentionné par la Suisse est le soutien à la création des parcs naturels régionaux, comme le Parc naturel régional de Gantrisch évoqué par l'office fédéral de

l'environnement, qui sont promus par Suisse Tourisme et contribuent à positionner la Suisse comme pays offrant un tourisme proche de la nature.

2. L'art. 5(2) du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« Ces mesures permettront d'évaluer et de comparer les avantages et inconvénients des développements envisagés notamment sur les

- a) conséquences socio-économiques sur les populations locales,
- b) conséquences pour les sols, l'eau, l'air, l'équilibre naturel et les paysages, en tenant compte des données écologiques spécifiques, des ressources naturelles et des limites d'adaptation des écosystèmes,
- c) conséquences sur les finances publiques.»

a.) Question du Comité de vérification

Question : Comment les avantages et les inconvénients des développements envisagés sont-ils évalués et comparés sur les aspects suivants ?

- a. conséquences socio-économiques sur les populations locales,*
- b. conséquences pour les sols, l'eau, l'air, l'équilibre naturel et les paysages, en tenant compte des données écologiques spécifiques, des ressources naturelles et des limites d'adaptation des écosystèmes,*

b.) Mesures des Parties contractantes

Les Parties contractantes qui ont répondu à cette question indiquent qu'elles considèrent attentivement les aspects susmentionnés dans le cadre de l'aménagement régional et des procédures d'autorisation.

L'Allemagne indique que l'évaluation des programmes de développement régional relève en premier lieu de la compétence des Länder. Les administrations régionales en charge de la planification et les administrations des Länder pondèrent tous les intérêts dans le cadre des procédures d'autorisation, en prenant en compte les impacts socio-économiques et les impacts des autres aspects mentionnés.

La France indique que l'évaluation environnementale des plans, programmes et projets contribue à placer l'environnement au centre du processus décisionnel. Cette évaluation accompagne et influence l'ensemble du processus d'élaboration des plans, programmes et projets. Dans le cadre d'un SCoT ou d'une PLU, l'évaluation environnementale prend en compte tous les aspects et décisions d'aménagement qui concernent le territoire, et donc la somme de tous les impacts sur l'environnement. Il se dégage de ces évaluations une problématique environnementale qui est mise en regard avec les directives et les dispositions des plans ou des concepts directeurs, afin de proposer des mesures permettant d'éviter, de réduire ou de compenser les impacts sur l'environnement. De plus,

les documents d'accompagnement des UTN comportent un chapitre relatif à l'environnement dans la demande d'autorisation. Ce chapitre décrit notamment l'état du milieu naturel et les effets prévisibles du projet sur le volume de trafic. La procédure UTN prévoit également un examen des conditions générales de faisabilité économique et financière du projet, mais aussi des impacts du projet sur les finances locales.

En outre, la France et la Slovénie indiquent que tous les plans, programmes et projets sont soumis à une évaluation environnementale stratégique englobant la somme des incidences environnementales au sens de la Directive de l'UE.

En Italie, l'évaluation relève principalement des compétences des Régions, qui ne sont soumises que partiellement aux conditions fixées par l'État. Afin d'éviter la fragmentation juridique, les stratégies d'intervention des régions sont inscrites dans leurs lois spécifiques du tourisme, lesquelles prévoient une programmation annuelle (Région Lombardie) ou pluriannuelle (Région Ligurie). Les données collectées au niveau national par l'Observatoire national du tourisme (ONT) ou par les institutions régionales - comme celles de la Province autonome de Trente et de la Région Piémont - permettent d'effectuer des analyses socioéconomiques et environnementales.

Les stratégies des Länder autrichiens dans le domaine de la politique touristique prennent en compte les conséquences socioéconomiques des développements envisagés, ainsi que les conséquences sur la nature et le paysage. Il convient ici de signaler le Compte satellite régional du tourisme de Haute-Autriche, qui permet d'évaluer et de mesurer chaque année l'augmentation de la valeur ajoutée, mais aussi l'analyse approfondie des onze Communautés locales d'aménagement du Tyrol, chacune structurée différemment. Cette analyse tire les conclusions suivantes au sujet des effets des activités touristiques sur la population locale : en matière de tourisme hivernal, les grands domaines skiables – lorsqu'ils sont situés à faible distance – semblent constituer une condition indispensable pour un bon développement. En été, les tendances sont moins tranchées. S'agissant de l'impact des aides sur les régions peu équipées en infrastructures, il convient de souligner que le tourisme peut certes soutenir le marché de l'emploi dans les régions excentrées, mais qu'il semble avoir un faible impact sur les mouvements migratoires. L'interprétation semble plutôt suggérer que le tourisme contribue faiblement à endiguer l'exode démographique.

En Suisse, la Nouvelle politique régionale de la Confédération soutient les régions dans leur démarche d'accroissement de la compétitivité. L'Office fédéral de l'environnement est responsable de la protection et de la mise en valeur de la nature et du paysage. De plus, il est chargé de coordonner la mise en œuvre des mesures d'adaptation aux changements climatiques ayant aussi trait au tourisme.

Enfin, la Slovénie souligne que la prise en compte des intérêts de la population locale dans les activités touristiques relève de la responsabilité des communes. Cette dernière

est exercée dans le cadre de l'aménagement du territoire. Le Réseau de communes « Alliance dans les Alpes » a élaboré des recommandations en ce sens.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

Selon les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable », la procédure d'évaluation environnementale stratégique doit aussi prendre en compte les aspects économiques et sociaux. À l'heure actuelle, les conséquences socioéconomiques des plans touristiques sur la population locale ne relèvent pas de la législation européenne, mais font seulement partie intégrante de la planification régionale.

L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s indique en outre que le risque socio-économique découlant de la fluctuation des flux touristiques n'est pas pris en compte de manière systématique. Les informations relatives aux impacts socio-économiques des projets touristiques sur la population de l'espace alpin sont insuffisantes. L'expert/e suggère donc de créer une solide base de données à l'échelon alpin dans le cadre de la Convention alpine.

Un/e autre expert/e suggère d'introduire l'obligation d'analyses économiques préalables. Ces analyses doivent être réalisées en amont de toutes les autres vérifications - comme l'évaluation d'impact sur l'environnement - et en amont des premiers investissements, de manière à ne réaliser que des projets économiquement rentables et respectueux de l'environnement. Dans ce contexte, on évoque également le « climate proofing of investments », qui invite le secteur bancaire à faire preuve de davantage de rationalité économique. Il convient en outre de tenir compte des tendances et opportunités actuelles. De ce point de vue, des offres privées telles que le portail Internet de réservation d'hébergements de vacances « Airbnb » permettent de bien mieux utiliser le patrimoine bâti, mais entraîne par ailleurs une baisse de la valeur des résidences secondaires.

d.) Exemples de mise en œuvre

L'exemple de la Lechtal tyrolienne évoqué par l'Autriche montre néanmoins que l'octroi d'aides et d'incitations ad hoc, couplées à un concept global cohérent et authentique et à une commercialisation ciblée, peuvent aider même les régions peu équipées en infrastructures à avoir du succès.

3. L'art. 6(1) du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« Les Parties contractantes tiennent compte, pour le développement du tourisme, des préoccupations concernant la protection de la nature et la sauvegarde du paysage. Elles s'engagent à promouvoir autant que faire se peut, les projets favorables aux paysages et tolérables pour l'environnement. »

a.) Questions du Comité de vérification

Question a : À travers quelles méthodes et mesures les préoccupations concernant la protection de la nature et la sauvegarde du paysage sont-elles prises en considération pour le développement du tourisme ?

Question b : Comment s'assure-t-on que des projets favorables aux paysages et tolérables pour l'environnement sont promus autant que faire se peut ?

b.) Mesures des Parties contractantes

Les préoccupations concernant la protection de la nature et la sauvegarde du paysage sont prises en compte en premier lieu à travers les procédures adoptées par les Parties contractantes pour agréer les infrastructures touristiques et les entreprises du secteur. La Suisse évoque ici l'application de la Loi sur la protection de la nature et du paysage. S'agissant de la promotion du tourisme en Bavière, cet aspect est inclus dans la prise en compte générale de la capacité de financement du projet concerné. En Suisse, la Confédération verse aux agriculteurs des paiements directs en échange de leur contribution à l'entretien du paysage. L'Italie indique que l'obligation d'évaluation d'impact sur l'environnement est une mesure préventive appliquée au niveau national ou régional en fonction du projet concerné. De plus, les plans et les programmes sont soumis à une évaluation environnementale stratégique.

Les Parties contractantes qui ont répondu à la question de savoir quelles mesures permettent d'assurer la promotion de projets favorables aux paysages et tolérables pour l'environnement autant que faire se peut soulignent que l'octroi de financements est subordonné à la présentation des autorisations légalement requises pour les projets concernés. Ainsi, des autorisations sont requises par la législation sur la protection de la nature ; en France, en Autriche et en Allemagne, elles sont également subordonnées à l'issue positive de l'étude d'impact sur l'environnement

Il convient en outre de souligner qu'en Suisse, tous les quatre ans le Conseil fédéral effectue un bilan pour s'assurer de la prise en compte des principes du développement durable dans la politique touristique.

En Slovénie, les directives édictées par le Ministère de l'Économie pour les communes appartenant au périmètre d'application de la Convention alpine se réfèrent aux dispositions y relatives de la Convention, qui doivent être respectées par les plans communaux d'aménagement du territoire.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

Les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » recommandent de contrôler et d'évaluer l'efficacité des méthodes et des instruments d'évaluation spécifiques du tourisme. Ceci pourrait être réalisé grâce à l'utilisation d'indicateurs concrets axés sur le tourisme durable.

L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s indique qu'il est difficile de donner une traduction opérationnelle au bien digne de protection « Qualité du paysage », qui est souvent attaché à une perception subjective. Une telle objectivation ou opérationnalisation serait donc un instrument utile, auquel on pourrait associer les habitants des lieux. À ce sujet, il/elle ajoute que la Suisse possède une tradition de longue date dans l'analyse de la qualité des paysages, et que la qualité du paysage revêt une grande importance dans ce pays. Mais l'entretien du paysage qui en résulte est financé par le biais de la politique agricole, et non de la politique touristique.

L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s indique que des financements sont souvent alloués à des projets discutables du point de vue de la protection de la nature. La méthode la plus efficace au niveau de la politique environnementale consisterait à ne pas financer des projets contradictoires.

d.) Positions des Parties contractantes et des Observateurs

Le CAA et CIPRA International regrettent que les Parties contractantes ne citent que des méthodes et mesures peu spécifiques et que, dans les faits, les intérêts de la protection de la nature et de l'entretien des paysages ne soient pas pris en compte dans le développement touristique. Les deux organisations indiquent que les expertises environnementales sont souvent d'une qualité douteuse et que les organes décisionnels ne tiennent pas suffisamment compte des expertises négatives. Les exemples mentionnés se réfèrent à Garmisch-Partenkirchen, Bayrischzell-Sudelfeld (Allemagne), aux liaisons entre Helm et Rotwand, Meransen/Gitschberg et Vals/Jochtal (Tyrol du Sud, Italie), entre Andermatt et Sedrun et entre Grimentz et Zinal (Suisse), ainsi qu'à l'extension du domaine skiable de Chaberton à Montgenèvre (France).

De l'avis de l'Allemagne, les remarques du CAA et de CIPRA International, qui font valoir que les expertises environnementales seraient souvent de qualité discutable ou que les expertises négatives ne seraient souvent pas suffisamment prises en compte par les organes décisionnels, ne sont justifiées ni d'une manière générale ni en rapport avec les exemples mentionnés. Les décisions relatives à Garmisch-Partenkirchen et à Bayrischzell-Sudelfeld reposent sur des études environnementales approfondies et de qualité, qui ont dressé un bilan des interventions et des compensations. Ces expertises peuvent toutes être soumises à un contrôle juridictionnel. Pour les deux dispositions susmentionnées, d'importantes mesures ont été adoptées en vue de compenser les effets des interventions.

4. L'art. 6(2) du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« Elles engagent une politique durable qui renforce la compétitivité du tourisme alpin proche de la nature et apporte ainsi une contribution importante au développement socioéconomique de l'espace alpin. Les mesures en faveur de l'innovation et de la diversification de l'offre seront privilégiées. »

a.) Questions du Comité de vérification

Question a : L'introduction et la mise en œuvre d'une politique durable telle que requise par cette disposition ont-elles effectivement conduit au renforcement de la compétitivité du tourisme alpin proche de la nature ? En quoi consiste ce renforcement ?

Question b : Le tourisme proche de la nature apporte-t-il bien une contribution importante au développement socio-économique de l'espace alpin ?

Question c : Comment assure-t-on que les mesures en faveur de l'innovation et de la diversification de l'offre sont efficaces ?

b.) Mesures des Parties contractantes

S'agissant du renforcement de la compétitivité du tourisme proche de la nature, l'Allemagne indique que l'État fédéral aussi est sensibilisé à la demande pour cette forme de tourisme. Dans ce domaine, le Ministère de l'Économie et le Ministère de l'Environnement coopèrent étroitement pour atteindre le plus grand nombre d'acteurs possibles dans le secteur touristique. Il est probable que les projets réalisés au niveau fédéral dans le secteur de la politique touristique – par exemple les mesures d'incitation pour le tourisme culturel dans les régions rurales – auront une fonction de modèle et qu'ils rayonneront sur la région alpine. Les activités menées au niveau fédéral ont notamment pour objectif de faire connaître les systèmes de certification existants dans le secteur du tourisme durable, de leur conférer davantage de notoriété et, ainsi, de contribuer à une meilleure utilisation des certificats, qui amènera les consommatrices et consommateurs à opter pour un certain type d'offres. De plus, l'Allemagne accompagne l'économie touristique dans le processus consistant à renforcer l'offre en voyages durables et à améliorer la commercialisation des produits innovants.

En Autriche aussi, des projets sont menés à bien pour renforcer le tourisme proche de la nature, et les prestataires sont incités de manière ciblée à développer les innovations et la diversification.

En Suisse, depuis environ 15 ans, il existe un programme qui soutient le développement et l'assurance de la qualité des entreprises touristiques et qui décerne un label de qualité pour soutenir les entreprises qui s'engagent dans une démarche qualité jour après jour.

En Slovénie, les communes sont aidées pour l'obtention des surfaces nécessaires, pour les activités de marketing et la mise en réseau avec d'autres acteurs.

En Italie il existe de nombreux programmes visant à inciter l'innovation et l'amélioration de la qualité de l'offre touristique.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

Pour toutes les Parties contractantes qui ont répondu à cette question, le renforcement de la prise de conscience à l'égard du tourisme durable, les actions de marketing qui s'y rattachent, et le soutien ciblé des prestataires pour le développement des produits et l'amélioration de la qualité ont généré des effets positifs au niveau de la politique régionale. De plus, il existe des aides spécifiques pour le tourisme proche de la nature.

En Allemagne par exemple, on observe que les guides et les manuels financés par l'État pour le développement des offres et des infrastructures touristiques durables au niveau des destinations et des espaces protégés ont favorisé le développement de l'offre, qui est dès lors à même de répondre à la demande. Dans ces régions, on observe un effet positif notable : la constitution de réseaux comprenant différents acteurs – prestataires de mobilité, structures d'hébergement, restaurants et prestataires spécialisés dans la création d'expériences –, qui créent tout au long de la filière touristique un produit touristique plus durable que par le passé.

L'Italie décrit le tourisme «vert » comme un secteur en plein essor, mais qu'il ne faut pas considérer comme une niche. Entre 2012 et 2013, le nombre de visites touristiques a augmenté seulement dans les parcs nationaux, alors qu'il baissait dans toute l'Italie.

Les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » font remarquer qu'il est difficile de dire si le tourisme proche de la nature est d'une manière générale devenu plus compétitif. En revanche, on peut observer une tendance selon laquelle le tourisme respectueux de l'environnement dans les Alpes pourrait être plus stable et moins vulnérable aux chocs économiques. Les produits respectueux de l'environnement s'imposent souvent avec succès sur les marchés en expansion et qui savent se différencier.

Toutes les Parties contractantes qui ont répondu à la question relative à la contribution du tourisme proche de la nature au développement socio-économique de l'espace alpin soulignent que le renforcement du tourisme proche de la nature a préservé ou créé des emplois, et donc apporté une contribution importante au développement socio-

économique, en particulier des régions enclavées. À ce sujet, l'Allemagne indique que l'augmentation des recettes fiscales assure la capacité d'action sociale des communes. L'Autriche souligne l'importance de ces impacts sur l'économie régionale pour lutter contre le risque d'un départ des populations de ces régions. La Slovénie quant à elle souligne l'interdépendance du tourisme et de l'agriculture.

Selon l'Allemagne, un marché qui fonctionne et où l'offre s'oriente sur la demande croissante de découverte de la nature est le gage que les mesures de promotion adoptées en matière d'innovation et de diversification de l'offre sont efficaces. L'Autriche indique que bien souvent, la réalisation d'un projet en faveur du tourisme proche de la nature est conditionnée à la présence d'un financement assorti d'incitations ciblées. Les offres touristiques innovantes comportent un risque : l'acceptation mitigée, voire le rejet, de ces nouvelles offres par le marché.

d.) Positions des Parties contractantes et des Observateurs

Le CAA et CIPRA International mentionnent l'augmentation de la demande de tourisme proche de la nature, qui contribue aux emplois, à la prospérité et au renforcement de la compétitivité. Cependant les Parties contractantes privilégient les projets de tourisme intensif, qui sont autorisés et promus bien qu'ils soient souvent moins créateurs de valeur pour la région. C'est ainsi que Via Alpina (<http://www.via-alpina.org/>) n'a reçu qu'un soutien limité de la part des Parties contractantes. De plus, les parcs nationaux de la Vanoise (France) et du Stelvio (Italie) sont en danger. Le parc national de la Vanoise est menacé d'une diminution de sa portée protectrice. Le développement futur du parc national du Stelvio est incertain du fait de la répartition des compétences de gestion entre les provinces autonomes de Bolzano et de Trente et la région Lombardie.

La FIANET explique que l'économie européenne des remontées mécaniques génère une très forte valeur ajoutée (exemple en Autriche : 111 300 emplois - valeur ajoutée directe/indirecte y compris les contributions préalables), apporte une contribution conséquente en tant qu'employeur dans les régions alpines et est par conséquent un partenaire durable qui s'engage contre l'exode de la population rurale. Depuis de nombreuses années, l'économie des remontées mécaniques s'efforce de garantir un équilibre entre nature, environnement et mise en valeur touristique dans les Alpes. Il ne s'agit pas de mettre un terme à l'exploitation des remontées mécaniques mais plutôt de l'envisager dans une optique écologique et économique durable pour permettre une évolution ultérieure dans ce sens. Force est de constater que la totalité du tourisme lié au ski se concentre sur une surface très restreinte (en Autriche : 0,28 % de la surface totale) et concentre les flux de visiteurs de manière durable, alors que le tourisme extensif investit toute la nature.

L'Allemagne répond que c'est le Club alpin allemand (DAV) qui encadre la Via Alpina sur le terrain. Elle ajoute que le Club alpin allemand reçoit des subventions de la Bavière pour ses activités en général, et donc aussi pour la mise en œuvre de la Via Alpina, et elle

précise que le Club alpin allemand réalise un excellent travail à travers ses diverses sections. L'action de la Via Alpina et du Club alpin allemand, qui est membre du Comité de pilotage international, consistant à faire reposer la Via Alpina sur le réseau des sentiers de randonnée et des refuges existants, et les compléter avec le logo de la Via Alpina., génère des synergies entre les offres locales et supra-régionales et est un témoignage d'efficacité et de durabilité.

L'Autriche argumente dans le même sens en indiquant que l'affirmation de la CIPRA et du CAA, selon laquelle la Via Alpina serait insuffisamment aidée par les Parties contractantes, doit être relativisée puisque l'Autriche a fourni une aide financière à la Via Alpina, notamment dans le cadre des Villages de l'alpinisme.

La Suisse elle aussi décrit la Via Alpina comme le sentier de grande randonnée le plus réussi, qui, à ce titre, a bénéficié d'aides considérables. Elle estime qu'il est désormais nécessaire d'aider aussi d'autres structures par le biais de subventions.

La CIPRA explique que les ressources disponibles pour un sentier aussi long que la Via Alpina sont insuffisantes et que seules des activités minimales peuvent être réalisées. C'est pourquoi il est difficile de dire aujourd'hui si et comment ce projet pourra être poursuivi.

e.) Exemples de mise en œuvre

Parmi les exemples cités concernant la sensibilisation à l'égard du tourisme durable, les mesures de marketing y relatives et l'aide accordée aux prestataires pour qu'ils développent des produits et améliorent la qualité, signalons le développement d'offres autour du thème de la découverte de la nature en Bavière, en particulier dans les régions de l'Allgäu et de Berchtesgadener Land, l'incitation des activités de plein air notamment, sous le slogan « Mouvement et découverte de la nature » (randonnée, vélo, équitation etc.) en Haute-Autriche, la commercialisation active des parcs naturels par l'Organisation nationale « Suisse tourisme » et la participation de toutes les parties intéressées du secteur du tourisme au développement de mesures dans ce domaine en Slovénie, dans les régions de Pohorje, de Solčavsko, de Bohinj et d'Idrija.

Il existe en outre des mesures de promotion spécifiques pour le tourisme proche de la nature, par exemple à travers la ligne de crédit spéciale pour les infrastructures alpines (refuges et sentiers) et le Programme économique régional destiné à la Région du Parc naturel de la Lechtal tyrolienne en Autriche, ou à travers Innotour en Suisse, qui a permis de promouvoir un réseau dédié à la mobilité douce et de financer le monitoring de la durabilité dans l'hôtellerie.

5. L'art. 6(3) du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« Les Parties contractantes veillent à ce que soit recherché dans les régions à forte pression touristique un rapport équilibré entre les formes de tourisme intensif et les formes de tourisme extensif. »

a.) Question du Comité de vérification

Question : Par quelles méthodes les Parties contractantes s'assurent-elles que des formes de tourisme extensif puissent exister à côté de formes de tourisme intensif dans les territoires à forte pression touristique ?

b.) Mesures des Parties contractantes

Les Parties contractantes qui ont répondu à cette question veillent par différentes méthodes à la coexistence des formes de tourisme extensif avec les formes de tourisme intensif sur les territoires à forte pression touristique.

Alors qu'en Allemagne la procédure d'attribution des financements dans les régions à forte pression touristique prend également en compte les intérêts du tourisme extensif en accordant une attention particulière à la mise en balance des intérêts, par exemple dans le cadre des programmes bavarois régionaux (comme le BRF et le RÖFE), la Suisse opte pour la diversification : ainsi, dans les domaines skiables, à côté des installations de ski traditionnelles et des remontées mécaniques, des parcours alternatifs sont aménagés (ski de fond, raquettes, etc.). En Autriche, les intérêts du tourisme extensif sont pris en compte dans les programmes d'aménagement du territoire. En Slovénie, les institutions touristiques locales disposent d'une certaine marge de manœuvre pour instaurer un rapport équilibré entre les formes de tourisme intensif et les formes de tourisme extensif. L'Italie cite des projets visant à mieux répartir et diversifier l'offre touristique. Cependant, abstraction faite des études d'impact sur l'environnement et des études environnementales stratégiques, il n'existe pas de mesures particulières pour les zones très fréquentées, à l'exception des péages routiers.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

Les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » constatent que la classification d'une forme de tourisme dépend de son impact sur la capacité de charge du système. Les formes de tourisme intensif et extensif doivent donc toujours être rapportées à une destination concrète. La même forme de tourisme, avec le même nombre de visiteurs, peut avoir un caractère intensif ou extensif en fonction de la capacité de charge touristique de la destination. L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s fait valoir cependant que la notion de « Maximum Carrying Capacity » n'a pas été suffisamment étudiée. Ainsi, on peut distinguer le tourisme extensif du tourisme intensif notamment en fonction du nombre de

nuitées par habitant. Tous les experts interrogés s'accordent à dire que la quantification pose problème, car le seuil de la capacité de charge diffère d'une région à l'autre. Les éléments importants à prendre en compte à cet égard sont les impacts sur l'environnement, le paysage et la culture.

Un/e autre expert/e interrogé/e serait enclin/e à définir l'intensité en fonction de l'attrait d'une localité. Lorsque le tourisme se concentre sur un nombre restreint d'endroits ou sur un espace réduit, il s'agit d'une forme de tourisme intensif. La diversification des offres touristiques est une opportunité permettant de passer d'un tourisme intensif à un tourisme extensif. L'endettement de certains exploitants de domaines skiables devient problématique lorsque les pouvoirs publics doivent prendre en charge les éventuels coûts de démontage des installations.

Les Présidents du Groupe de travail « Tourisme durable » préconisent de viser une meilleure pondération institutionnalisée des intérêts au niveau local, régional et national impliquant tous les acteurs nécessaires : ceux de l'agriculture, de la sylviculture, de l'artisanat, du commerce, des organisations culturelles et sociales, mais aussi les touristes et la population locale. Ils préconisent également la création de nouveaux espaces protégés de grande taille en combinaison avec des actions de zonage et des plans de gestion.

Nous signalons que des lignes directrices sont en cours d'élaboration pour l'interprétation de l'art. 6(3) du Protocole Tourisme, dans le but de coordonner sa mise en œuvre pratique au niveau alpin. Le résultat sera soumis à la XIV^e Conférence alpine, qui prendra une décision à ce sujet. Les documents fournis par les Parties contractantes, avec les réponses aux questions complémentaires sur le tourisme, seront également utilisés à cette fin.

d.) Positions des Parties contractantes et des Observateurs

Le CAA et CIPRA évoquent l'extension et le regroupement des domaines skiables en Suisse, qui limitent les formes de tourisme proches de la nature ou extensives du fait de la création et de l'extension de zones de tranquillité comme mesures de compensation dans ce contexte.

Le CAA souligne que la véritable motivation du tourisme alpin réside dans la présence des paysages, et non pas d'infrastructures artificielles telles que les parcs de loisirs. Cette motivation pourrait être appréhendée par la politique et le marketing, par exemple en commercialisant davantage les formes de tourisme proche de la nature.

e.) Exemples de mise en œuvre

L'Autriche cite les exemples de Salzbourg et du Tyrol, deux régions dans lesquelles les intérêts du tourisme extensif sont pris en compte dans les programmes d'aménagement du territoire. Le Programme pour la réalisation de pistes de ski dans le Land de Salzbourg indique que la fonctionnalité et la qualité des sentiers doivent être maintenues et interdit la réalisation de nouvelles infrastructures de ski dans les espaces naturels jusque-là intacts et sur les glaciers. En application de l'article 6, point 3 du Protocole Tourisme, le Programme tyrolien des remontées mécaniques et des domaines skiables énonce que l'extension des domaines skiables existants est conditionnée à la compatibilité avec le maintien de zones significatives destinées aux randonnées en montagne et à ski. Un projet est compatible avec le maintien de ces zones si a) les installations ne sont pas aménagées dans des zones de randonnées à ski d'importance significative ; b) les itinéraires de randonnée d'importance significative, en particulier les sentiers de randonnée internationaux, sont dûment pris en compte ; c) les espaces naturels situés à proximité des hébergements alpins, en particulier des refuges, ne subissent pas de lourdes atteintes ; d) les zones soumises à aménagement ne sont pas utilisées depuis plusieurs années pour la formation, en particulier des équipes de secours, des unités d'intervention, des guides de haute montagne, des moniteurs etc., et ces zones ne sont pas particulièrement indiquées à cette fin.

En Slovénie, les acteurs touristiques locaux disposent d'une certaine marge de manœuvre pour l'instauration d'un rapport équilibré entre les formes de tourisme intensif et extensif, dont témoignent les exemples précis de la vallée de Logar et de Bohinj.

6. L'art. 6(4) du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« Dès lors que seraient prises des mesures d'incitation, les aspects suivants devraient être respectés :

- a) a) pour le tourisme intensif, l'adaptation des structures et équipements touristiques existants aux exigences écologiques et le développement de nouvelles structures en conformité avec les objectifs visés par le présent protocole ;
- b) b) pour le tourisme extensif, le maintien ou le développement d'une offre touristique proche des conditions naturelles et respectueuse de l'environnement, ainsi que la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel des régions d'accueil touristiques. »

a.) Questions du Comité de vérification

Question a : Comment s'assure-t-on que dans le cadre des mesures d'incitation dans le domaine du tourisme intensif les structures et équipements touristiques existants soient bien adaptés aux exigences écologiques ? Comment s'assure-t-on que le développement de nouvelles structures a bien lieu en conformité avec le Protocole tourisme ?

Question b : Comment s'assure-t-on que, dans le cadre des mesures d'incitation dans le domaine du tourisme extensif, le maintien ou le développement d'une offre touristique proche des conditions naturelles et respectueuse de l'environnement soit maintenue ou développée ? Comment s'assure-t-on que ces mesures mettent bien en valeur le patrimoine naturel et culturel des régions d'accueil touristiques ?

Question c : Comment l'efficacité de ces mesures est-elle évaluée ?

b.) Mesures des Parties contractantes

Toutes les Parties contractantes qui ont répondu à la question portant sur les mesures d'incitation dans le domaine du tourisme intensif signalent que le respect des dispositions légales applicables et la présentation des autorisations y relatives sont la condition indispensable pour l'octroi d'incitations dans le secteur touristique. À cet égard, dans le cadre de la procédure imposée par la législation sur la protection de la nature, on veille en particulier à ce que les critères écologiques soient respectés. Dans ce contexte, l'Autriche indique qu'une vérification supplémentaire par les instances de financement au titre de la protection de la nature n'est ni opportune ni utile.

La Suisse indique que les stratégies ou les accords de coopération, la participation de représentants des parties concernées par le tourisme durable et, s'agissant du tourisme intensif, la prise en compte des critères écologiques dans le domaine de la desserte par les transports peuvent s'avérer fort utiles. La Slovénie indique que la priorité est accordée à l'amélioration de l'efficacité énergétique dans le domaine des constructions et au développement de nouvelles offres dans le secteur de l'architecture durable. Quant à l'Italie, elle considère que les stratégies ayant trait au paysage constituent des instruments forts et contraignants qui font parfois référence au Protocole Tourisme.

Les Parties contractantes qui ont répondu à la question relative aux mesures d'incitation dans le domaine du tourisme intensif évoquent une large gamme de mesures permettant de renforcer du tourisme proche de la nature et de mettre en valeur le patrimoine naturel et culturel des régions de vacances. En Allemagne, ces mesures prévoient entre autres l'obligation de tenir compte des règlements relatifs à la construction, le conseil technique dispensé aux candidats à la construction par les directions administratives du district et le gouvernement du Land, ainsi que l'activité des autorités de protection des monuments. En Autriche, les Programmes économiques régionaux et/ou les lignes directrices en matière de financement prennent en compte des besoins de la région en matière de tourisme proche de la nature et respectueux de l'environnement. En Slovénie, on signale l'adoption de normes écologiques dans le secteur hôtelier, en Italie l'utilisation des moyens du FEDER, et en Suisse, des projets comme le renforcement de la mobilité douce dans le cadre du réseau SuisseMobile.

Les Parties contractantes qui ont répondu à la question relative à l'efficacité des mesures d'incitation évoquent divers instruments permettant d'évaluer l'efficacité des mesures. En Autriche et en Italie, les programmes économiques régionaux imposent une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale compte tenu des indicateurs, et ces programmes ont une durée limitée dans le temps. La Suisse signale les échanges réguliers des acteurs pour garantir la coordination entre les politiques des transports et du tourisme en matière de transports publics et de mobilité douce. En Allemagne et en Slovénie, il n'existe pas d'instruments spécifiques pour évaluer l'efficacité des mesures.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

En Allemagne, les mesures adoptées par le passé ont fait leurs preuves. La Slovénie a obtenu de premiers résultats positifs en incluant les destinations touristiques dans le système européen d'indicateurs touristiques ETIS.

S'agissant de la question relative aux potentialités des formes de tourisme intensif et extensif, l'un/e des expert/e/s interrogé/e/s indique que le nombre de skieurs diminue aujourd'hui en France, tant parmi les touristes que les habitants des Alpes. Ceci serait dû, d'une part, à l'enneigement insuffisant et, d'autre part, au fait que les gens aiment diversifier leurs loisirs. De plus, la mondialisation du marché du tourisme, qui propose des voyages vers des destinations lointaines à bas prix, n'est pas favorable au tourisme alpin. Cependant, d'un point de vue global, il n'y a pas moins de skieurs. Une tendance claire se dessine : les grands domaines skiables engrangent des gains, alors que les petits domaines extensifs sont en forte perte. De plus, les marchés d'origine changent.

L'étude relative au comportement des Allemands en matière de voyages présentée lors de la Conférence sur le tourisme organisée par la Présidence allemande le 8 juin 2016 à Sonthofen aboutit à la conclusion qu'en 2016, près de la moitié des consommateurs allemands envisageait de faire un voyage en hiver. 44% d'entre eux prévoient de l'effectuer dans les Alpes. Mais seulement un cinquième pense que les sports d'hiver sont importants, tandis que les promenades, les randonnées, le confort de l'hébergement, la gastronomie régionale, la nature et la présence des refuges revêtent bien plus d'importance à leurs yeux. On voit donc que les attentes sont essentiellement liées aux offres durables, ce qui indique qu'au-delà des offres traditionnelles de sports d'hiver, il existe un fort potentiel pour les autres types d'offres hivernales.

d.) Positions des Parties contractantes et des Observateurs

Selon le CAA et CIPRA International, aucun pays alpin ne possède de stratégie claire et globale pour adapter les structures du tourisme intensif aux exigences écologiques, car les intérêts économiques sont prédominants.

Le CAA et CIPRA International se félicitent des initiatives visant à inciter le tourisme extensif, mais ils indiquent qu'en Allemagne l'obligation de respect au titre du droit de la construction n'est pas directement liée aux mesures d'incitation dans ce domaine.

CIPRA International fait valoir que les incitations ne sont pas prioritairement destinées aux formes de tourisme respectueuses de l'environnement. Les formes de tourisme respectueuses de l'environnement sont souvent des initiatives limitées dans le temps et l'espace, qui produisent des effets restreints.

L'un/e des expert/e/s interrogé/e/s suggère d'inclure les grands produits touristiques dans les stratégies de durabilité. Cette démarche pourrait passer notamment par un « greening » (écologisation) de ces produits, afin qu'ils soient plus respectueux de l'environnement. Il faut néanmoins signaler les effets positifs des grands produits touristiques, tels que l'augmentation du rayonnement réfléchi par l'enneigement. CIPRA International partage l'avis selon lequel un véritable « greening » du tourisme de masse serait souhaitable. Mais, selon cette organisation, les initiatives dans ce domaine se limitent actuellement essentiellement à des mesures ayant un caractère esthétique. Aujourd'hui, le tourisme proche de la nature est encore une niche, comme les sports d'hiver l'étaient autrefois. Les sports d'hiver sont devenus une forme touristique de masse en vertu principalement des importantes incitations dont ils ont bénéficié. Cette pondération pourrait être inversée.

e.) Exemples de mise en œuvre

Il existe toute une série d'exemples de mise en œuvre, comme les Villages de l'alpinisme (<http://www.mountainvillages.at/>), les Perles alpines (<http://www.alpine-pearls.com/>), Sweet Mountains (<http://www.sweetmountains.it/fr/>) ou le Réseau de mobilité douce SuisseMobile (<http://www.schweizmobil.ch/fr/schweizmobil.html>).

7. L'art. 18 du Protocole Tourisme de la Convention alpine énonce :

« (1) Les Parties contractantes s'efforceront de mieux étaler dans l'espace et dans le temps la demande touristique des régions d'accueil.

(2) A cette fin, il convient de soutenir la collaboration entre « États en ce qui concerne l'étalement des vacances et les expériences de prolongation des saisons. »

a.) Question du Comité de vérification

Question : Sous quelle forme les Parties contractantes soutiennent-elles la coopération interétatique, pour améliorer l'étalement de la demande touristique dans l'espace et dans le temps dans les régions d'accueil ? Si cette coopération étatique n'est pas soutenue, pour quelles raisons ? Y a-t-il des améliorations ?

b.) Mesures des Parties contractantes

Les réponses des Parties contractantes évoquent essentiellement les mesures nationales permettant d'améliorer l'étalement des vacances. Ainsi, en Allemagne, la Conférence des ministres de la Culture, la Conférence des ministres de l'Économie et la Conférence des Présidents des Länder élaborent respectivement des dates pour les vacances d'été avec un étalement aussi large que possible. En Autriche, il est possible depuis 1998 de différer d'une semaine les vacances scolaires semestrielles des Länder pour des raisons liées au tourisme, ce qui s'est produit trois fois jusqu'à ce jour (2002, 2008, 2013). Quant à la Suisse, elle a une longue tradition en matière d'étalement temporel du calendrier des vacances scolaires. Par exemple, les vacances de ski ont lieu tout au long des mois de janvier, février et mars. La France a mis en place un échelonnement des vacances au printemps et à l'automne, mais ceci n'est pas le fruit de la coopération internationale. En Slovénie aussi, les dates des vacances scolaires sont différentes dans les deux grandes régions.

L'Italie évoque la coopération avec la France sur les projets de l'UE. En Autriche, le Ministère fédéral des Sciences, de la Recherche et de l'Économie adopte de longue date des mesures visant à étaler les flux de visiteurs. Dans une ambitieuse feuille de route élaborée sur une large base participative nationale, on étudie actuellement les possibilités d'améliorer la mobilité touristique dans les Alpes avec les régions alpines de langue allemande (Bavière, Suisse, Haut-Adige).

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

L'Autriche et la Suisse indiquent que l'étalement des vacances fait l'objet de discussions depuis plusieurs années au niveau européen, mais que cela n'a débouché sur aucune solution à l'échelon européen global.

L'Autriche souligne que le Protocole Tourisme de la Convention alpine a été ratifié par l'UE, et que ses dispositions sont dès lors aussi des obligations dépendant du droit européen.

d.) Exemples de mise en œuvre

L'Italie cite en exemple les projets visant à mieux répartir les flux de visiteurs tout au long de l'année. Elle évoque notamment le projet «Strattour», qui s'inscrit dans le cadre du Programme Interreg transfrontalier France-Italie « ALCOTRA 2007-2013», et les projets cofinancés par le programme européen COSME.

8. L'art. 12(1) du Protocole Transports de la Convention alpine énonce :

« Les Parties contractantes s'engagent à réduire autant que faire se peut, sans les reporter sur d'autres régions, les nuisances pour l'environnement causées par le trafic aérien, y compris le bruit causé par les aéronefs. En prenant en compte les objectifs de ce protocole, elles s'efforcent de limiter ou d'interdire, le cas échéant, la dépose à partir d'aéronefs en dehors des aérodromes. En vue de la protection de la faune sauvage, les Parties contractantes prennent des mesures appropriées, locales et temporaires, pour limiter les activités aériennes non motorisées de loisir. »

a.) Questions du Comité de vérification

Question a : Les nuisances pour l'environnement causées par le trafic aérien, y compris le bruit causé par les aéronefs, ont-elles été réduites par les mesures prises à cet effet ? Si ce n'est pas le cas, de nouvelles mesures ont-elles été prises pour atteindre cet objectif ?

Question b : L'article 12(1) du Protocole transport prévoit l'adoption de mesures locales et temporaires visant à limiter les activités aériennes non motorisées pour la protection de la faune sauvage. Comment l'efficacité de ces mesures est-elle assurée ?

b.) Mesures des Parties contractantes

Les Parties contractantes indiquent qu'elles s'efforcent de limiter les nuisances pour l'environnement causées par le trafic aérien, y compris le bruit causé par les aéronefs.

En Allemagne, les autorités aéronautiques appliquent les dispositions légales et réglementaires en matière de navigation aérienne en tenant compte pour chaque cas de la nuisance à en attendre. Les atterrissages et les décollages d'aéronefs motorisés en dehors des aérodromes autorisés sont limités, et ils requièrent des autorisations spéciales.

En France, on ne prend pas de mesures s'appliquant de manière spécifique au milieu alpin pour limiter le bruit des aéronefs, mais un certain nombre de mesures sont en vigueur, même si elles ne découlent pas de la Convention alpine. C'est le cas entre autres de la « loi Montagne », qui interdit les déposes à des fins de loisirs. Il existe des limitations des tours de piste dans les aérodromes situés en zone alpine. Les cœurs des parcs nationaux font l'objet de restrictions de survol, de même que les réserves naturelles. En outre, des primes d'animation sont octroyées pour la mise en place de silencieux d'échappement ou d'hélices moins bruyantes.

Outre trois autres grandes lois nationales sur les nuisances sonores adoptées entre 1995 et 2005, l'Italie évoque la loi-cadre sur les nuisances sonores de 1995, qui prévoit une cartographie du bruit sur le territoire national. Les engins motorisés ne peuvent survoler les espaces protégés que s'ils sont munis d'une autorisation. Dans ces zones, les altitudes

minimum de survol et les survols d'hélicoptères sont soumis au respect de critères unitaires. Dans les Provinces autonomes de Trente et de Bolzano (Haut-Adige), ces vols sont interdits.

En Autriche, les amplitudes d'ouverture des trois aéroports situés dans le périmètre d'application de la Convention alpine sont soumises à des restrictions toute l'année, et ces aéroports respectent les procédures de décollage avec réduction du bruit imposées par les dispositions du Manuel autrichien de la navigation aérienne. De plus, des restrictions sont imposées aux circuits d'aérodromes et aux circuits d'aérodromes de nuit, ainsi qu'aux vols stationnaires d'entraînement en hélicoptère.

En Slovénie aussi, des restrictions peuvent être imposées au trafic aérien, et des mesures de réduction du bruit des aéronefs sont adoptées.

Enfin, nous signalons que la Suisse a fixé pour les aéroports helvétiques des limites d'émissions sonores pour les vols nocturnes qui sont nettement plus strictes que celles prévues par les normes internationales. De plus, on a délimité des zones de tranquillité où le trafic aérien est interdit.

La situation des activités aériennes de loisir non motorisées est hétérogène.

En Allemagne, les autorités compétentes pour la délivrance des autorisations prennent les mesures adéquates en ce qui concerne les types et les périodes d'utilisation.

En Suisse, des restrictions sont imposées pour les décollages et atterrissages afin de protéger la nature dans les zones de montagne si des accords volontaires ne sont pas trouvés. De plus, dans les 42 zones de protection de la faune sauvage, pendant les périodes sensibles, l'accès aux utilisateurs à des fins de loisirs, notamment aux appareils volants non motorisés, est limité.

En Slovénie tous les décollages et atterrissages dans le cadre des activités aériennes non motorisées pour les loisirs sont soumis à autorisation. Des règles spécifiques s'appliquent en outre au parc national du Triglav.

En ce qui concerne les vols de planeurs et les autres activités aériennes de loisir non motorisées, la France n'est pas en mesure de fournir d'informations. Elle indique que le Ministère de la Jeunesse et des Sports devrait coordonner son action avec les organisations concernées.

En revanche, en Autriche les planeurs, les deltaplanes, les parapentes et les ballons libres peuvent choisir n'importe quel lieu de décollage et d'atterrissage aux termes de la loi fédérale. De plus, il n'y pas dans les Länder de réglementation générale pour le trafic aérien de loisir non motorisé. L'application de la loi sur la protection de la nature a

néanmoins pour conséquence que l'intérêt public de la protection de la nature prévaut dans certains cas, et que les atterrissages en campagne non interdits. De plus, certaines ordonnances relatives aux espaces protégés prévoient des limitations pour les activités aériennes de loisir non motorisées. C'est le cas en particulier dans les espaces protégés où la faune bénéficie d'une protection, et qui sont donc particulièrement sensibles. En Carinthie, un amendement à la loi sur la protection de la nature est actuellement en cours de préparation. Cette modification soumettra l'installation des sites de décollage destinés aux parapentes et aux deltaplanes à une autorisation au sens de la législation sur la protection de la nature. Il convient également de mentionner les actions d'information menées pour sensibiliser les pilotes dans le Tyrol.

D'autres informations concernant les mesures adoptées par les Parties contractantes figurent au paragraphe 2.2.2. de l'étude réalisée en 2009 par le Secrétariat permanent de la Convention au sujet des dispositions adoptées par les Parties contractantes pour l'utilisation des véhicules et des aéronefs motorisés dans les Alpes. Cette étude peut être consultée sur le lien suivant : <http://www.alpconv.org/de/alpineknowledge/research/default.html>.

c.) Constatations sur la mise en œuvre et l'efficacité des mesures

Les Parties contractantes ne font aucune mention des atteintes environnementales provoquées par le transport aérien, y compris des nuisances sonores, à l'exception de la Suisse, qui indique que le nombre de vols des Forces aériennes a été réduit et que les mesures techniques adoptées ont réduit l'impact du trafic aérien sur l'environnement.

La cartographie du bruit relative au territoire italien réalisée fin 2012 n'est appliquée que de manière incomplète et non homogène. En l'état actuel des choses, il est très difficile d'affirmer avec certitude que les nuisances sonores ont diminué dans les Alpes.

d.) Positions des Parties contractantes et des Observateurs

Le CAA et CIPRA International estiment que le trafic aérien a plus augmenté qu'il n'a été réduit.

Le CAA et CIPRA International ajoutent qu'il n'existe en Italie aucune loi nationale réglementant les vols motorisés à visée touristique.

Le CAA et CIPRA International constatent que dans certains pays, il existe effectivement des limitations des activités aériennes non motorisées, mais les deux organisations regrettent le manque de clarté quant à la mise en œuvre effective de ces mesures.

e.) Exemples de mise en œuvre

Parmi les exemples positifs l'Italie cite celui de la réduction des nuisances sonores provoquées par les aéronefs en Vallée d'Aoste.

IV. DEMANDES DE VÉRIFICATION CONCERNÉES

Les dispositions de la Convention alpine en matière de « Tourisme » soumises à un examen approfondi ont aussi été visées par une procédure extraordinaire aux termes du point II.3.1.2. du mécanisme de vérification (décision ACXII/A1). La demande avancée par le CAA concernait le non-respect présumé de l'article 6(3) du Protocole Tourisme suite à l'autorisation de construction d'une remontée mécanique sur le Piz Val Gronda (Tyrol, Autriche). Cette procédure s'est conclue par une décision de la Conférence alpine (document ImplAlp/2014/20/6a/3). Au vu de la nécessité de mieux approfondir l'interprétation de l'article 6(3) du Protocole Tourisme, la Conférence alpine a invité le Comité de vérification à rédiger des lignes directrices pour l'interprétation de l'article 6(3) du Protocole Tourisme, en vue de parvenir à une application de ces dispositions coordonnée au niveau alpin (cf. paragraphe III.5.c.) du présent rapport, indication de la version finale, numéro du document).

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le présent examen approfondi des dispositions de la Convention alpine sur le thème du Tourisme constitue le premier examen de ce type réalisé par le Comité de vérification. Sur la base de l'expérience réalisée dans ce domaine, nous pouvons tirer les conclusions et formuler les recommandations qui suivent pour les futures procédures :

- **Collaboration avec les Groupes de travail et les Plates-formes spécialisés**

Selon le Comité de vérification, la collaboration avec les Présidents du Groupe de Travail « Tourisme durable » a été utile. Elle a permis d'alimenter les travaux du Comité grâce aux compétences requises, et de consolider ainsi les résultats du Comité. À l'avenir, nous préconisons donc de poursuivre la collaboration avec les Présidents des Groupes de travail et des Plates-formes concernés, ou avec les Groupes de travail et les Plates-formes eux-mêmes.

- **Implication d'experts extérieurs**

L'implication d'experts extérieurs, y compris ceux disposant d'expériences pratiques, a été utile. Le Comité de vérification estime que, comme cela a été le cas pour la présente procédure, il est particulièrement important que la sélection des experts garantisse un bon équilibre des compétences techniques et des origines géographiques. L'implication

d'experts extérieurs permet d'ancrer davantage les travaux dans la pratique, et elle doit être aussi envisagée pour les prochaines procédures d'examen approfondi.

- **Questions complémentaires et documents complémentaires**

Au cours du présent examen approfondi, le Comité de vérification a formulé des questions complémentaires sur le thème examiné. Ces questions sont particulièrement utiles lorsqu'elles ne se limitent pas à sonder les mesures de mise en œuvre adoptées, mais qu'elles s'interrogent aussi sur les raisons du fonctionnement ou du non-fonctionnement des mesures. Par ailleurs, ces questions doivent aussi porter sur la manière dont l'efficacité des mesures doit être vérifiée et assurée.

Pour pouvoir bien les exploiter dans le cadre de l'examen approfondi, il est impératif que les réponses aux questions ou aux questions complémentaires soient transmises par les Parties contractantes en temps utile et dans les langues alpines.

D'une manière générale, nous constatons que le travail du Comité de vérification a également tiré parti du quatrième Rapport sur l'état des Alpes sur le tourisme durable qui, outre des informations fondamentales sur l'objet même de l'examen approfondi, contient une vaste collecte d'exemples de mise en œuvre.

Compte tenu des faibles ressources disponibles, on ne pourra élaborer de documents supplémentaires, comme un tableau récapitulatif des difficultés, lacunes et contradictions dans le domaine examiné, qu'après une analyse coûts-bénéfices, et s'il apparaît que ces documents sont susceptibles d'enrichir les connaissances.

S'agissant de la mise en œuvre des dispositions de la Convention alpine sur le thème du « Tourisme », nous constatons que les Parties contractantes s'efforcent de bien appliquer ces dispositions.

Il existe des potentialités d'amélioration dans les domaines suivants :

- **Art. 5(1) Protocole Tourisme**

Les plans et programmes sectoriels de développement touristique au niveau national et régional n'existent pas partout ; de tels documents stratégiques devraient dès lors être élaborés sur l'ensemble du périmètre d'application de la Convention alpine pour assurer le développement touristique durable. Cela passe également par l'inclusion du secteur du tourisme dans des plans de développement intégrés. Le Comité de vérification estime qu'une planification clairvoyante réalisée à l'échelon supra-communal pourrait être prometteuse.

Pour ce qui est de la mise en œuvre des concepts actuels de développement touristique durable, il est nécessaire de veiller à ce que les dispositions supra-communales soient respectées au niveau local. À cette fin, il est recommandé d'effectuer un suivi régulier de la mise en œuvre des instruments de développement du tourisme durable.

De plus, le Comité de vérification estime utile de renforcer l'échange d'informations entre le niveau régional et le niveau national.

- **Art. 5(2) Protocole Tourisme**

Le Comité de vérification estime qu'il est nécessaire de procéder à des évaluations environnementales stratégiques couvrant aussi les aspects économiques et sociaux.

- **Art. 6(1) Protocole Tourisme**

Le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes d'examiner dans la mesure du possible l'efficacité des méthodes et des instruments d'évaluation des projets touristiques, et d'envisager la mise au point d'indicateurs pour les projets respectueux du paysage et de l'environnement.

De plus, le Comité de vérification invite les Parties contractantes à vérifier si le bien digne de protection « qualité du paysage » est suffisamment traduit sur le plan opérationnel et, si ce n'est pas le cas, de prévoir le développement d'instruments y afférents en associant les habitants et les touristes.

Le Comité de vérification signale qu'il s'est déjà penché sur les critères de qualité du paysage dans son rapport final concernant la demande de vérification du non-respect présumé de l'art. 11, paragraphe 1 du Protocole «Protection de la nature et entretien des paysages» en raison de vingt modifications du règlement relatif à l'espace de protection des paysages «Egartenlandschaft um Miesbach» dans le district de Miesbach/Bavière ainsi que dans les recommandations d'action pour une mise en application cohérente au niveau alpin de l'article 11(1) du protocole « Protection de la nature et entretien des paysages ».

- **Art. 6(2) Protocole Tourisme**

Le Comité de vérification recommande d'aider de manière ciblée les projets innovants qui favorisent le tourisme proche de la nature.

- **Art. 6(3) Protocole Tourisme**

Le Comité de vérification invite les Parties contractantes à encourager, pour autant qu'elle ne soit pas déjà en place, la pondération institutionnalisée des intérêts au niveau local,

régional et national, en impliquant tous les acteurs nécessaires comme par exemple ceux de l'agriculture, de la sylviculture, de l'artisanat, du commerce, des organisations culturelles et sociales, ainsi que les touristes et la population locale.

- **Art. 6(4) Protocole Tourisme**

Le Comité de vérification invite à impliquer les établissements touristiques existants dans les stratégies de durabilité dans l'optique de leur contribution à une amélioration de la compatibilité environnementale du tourisme intensif, et il recommande d'accorder une attention particulière à l'incitation des offres de tourisme proche de la nature et respectueux de l'environnement.

- **Art. 18 Protocole Tourisme**

Le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes de la Convention alpine d'intensifier leurs efforts pour développer des démarches au niveau inter-étatique et, dans la mesure du possible, au niveau européen pour l'étalement des vacances.

- **Art. 12(1) Protocole Transports)**

Le Comité de vérification juge nécessaire que les Parties contractantes de la Convention alpine adoptent toutes les mesures nécessaires pour diminuer efficacement les atteintes provoquées par le transport par aéronefs, y compris les nuisances sonores.