

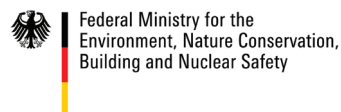


Lignes directrices sur les partenariats et les concessions touristiques dans les aires protégées: Revenus durables pour la conservation et le développement

Anna Spenceley, Susan Snyman, and Paul F. J. Eagles

Membres du Groupe d'experts sur le tourisme et les aires protégées (Groupe TAPAS) de la Commission mondiale des aires protégées (CMAP) de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

Rapport au secrétariat de la Convention sur la diversité biologique
et à l'Union internationale pour la conservation de la nature





Remerciements

La présente publication s'inscrit dans le cadre d'un projet intitulé « Partenariats et concessions touristiques dans les aires protégées : coopérer pour réussir », qui est mené au nom du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (CBD) par le Groupe d'experts sur le tourisme et les aires protégées (Groupe TAPAS) de la Commission mondiale des aires protégées (CMAP) de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Ce projet a bénéficié du soutien financier du Ministère fédéral allemand de l'environnement, de la protection de la nature, de la construction et de la sûreté nucléaire et du Gouvernement de la République de Corée par l'intermédiaire de l'Initiative Bio-Bridge.

Les auteurs tiennent à remercier Oliver Hillel, Erie Tamale et Neil Pratt (secrétariat de la CBD), Carla Faustino Coelho (Société financière internationale), Sofia Gutierrez (Organisation mondiale du tourisme) et Michael Wright (SiVEST) pour les observations qu'ils ont faites sur les versions préliminaires des présentes lignes directrices. Ils remercient également les représentants des ministères du tourisme et de l'environnement, les organismes responsables des aires protégées et les offices du tourisme qui ont participé à la réunion de réseautage organisée par l'autorité chargée du Parc de la zone humide d'iSimangaliso, du 30 mai au 2 juin 2017, et qui ont fourni des commentaires détaillés sur le projet de lignes directrices : Fara Mihanta Andriambelo, Felirija Andrianatoavina, Hervé Bakarizafy, Nandipha Bhengu, Terri Castis, Yvonne Chingarande, Tsvakai Chiwunya, Catherine Chunga, Mohamed Harun, Jana Kanig, Mayando Kanyata, Ananias Weja Lugendo, Lilian Magoma, Chizamsoka Manda, Seth Maphalala, Lizy Matos, Mamasheane Motabotabo, Asia Hassan Moyo, Vitalis Mushongo, Richard Mwamba, Titie Nkumane, Rantonirina Rakotoaridera, Chantal Razanajovy, Lieketseng Selinyane, Bigani Setume, Uatirohange Tjiuoro, Hugo Van der Westhuizen, Elsabe Van der Westhuizen et Roland Vorwerk. Ils tiennent aussi à remercier pour leurs contributions aux études de cas : Juan Carlos Pacheco, Juan Pablo Contreras (CONAF), Daniela Bravo (Université Andrés Bello), Camila Rodriques (Université fédérale rurale de Rio de Janeiro), Larissa Diehl (Institut Chico Mendes pour la conservation de la biodiversité) et Andrea Ferry (Singita). Leurs remerciements vont également à Mary-Anne van der Byl pour la conception et la composition typographique de ces lignes directrices.

Les images figurant dans le présent document ont été mises à disposition par Paul Eagles, Susan Snyman, Anna Spenceley, Larissa Diehl, Anvil Bay et Wilderness Safaris.

Citation : Spenceley, A., Snyman, S. et Eagles, P. (2017). *Lignes directrices sur les partenariats et les concessions touristiques dans les aires protégées: Créer des revenus durables pour la conservation et le développement*. Rapport au secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et à l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Une initiative partenaire de



Sustainable Tourism
PROGRAMME
Committed to drive the change



TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	6
1.1. GENERALITÉS.....	6
1.2. BUT ET OBJECTIFS.....	8
1.3. TERMES CLÉS	9
2. PRINCIPES FONDAMENTAUX DES PARTENARIATS ET DES CONCESSIONS TOURISTIQUES DANS LES AIRE PROTEGEES	11
2.1. LE TOURISME DANS LES AIRES PROTEGÉES	11
2.2. TYPES DE PARTENARIAT	17
2.3. CHOIX DU TYPE DE PARTENARIAT.....	18
2.4. SOURCES DE FINANCEMENT RELATIVES À LA MISE EN CONCESSION.....	23
2.5. CADRE JURIDIQUE ET ELEMENTS ESSENTIELS RELATIFS AUX CONCESSIONS.....	28
2.6. INTEGRER LE CONCEPT DE DURABILITÉ.....	30
3. PROCESSUS DE MISE EN CONCESSION ET PARTENARIATS.....	33
3.1. PROCESSUS GLOBAL.....	33
3.2. ÉTUDE DE CADRAGE.....	33
3.3. CONCEPTION ET FAISABILITÉ.....	36
3.4. MARCHÉ, NÉGOCIATION ET PASSATION DU MARCHÉ.....	40
4. GESTION DU CONTRAT	49
4.1. GESTION DU PARTENARIAT.....	49
4.2. SUIVI ET EXÉCUTION DES CONTRATS.....	53
4.3. RÉNÉGOCIATION ET RÉSILIATION DES CONTRATS.....	54
5. CAPACITES DES CONCESSIONS CONCERNANT DES AIRES PROTEGEES	55
6. LIENS ET RESSOURCES.....	58

Il est recommandé aux lecteurs d'utiliser les nombreuses ressources documentaires disponibles sur les concessions et les partenariats touristiques pour compléter les présentes lignes directrices. Une série de références et de liens Internet sont fournis en note de bas de page. D'autres liens Internet sont mentionnés à la fin de ce document.

TABLEAUX

TABLEAU 1: PERSPECTIVES ET DIFFICULTÉS DÉCOULANT DES CONCESSIONS ET DES PARTENARIATS TOURISTIQUES DANS LES AIRES PROTÉGÉES	13
TABLEAU 2: AVANTAGES CONNEXES DES DIFFÉRENTS TYPES DE PARTENARIAT	18
TABLEAU 3: CARACTÉRISTIQUES DES INSTRUMENTS JURIDIQUES.....	20
TABLEAU 4: SOURCES DE FINANCEMENTS DESTINÉES AUX CONCESSIONS COMMUNAUTAIRES.....	27
TABLEAU 5: ASSURER LA VIABILITÉ DES CONCESSIONS ET DES PARTENARIATS.....	30
TABLEAU 6: EXEMPLE DE COMPARAISON DES PONDÉRATIONS DES SITES DE CONCESSION.....	36
TABLEAU 7: CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉVALUATION JURIDIQUE	36
TABLEAU 8: FACTEURS À CONSIDÉRER PAR LES INVESTISSEURS EN CAS D'INVESTISSEMENTS TOURISTIQUES DANS LES AIRES PROTÉGÉES ET NON PROTÉGÉES.....	39
TABLEAU 9: COÛTS INSTITUTIONNELS TYPES DES CONCESSIONS TOURISTIQUES POUR LES AUTORITÉS RESPONSABLES DES AIRES PROTÉGÉES	40
TABLEAU 10: AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES DIFFÉRENTES STRATÉGIES TRANSACTIONNELLES	42
TABLEAU 11: ÉTAPES DE LA TRANSACTION.....	48
TABLEAU 12: PROBLÈMES POTENTIELS LIÉS AUX CONTRATS ET SOLUTIONS POSSIBLES.....	50
TABLEAU 13: CAPACITÉS ET COMPÉTENCES TYPES DES AUTORITÉS RESPONSABLES DES AIRES PROTÉGÉES EN MATIÈRE DE PARTENARIATS ET DE CONCESSIONS TOURISTIQUES.....	57
TABLEAU 14: GUIDE DES RESSOURCES INTERNATIONALES.....	58
TABLEAU 15: RESSOURCES SPÉCIFIQUES AUX TRANSACTIONS CONCERNANT LES PARTENARIATS ET LES CONCESSIONS.....	58
TABLEAU 16: LIGNES DIRECTRICES ET RESSOURCES NATIONALES	59

FIGURES

FIGURE 1: ORGANIGRAMME D'AIDE AU CHOIX DE L'INSTRUMENT JURIDIQUE	22
FIGURE 2: PHASES TYPES ET CARACTÉRISTIQUES DE LA MISE EN CONCESSION.....	33
FIGURE 3: OBJECTIFS TOURISTIQUES EN FONCTION DES CATÉGORIES D'AIRES PROTÉGÉES ÉTABLIES PAR L'UICN.....	34
FIGURE 4: PROCESSUS POUR LA MISE EN CONCURRENCE DES SOUMISSIONS SPONTANÉES.....	43
FIGURE 5: EXEMPLE D'ÉTUDE DE CONCESSION TOURISTIQUE CÔTIÈRE AU MOZAMBIQUE	45

ACRONYMS

BOT	Construction-exploitation-transfert	ISO	Organisation internationale de normalisation
CBD	Convention sur la diversité biologique		
CMAP	Commission mondiale des aires protégées	KNP	Parc national Kruger
CONAF	Corporation nationale forestière	OMT	Organisation mondiale du tourisme
DBO	Conception-construction-exploitation	ONG	Organisation non gouvernementale
EIE	Évaluation de l'impact sur l'environnement	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
ICMBio	Institut Chico Mendes pour la conservation de la biodiversité	PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
		PPP	Partenariat public-privé

ENCADRÉS

ENCADRÉ 1: ÉTUDE DE CAS SUR UN ACCORD DE CONCESSION PRIVÉ-PUBLIC : SINGITA ET PARCS NATIONAUX D'AFRIQUE DU SUD (AFRIQUE DU SUD).....	14
ENCADRÉ 2: TYPES DE PARTENARIAT DANS LES AIRES PROTÉGÉES AU BRÉSIL	15
ENCADRÉ 3: ÉTUDE DE CAS SUR L'INTERNALISATION DU TOURISME DANS UNE AIRE PROTÉGÉE : LES PARCS DE L'ONTARIO.....	16
ENCADRÉ 4: ÉTUDE DE CAS SUR LES CONCESSIONS DESTINÉES À L'ÉCOTOURISME ENTRE LES POUVOIRS PUBLICS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES : RÉSERVE NATIONALE LOS FLAMENCOS (CHILI).....	17
ENCADRÉ 5: ÉTUDE DE CAS SUR LES ONG DANS LA GESTION DES AIRES PROTÉGÉES : PARCS PROVINCIAUX DE L'ONTARIO.....	20
ENCADRÉ 6: ADOPTION DE PARTENARIATS MULTIPLES DANS LES AIRES PROTÉGÉES.....	20
ENCADRÉ 7: SOURCES DE FINANCEMENT DESTINÉES AUX INVESTISSEURS PRIVÉS POUR LES CONCESSIONS.....	22
ENCADRÉ 8: OPTIONS DE FINANCEMENT DU SECTEUR PRIVÉ EN CAS DE PARTENARIAT COMMUNAUTAIRE	22
ENCADRÉ 9: L'AFRICAN WILDLIFE CAPITAL FACILITE LES FINANCEMENTS COMMUNAUTÉ-SECTEUR PRIVÉ.....	22
ENCADRÉ 10: POINT DE VUE D'UNE INSTITUTION FINANCIÈRE SUR LE FINANCEMENT DES CONCESSIONS.....	23
ENCADRÉ 11: ÉTUDE DE CAS SUR LA CONCESSION ANVIL BAY-CHEMUCANE (MOZAMBIQUE)	24
ENCADRÉ 12: CARACTÉRISTIQUES DE LA LÉGISLATION, DE LA RÉGLEMENTATION ET DES POLITIQUES SUR LES CONCESSIONS	26
ENCADRÉ 13: EXEMPLES DE POLITIQUES PUBLIQUES SUR LES CONCESSIONS TOURISTIQUES ET LES PARTENARIATS EN AFRIQUE DU SUD.....	27
ENCADRÉ 14: LA DURABILITÉ DANS LE PROGRAMME DE CONCESSIONS DES PARCS NATIONAUX D'AFRIQUE DU SUD	30
ENCADRÉ 15: EXEMPLE D'ÉTUDE DE CADRAGE CONCERNANT DES CONCESSIONS D'AIRES PROTÉGÉES AU MOZAMBIQUE.....	33
ENCADRÉ 16: ÉLÉMENTS D'UN PLAN STRATÉGIQUE DE HAUT NIVEAU POUR LA MISE EN CONCESSION	38
ENCADRÉ 17: SYSTÈME DE PROTECTION DES OFFRES : RÉSERVE NATIONALE DE NIASSA (MOZAMBIQUE)	45
ENCADRÉ 18: ÉLÉMENTS D'UN CONTRAT DE CONCESSION TYPE.....	45
ENCADRÉ 19: BONNES PRATIQUES DE PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES AU COURS DE LA CONSTRUCTION ET DE L'EXPLOITATION.....	48
ENCADRÉ 20: ÉTUDE DE CAS EN CHINE : PARTICIPATION EN ACTIONS DU GOUVERNEMENT AUX PARTENARIATS.....	49
ENCADRÉ 21: LOBBYING POLITIQUE DES CONCESSIONNAIRES.....	49
ENCADRÉ 22: RÉSILIATION DE CONTRAT : L'EXEMPLE DES SANPARKS ET DU PARC NATIONAL DES GLACIERS	50
ENCADRÉ 23: FIXER DES OBJECTIFS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS.....	51

ROT	Rénovation-exploitation-transfert
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SANParks	Parcs nationaux d'Afrique du Sud
SFI	Société financière internationale
SNASPE	Réseau national d'aires protégées chilien
TAPAS (Groupe)	Groupe d'experts sur le tourisme et les aires protégées
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature



« [...] renforcer les capacités des agences nationales et infranationales responsables des aires protégées et des parcs ou autres organes compétents, selon qu'il convient, afin de former des partenariats avec l'industrie touristique pour contribuer financièrement et techniquement à l'établissement, l'exploitation et l'entretien des aires protégées au moyen d'outils pertinents tels que les concessions, les partenariats public-privé. »¹

1. INTRODUCTION

1.1. Généralités

La Convention sur la diversité biologique (CBD) étudie la question de la diversité biologique et du développement touristique depuis 2004. Elle a notamment adopté un document intitulé « Guidelines on Biodiversity and Tourism Development » (2004) (Lignes directrices sur la diversité biologique et le développement du tourisme) ainsi que deux guides d'application correspondants, l'un intitulé « Managing tourism and biodiversity² » (2007) (Gestion du tourisme et diversité biologique), et l'autre « Tourism supporting Biodiversity³ » (2015) (Le tourisme au service de la biodiversité). Les travaux présentés lors de la Conférence des Parties de la CBD en 2012⁴ ont conclu que le tourisme était le principal secteur à contribuer, au niveau mondial, au financement des réseaux d'aires protégées dans de nombreux pays en faisant appel aux mécanismes du marché, grâce à l'acquittement de droits d'entrée et d'autres redevances d'utilisation, et à la mise en place de partenariats et de concessions. Cependant, de nombreuses Parties à la CBD sous-exploitent le tourisme comme moyen de concourir à la viabilité financière des aires protégées. L'élaboration des présentes lignes directrices sur les partenariats et les concessions touristiques dans des aires protégées répond à la sous-exploitation de ce potentiel et aux récentes décisions prises par la CBD sur le tourisme, dans lesquelles elle invite les Parties à « [...] renforcer les capacités des agences nationales et infranationales responsables des aires protégées et des parcs ou autres organes compétents, selon qu'il convient, afin de former des partenariats avec l'industrie touristique pour contribuer financièrement et techniquement à l'établissement, l'exploitation et l'entretien des aires protégées au moyen d'outils pertinents tels que les concessions, les partenariats public-privé⁵ ». L'UICN entend par aire protégée : « un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui

sont associés⁶ ». Il est important de souligner que toute activité touristique menée dans une aire protégée doit être conforme à son objectif principal, qui est d'y conserver la biodiversité.

Le Groupe d'experts sur le tourisme et les aires protégées (Groupe TAPAS) est l'un des différents groupes de bénévoles réunis dans le cadre de la Commission mondiale des aires protégées (CMA) de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Le Groupe TAPAS est un réseau de plus de 480 bénévoles engagés à promouvoir le tourisme durable dans les aires protégées et les autres aires naturelles appropriées en tant que moyen d'assurer la conservation à long terme de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés. Il a pour but d'offrir un cadre propice à la collaboration, au dialogue, à l'échange de données d'expérience, au développement et à la diffusion de connaissances, et au renforcement des apprentissages, afin d'améliorer la planification, le développement et la gestion du tourisme durable dans les aires protégées. Il a notamment pour objectif de fournir des avis stratégiques aux gouvernements, entre autres, sur les stratégies optimales en faveur du tourisme durable dans les aires protégées et naturelles, et aussi de développer et de diffuser des connaissances sur le tourisme et les aires protégées, au moyen notamment d'études de cas et de recueils de bonnes pratiques⁷. Les présentes lignes directrices complètent d'autres documents établis par le Groupe, notamment des guides de bonnes pratiques concernant le tourisme durable dans les aires protégées et la gestion des visiteurs⁸. Cette initiative s'appuie aussi sur les précédents documents d'orientation techniques fournis par les membres du Groupe TAPAS à d'autres organismes comme le Groupe de la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) sur les concessions touristiques dans les aires protégées⁹.



Afin d'éclairer l'élaboration des lignes directrices, et des activités de renforcement des capacités qui y sont associées, le Groupe TAPAS a effectué une évaluation des besoins en mars 2017. Un questionnaire en ligne a été distribué à plus de 400 personnes, dont des représentants des autorités responsables des aires protégées et des ministères de l'environnement, des experts régionaux et internationaux travaillant dans ce domaine ainsi que des membres du Groupe TAPAS et des membres du Réseau des aires de conservation transfrontalières de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Les 67 réponses données ont permis de déterminer les informations nécessaires concernant les aires protégées, et d'évaluer aussi l'étendue des connaissances des répondants concernant les outils et lignes directrices existants¹⁰. Un projet de lignes directrices a été largement diffusé pour examen auprès de professionnels internationaux, et des commentaires

ont été reçus de la part du secrétariat de la CDB, du Groupe de la Banque mondiale, de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), des membres du Groupe TAPAS, et aussi de 32 représentants des ministères du tourisme et de l'environnement, des organismes responsables des aires protégées et des offices du tourisme de pays de l'Afrique australe (c.-à-d. Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe).

1 Convention sur la diversité biologique (CBD). Décision XII/11 sur la diversité biologique et le développement touristique, par. 1 d)

2 Secrétariat de la CBD (2007). *Managing tourism and biodiversity - User's manual on the CBD Guidelines on Biodiversity and Tourism Development*. Montréal : <https://www.cbd.int/doc/programmes/tourism/tourism-manual-en.pdf>

3 Secrétariat de la CBD (2015). *Tourism supporting Biodiversity - A Manual on applying the CBD Guidelines on Biodiversity and Tourism Development*. Montréal : <https://www.cbd.int/tourism/doc/tourism-manual-2015-en.pdf>

4 Voir : <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-11/full/cop-11-dec-fr.pdf>

5 Convention sur la diversité biologique (CBD). Décision XII/11 sur la diversité biologique et le développement touristique, par. 1 d).

6 Dudley, N (2008). *Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées*. UICN. Gland (Suisse)

7 Spenceley, A., Hvenegaard, G., Snyman, S., McCool, S., Mader, R., Nikolaeva, E., Bushell, R., Carbone, G., Paleczny, D., Epler Wood, M. et 35 membres du Groupe TAPAS (2015). *Stratégie du Groupe TAPAS pour 2015-2020 (en anglais)*. Adoptée par le Comité exécutif du Groupe TAPAS le 29 septembre 2015

8 Par ex. Eagles, P. F. J., McCool, S. F., et Haynes, C. (2002). *Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management*. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 8. UICN, Gland (Suisse) ; Leung, Y.-F., Spenceley, A., Hvenegaard, G., et Buckley, R. (sous presse). *Tourism and visitor management in protected areas: Guidelines for sustainability*. Best Practice Protected Area Guideline Series. UICN, Genève ; Spenceley, A., Kohl, J., McArthur, S., Myles, P., Notarianni, M., Paleczny, D., Pickering, C., Turner, K., Bhutia, P. et Worboys, G. L. (2015). « Visitor management ». Dans Worboys, G. L., Lockwood, M., Kothari, A., Feary, S. et Pulsford, I., (éds.). *Protected Area Governance and Management*. ANU Press. Canberra.

9 Spenceley, A., Nevill, H., Coelho, C. F., et Souto, M. (2016). *An introduction to tourism concessioning: 14 Characteristics of successful programs*. Groupe de la Banque mondiale ; Thompson, A., Massyn, P. J., Pendry, J., Pastorelli, J. (2014). *Tourism concessions in protected natural areas: Guidelines for managers*. PNUD ; Spenceley, A. (2014). *Tourism concession guidelines for Transfrontier conservation areas in SADC*. Rapport à la GIZ et à la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

10 Snyman, S., Spenceley, A., et Eagles, P. (2017). *Tourism partnerships and concessions in protected areas: Cooperating for success*. Rapport d'évaluation des besoins. Rapport au secrétariat de la CBD. 31 mars 2017



1.2. But et objectifs

Le **but** des présentes lignes directrices est d'informer les autorités concernées sur les moyens de réaliser une exploitation touristique durable des aires protégées ; d'en tirer profit aux fins de la conservation et d'autres objectifs qui ont motivé la création de l'aire protégée ; et d'empêcher ou d'atténuer les effets néfastes.

Plus spécifiquement, elles visent à aider les autorités responsables des aires protégées dans leurs activités de développement et dans l'utilisation des partenariats et des concessions touristiques, en vue de contribuer sur les plans financier et technique à la mise en valeur des aires protégées grâce au tourisme durable.

Les **objectifs** du présent document consistent à :

- Fournir une orientation concise et accessible, assortie d'informations claires et pratiques;
- Répondre aux besoins des autorités responsables des aires protégées;
- Indiquer la manière dont les concessions peuvent être utilisées pour mobiliser des ressources aux fins de l'aménagement des aires protégées;
- Partager des exemples d'étude de cas pour illustrer les bonnes pratiques et les problèmes liés aux concessions touristiques;
- Intégrer les principes du tourisme durable;
- Fournir des liens vers des lignes directrices techniques complémentaires établies dans le cadre d'autres initiatives.

Ces lignes directrices ont pour **objet** principal les concessions

et partenariats touristiques. Elles examinent aussi les autres options qui sont à la disposition des autorités responsables des aires protégées pour établir des partenariats avec les entreprises de tourisme, notamment l'utilisation de licences, de baux et de permis.

Les **principaux destinataires** du présent document sont les autorités responsables des aires protégées et les ministères de l'environnement et du tourisme, dont l'objectif est d'augmenter le volume des ressources financières, aux fins de la gestion de la conservation, qui sont tirées des concessions et des partenariats touristiques.



1.3. Termes clés

Pour les besoins des présentes lignes directrices, les termes clés ci-après sont utilisés tout au long du document. Il convient de noter que, dans certains pays et dans certaines régions, les termes peuvent être définis ou appliqués différemment.

Aire protégée: Espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés. Il existe différentes catégories d'aires protégées décrites par l'UICN, dont certaines sont alignées sur le développement du tourisme. Les aires protégées sont communément appelées « parcs ».

Bail: Accord contractuel par lequel une partie transmet une propriété (c.-à-d. des terres et des installations) à une autre partie, pour une période donnée et limitée. Le bailleur conserve la propriété du bien, tandis que le locataire obtient les droits d'utilisation de ce bien. En général, un bail est rémunéré.

Communauté: Groupe social de toute taille dont les membres résident dans une localité précise, ont une gestion commune des affaires publiques et peuvent partager un patrimoine historique et culturel. Il peut également s'agir d'un groupe de personnes qui interagissent dans leur environnement immédiat. Une communauté locale typique s'articule autour d'agents commerciaux, d'agents des organismes publics et de résidents - et de leurs interactions - et peut permettre d'échanger des ressources, des informations et des services de soutien, et d'établir des relations commerciales entre les entreprises locales et les consommateurs.

Concession: Droit d'utiliser la terre ou d'autres biens dans un but précis, accordé par un gouvernement, une entreprise ou un autre organe de contrôle. Une concession peut inclure une opération commerciale et/ou une parcelle de terrain. Une concession à des fins d'exploitation touristique pourrait comprendre des services d'hébergement, de restauration, de loisirs, d'éducation, de vente au détail et d'interprétation du patrimoine.

Contrat de concession: Accord écrit entre l'autorité responsable d'une aire protégée et le partenaire, précisant les droits et les obligations des deux parties. Il peut aussi être appelé accord de concession, bail, contrat de gestion ou de service, ou par d'autres dénominations diverses. Le partenaire signataire du contrat avec l'autorité est communément connu sous le nom d'« entrepreneur », de « concessionnaire » ou d'« investisseur ».

Diversité biologique: Variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.

Licence: La licence donne l'autorisation à une autorité juridiquement compétente d'exercer un certain privilège qui, sans cette autorisation, constituerait un acte illégal. Elle est souvent considérée par le public comme une forme de contrôle de qualité et exige une diligence raisonnable de la part de l'autorité compétente, à la différence d'un permis. Une licence ne confère pas la propriété sur un terrain. Les licences permettent aux autorités responsables des aires protégées de filtrer les candidats pour s'assurer qu'ils remplissent un ensemble de conditions.

Partenariat: Arrangement selon lequel deux ou plusieurs personnes partagent les actifs et les passifs d'une entreprise. Divers arrangements sont possibles : l'ensemble des partenaires peuvent partager les passifs et les actifs de manière égale, ou la responsabilité de certains peut être limitée.

Partenariat public-privé (PPP): Accord entre une institution d'état et une partie privée, selon lequel la partie privée se voit conférer le droit d'accès et d'utilisation de biens publics tels que des terres ou des infrastructures, pour son propre usage commercial, et prend en charge les risques financiers, techniques et opérationnels connexes. La partie privée tire avantage de l'utilisation du bien de l'État en imputant des redevances aux clients auxquels elle fournit un service.

Parties prenantes: Les parties prenantes sont des personnes ou des groupes qui sont directement ou indirectement concernés par un projet, ainsi que ceux qui peuvent avoir un intérêt dans un projet et/ou la capacité d'influer sur ses résultats, de manière positive ou négative. En ce qui concerne les aires protégées, les parties prenantes peuvent comprendre des organismes publics, des organisations non gouvernementales (ONG), des entreprises, des groupes communautaires locaux, des communautés locales et d'autres organismes de gestion de ressources.

Permis: Forme temporaire d'autorisation donnant la permission au bénéficiaire de mener une activité légale dans l'aire protégée. Les permis expirent en général après une courte période (1 jour ou 1 semaine par exemple). Habituellement, le nombre de permis accordés est large et limité par des considérations sociales ou environnementales. Dans la plupart des cas, un permis est accordé à toute personne qui s'acquitte de la redevance correspondante.

11 Dudley, N (2008). Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées. UICN. Gland (Suisse).

12 Spenceley, A., Rylance, A., Nanabhai, S. et Van der Watt, H. (2016). Operational guidelines for community-based tourism in South Africa. Ministère du tourisme. République d'Afrique du Sud

113 Pocket Oxford English Dictionary (2006)

14 Eagles, P. F. J., Baycetch, C. M., Chen, X., Dong, L., Halpenny, E., Kwan, P. B., Lenuzzi, J. J., Wang, X., Xiao, H., et Zhang, Y. (2009). Guidelines for planning and management of concessions, licenses and permits for tourism in protected areas, Tourism planning and management program. Université de Waterloo, Ontario (Canada). 23 avril 2009.

15 Dornbusch, D. (2011). Memorandum: Innovative Park Partnerships for Managing Tourism and Recreation - Financial Issues

16 Nations Unies (1992). Convention sur la diversité biologique, article 2. Consulté le 9 juin à l'adresse : <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>

17 Eagles, P. F. J. et Legault, M. (2012). Guidelines for the Planning and Management of Concessions, Leases, Licenses, and Permits in Parks and Protected Areas. Manuscrit non publié.

18 Investopedia (2017). « Partnership ». Page Web consultée le 12 juin à l'adresse : www.investopedia.com/terms/p/partnership.asp

19 Adapté de National Treasury (2005). PPP Toolkit for tourism. PPP Practice Note 1. 2005, p. 3, disponible à l'adresse : <http://www.ppp.gov.za/Pages/Governance.aspx?RootFolder=%2fLegal%20Aspects%2fPPP%20Toolkit%20for%20Tourism&FolderCTID=&View=%7b33f91a9e%2d68f-b%2d40cc%2db511%2d45d91a7cc95b%7d>

20 Société financière internationale (SFI) (2007). Dialogue avec les parties prenantes : Le Manuel des bonnes pratiques pour les entreprises réalisant des affaires sur les marchés en développement, p. 10 et Walton A. Gomei M. et Di Carlo G. (2013) Stakeholder engagement: Participatory Approaches for the Planning and Development of Marine Protected Areas. Fonds mondial pour la nature et National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). National Marine Sanctuary Program. Disponible à l'adresse : http://awsassets.panda.org/downloads/stakeholder_engagement.pdf

Tourisme (et définitions connexes)

Touriste: Un visiteur (du tourisme interne, récepteur ou émetteur) est qualifié de touriste (ou visiteur qui passe la nuit) s'il/elle passe une nuit sur place²¹.

Visiteur: Un visiteur est une personne qui fait un voyage vers une destination située en dehors de son environnement habituel, pour une durée inférieure à un an, et dont le motif principal de la visite (affaires, loisirs ou autre motif personnel) est autre que celui d'exercer une activité rémunérée dans le pays ou le lieu visité. Un visiteur (du tourisme interne, récepteur ou émetteur) est qualifié de touriste (ou visiteur qui passe la nuit) s'il/elle passe une nuit sur place, et de visiteur de la journée (ou excursionniste) dans le cas contraire²². Pour les aires protégées, un visiteur est une personne qui visite les terres et les eaux de l'aire protégée dans un but précis. Un visiteur n'est pas payé pour être dans l'aire protégée et ne vit pas en permanence dans l'aire protégée. La visite est typiquement à des fins récréatives, éducatives ou culturelles²³.

Tourisme durable: Tourisme qui tient pleinement compte de ses impacts économiques, sociaux et environnementaux actuels et futurs, en répondant aux besoins des visiteurs, des professionnels, de l'environnement et des communautés d'accueil²⁴.

Tourisme axé sur la nature: Toute forme de tourisme utilisant les ressources naturelles dans un cadre sauvage ou non aménagé - notamment les espèces, les habitats, les panoramas, les paysages, les eaux salées et eaux douces et leurs éléments. Le tourisme axé sur la nature est un voyage dont le but est de profiter des aires naturelles non aménagées ou de la faune²⁵.

Écotourisme: Forme de voyage responsable dans les aires naturelles qui contribue à la protection de l'environnement et au bien-être des populations locales, et qui comprend des services d'interprétation du patrimoine et d'éducation²⁶.

Tourisme non rationnel: Type de tourisme où la faune ou la flore sont recueillies, chassées ou pêchées (en appliquant de préférence les principes et les approches liés à une utilisation durable).

Tourisme respectueux: Type de tourisme qui ne détruit pas la faune, comme par exemple la photographie touristique basée sur l'observation de la faune.

2. PRINCIPES FONDAMENTAUX DES PARTENARIATS ET DES CONCESSIONS TOURISTIQUES

2.1. Le tourisme dans les aires protégées

Le tourisme et les loisirs sont liés aux aires protégées, et le loisir est un service clé de l'écosystème dans les aires naturelles. Le tourisme a le potentiel de contribuer directement à la conservation des aires protégées en tant que stratégie globale, et à la réalisation des Objectifs d'Aichi pour la biodiversité, adoptés au titre de la Convention sur la diversité biologique, concernant la conservation (objectifs 11 et 12), le développement communautaire (objectif 18) et la sensibilisation du public cible (objectif 1)²⁷. Le succès du tourisme dans les aires protégées nécessite de pouvoir développer et commercialiser des produits liés au tourisme selon l'offre proposée par l'aire protégée, et de pouvoir maintenir la qualité de ces aires pour assurer leur utilisation future. Le potentiel touristique

de n'importe quelle aire protégée dépend de divers facteurs, tels que l'emplacement, l'accessibilité, la demande du marché, la proximité d'autres destinations touristiques populaires, le marketing, la présence d'entreprises et d'infrastructures touristiques locales (par exemple, hébergement, restauration, services de guide, etc.)²⁸. La capacité des aires protégées à accueillir les touristes dépend de la mise en œuvre de stratégies d'aménagement efficaces, de l'ampleur de la demande de visites sur les sites, du personnel et des ressources disponibles pour gérer le tourisme, et du cadre juridique et politique relatif à la protection de la nature dans les pays où elles se situent²⁹. La viabilité à long terme est, par conséquent, essentielle (voir **section 2.6**). Pour encourager un tourisme florissant, il peut être, dans certains cas, plus efficace pour l'autorité responsable de l'aire protégée d'externaliser des concessions touristiques



(voir **section 2.2.**). Cette décision dépend des politiques en vigueur du gouvernement et des capacités de l'aire protégée en termes d'exploitation commerciale.

Toute organisation qui crée des produits, tels que des expériences en matière de tourisme, doit déterminer le mécanisme de prestation de services approprié. Elle doit se poser la question suivante: quel type de tourisme l'organisation devrait-elle offrir en interne et que devrait-elle externaliser?

Une **concession à des fins d'exploitation touristique** est définie ici comme *un bail, une licence, une servitude ou un permis pour une opération menée par une partie autre que l'organisme chargé de l'aire protégée*³⁰ et elle fournit des services publics et peut nécessiter des investissements par un concessionnaire pour les bâtiments, les installations et les coûts d'exploitation. Une concession peut offrir des services d'hébergement, de restauration, de loisirs, d'éducation, de vente au détail et d'interprétation du patrimoine³¹. Les concessions à des fins d'exploitation touristique dans les aires protégées font partie d'un système plus vaste de redevances d'utilisation touristique établi pour les utilisations autorisées des aires protégées. Ces redevances permettent de générer des revenus pour l'aire protégée et de la rendre accessible aux visiteurs grâce à des services de qualité, tout en respectant des objectifs en matière sociale et environnementale³².

La capacité du secteur privé ou d'autres parties prenantes à générer des revenus provenant des concessions dépendra de leur capacité à attirer des touristes dans l'aire protégée concernée. Cela dépendra notamment de l'emplacement, des installations, de l'accessibilité de l'aire protégée ainsi que de la possibilité d'offrir des services pour lesquels les visiteurs seront prêts à payer et qui couvriront plus que le coût d'exploitation. Il convient de réaliser une étude de faisabilité pour déterminer si une concession peut être rentable et, conformément aux meilleures pratiques, il incombe aux autorités responsables de l'aire protégée d'entreprendre une telle étude avant de décider si la concession constitue une bonne option. L'étude de faisabilité doit comprendre une analyse des différents et nombreux types d'activités touristiques pouvant avoir lieu dans les aires protégées, et plus particulièrement dans l'aire protégée soumise à évaluation. L'étude doit également mettre en corrélation les produits touristiques avec la demande du marché et proposer un choix innovant d'offres de produits touristiques. Idéalement, les concessions touristiques doivent être compatibles avec les possibilités de tourisme, les ressources et les points d'attraction déjà offerts par l'aire protégée, et les compléter. Un plan de gestion de l'aire protégée est un élément essentiel de la planification d'une concession, pour s'assurer que des orientations existent quant au type de tourisme susceptible d'être développé, où et comment³³.

Les concessions sont généralement supervisées par un petit groupe de personnes spécialisées dans les aires protégées qui comprennent le fonctionnement des exploitations touristiques à des fins commerciales et travaillent avec le personnel opérationnel, et les décideurs des aires protégées pour administrer et attribuer les concessions (voir **section 5**)³⁴.

Types de concessions et de partenariats touristiques

Les types de concessions touristiques jugées acceptables dans les aires protégées varient considérablement d'un pays à l'autre.

Les possibilités dépendent de l'utilisation passée de l'aire, de la culture du pays et de l'évolution de la politique relative aux aires protégées. Certains pays acceptent une utilisation humaine plus intensive dans certaines aires, d'autres adoptent une approche plus protectrice et limitent le tourisme aux activités dont l'impact est le plus faible. Par exemple, certaines activités telles que la chasse sont acceptées dans certaines catégories d'aires protégées et interdites dans d'autres. Dans cette diversité, les concessions peuvent offrir toute une série de services: hébergement en camping, bungalows, clubs, hôtels, restaurants et des activités diverses (visites guidées à pied ou randonnée pédestre, VTT, alpinisme, escalade, 4x4, pêche, montgolfière, accueil de tournage, rafting, sorties en bateau ou croisières et activités de vente au détail. Les concessionnaires potentiels auront diverses raisons de vouloir exercer leurs activités dans une aire protégée (voir l'exemple à l'encadré 1). On distingue notamment les raisons suivantes: possibilité de réaliser des profits, caractère unique de la biodiversité de la région; éloignement et caractère intime de l'emplacement; installations fournies par l'autorité responsable de l'aire protégée (par exemple, réseau routier); potentiel commercial et notoriété de l'aire protégée auprès du public; facilité d'accès; possibilité de connexion avec un circuit touristique déjà existant; qualité des infrastructures existantes, législation appropriée et soutien des autorités responsables de l'aire protégée en faveur du développement touristique.

21 Organisation mondiale du tourisme (OMT) (non daté) Comprendre le tourisme : glossaire de base. Consulté le 9 juin 2017 à l'adresse : <http://statistics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/glossaryfr.pdf>

22 OMT (non daté) Comprendre le tourisme : glossaire de base. Consulté le 9 juin 2017 à l'adresse : <http://statistics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/glossaryfr.pdf>

23 Hornback, K.E. et Eagles, P.F.J. (1999) Guidelines for Public Use Measurement and Reporting at Parks and Protected Areas. Première édition. UICN. Gland (Suisse). Disponible à l'adresse : <http://www.ahs.uwaterloo.ca/~eagles/parks>.

24 Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et OMT (2005). Vers un tourisme durable : guide à l'usage des décideurs, Madrid (Espagne)

25 Goodwin, H. (1996). In Pursuit of Ecotourism', Biodiversity and Conservation, vol. 5, p. 277-292

26 Société internationale de l'écotourisme (2015). TIES announces ecotourism principles revision. Consulté le 5 juin 2017 à l'adresse : <https://www.ecotourism.org/news/ties-announces-ecotourism-principles-revision>

27 CDB (2010). Plan stratégique pour la Biodiversité 2011-2020 et les objectifs Aichi : <https://www.cbd.int/doc/strategic-plan/2011-2020/Aichi-Targets-FR.pdf>. Consulté le 15 février 2017 ; Leung, Y-F., Spenceley, A., Hvenegaard, G., et Buckley, R. (sous presse). Tourism and visitor management in protected areas: Guidelines for sustainability. Best Practice Protected Area Guideline Series. UICN. Genève.

28 Font, X., Cochrane, J. et Tapper, R. (2004). Pay per view: understanding tourism revenues for effective management plans, Rapport pour Fonds mondial pour la nature par Leeds Tourism Group et The Environmental Business Development Group. Leeds.

29 Font et al. (2004). Op. cit.

30 Thompson et al. (2014). Op. cit.

31 Eagles, P.F.J., Baycetch, C.M., Chen, X., Dong, L., Halpenny, E., Kwan, P.A., Lenuzzi, J.J., Wang, X., Xiao, H., et Zhang, Y. (2009). Guidelines for planning and management of concessions, licenses and permits for tourism in protected areas. Tourism Planning and Management Program. Université de Waterloo, Waterloo, Ontario (Canada)

32 Epler Wood, M. (2010). Best practice for tourism concessions in protected areas: Case studies from Latin America. DAI Project 1000282. Disponible à l'adresse : https://www.academia.edu/10773205/Best_Practice_for_Tourism_Concessions_in_Protected_Areas_Cases_from_Latin_America (consulté en mars 2017).

33 Thompson et al. (2014). Op. cit.

34 Thompson et al. (2014). Op. cit.



Tableau 1: Perspectives et difficultés découlant des concessions et des partenariats touristiques dans les aires protégées

Perspectives	Difficultés
<ul style="list-style-type: none"> • Produits et services touristiques supplémentaires: services, produits et infrastructures supplémentaires que les autorités responsables d'aires protégées ne peuvent se permettre d'offrir d'un point de vue financier ou qu'elles ne sont pas en mesure de fournir; • Ressources financières supplémentaires: les redevances et les loyers participent au financement des aires protégées; • Demande touristique accrue: une demande accrue permet l'expansion des aires protégées de façon à englober des aires sensibles de biodiversité à proximité et à créer des couloirs et des réseaux de biodiversité, qui à leur tour permettent d'améliorer les perspectives de tourisme axé sur la nature et de renforcer la sensibilisation; • Sensibiliser et accroître les connaissances: les concessions touristiques permettent de mieux sensibiliser les visiteurs et d'améliorer les connaissances grâce à de bons services d'interprétation du patrimoine et à des expériences touristiques de qualité; • Capacité à se concentrer sur la mission première: le personnel des aires protégées peut se concentrer sur sa mission première de conservation de la diversité biologique; les financements de l'État et d'autres sources peuvent être utilisés pour des activités de conservation plutôt que pour des activités liées au tourisme; • Établir des liens socio-économiques importants: les activités de concession peuvent permettre d'établir un lien vital entre les communautés locales, le développement socio-économique et la conservation de la biodiversité; • Accroître les possibilités d'emploi: les concessions touristiques permettent d'augmenter les possibilités d'emploi directes et indirectes; • Augmenter les multiplicateurs locaux: développement de nouvelles possibilités d'emploi et de petites entreprises pour les communautés locales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes de capacités et de compétences: manque de capacités et de compétences touristiques du personnel des aires protégées pour gérer les concessions et la collaboration avec le secteur privé (point examiné plus en détail dans la section 5); • Contraintes de temps: la sélection, l'aménagement, le contrôle et l'évaluation des concessions peuvent prendre beaucoup de temps au personnel des aires protégées; • Problèmes liés aux infrastructures: il est souvent difficile pour l'autorité responsable de l'aire protégée de fournir les infrastructures adéquates et nécessaires au tourisme, par exemple les routes, les réseaux d'approvisionnement en eau et de communication, etc.; • Non-conformité et menaces à la durabilité: les concessionnaires ne respectant pas les règles et règlements de l'aire protégée, ou les conditions du contrat de concession, peuvent causer des dommages, du point de vue écologique, culturel et social (plus de détails dans la section 2.6); • Pouvoir politique des concessionnaires: risque d'approbations ou de conditions inappropriées, ou d'application inadéquate des conditions du contrat de concession (voir la section 4.2); • Problèmes liés à la demande touristique: le secteur du tourisme est très concurrentiel; le tourisme peut être saisonnier et instable. Il peut être touché par des difficultés politiques, naturelles, économiques et sanitaires; • Questions de gouvernance: la corruption et les facteurs d'inefficacité dans le processus de concession peuvent entraîner une faible demande de concessions; • Problèmes juridiques: un cadre juridique défavorable et peu clair découragera les investisseurs; • Contraintes financières: impossibilité de trouver un appui financier suffisant pour accompagner le processus de concession à des fins d'exploitation touristique (voir section 2.4 pour des informations sur les solutions possibles). • Redevances et durée de la concession: les partenaires privés doivent bénéficier d'un barème de redevances et d'une durée de concession raisonnables. • Prescriptions en matière d'autonomisation: dans certains cas, l'étendue et la nature des normes applicables aux partenaires d'autonomisation (p. ex. l'adhésion de la communauté) peuvent avoir un impact sur la structure du partenaire privé et la faisabilité de la concession; • Taille et emplacement des sites de concession: Déterminer la taille (surface) et l'emplacement de la concession, par rapport à d'autres infrastructures et services (routes, points d'entrée, itinéraires, limites de l'aire protégée, autres camps/concessions, dispositifs d'alimentation électrique, chemins privés, etc.).

Encadré 1: Étude de cas sur un accord de concession privé-public : Singita et Parcs nationaux d'Afrique du Sud (Afrique du Sud)³⁵

Pour générer des revenus à l'appui de son mandat de conservation, et transférer une partie des risques et de la responsabilité des investissements et des activités en matière touristique au secteur privé, les Parcs nationaux d'Afrique du Sud (SANParks) ont entrepris un processus de commercialisation en 2000. Singita, une entreprise privée, s'est portée candidate à un programme de commercialisation de SANParks, et a remporté la concession Nwanetsi dans le Parc national Kruger (KNP).

Pour le KNP, Singita avait pour objectif de développer et d'exploiter, en collaboration avec une réelle structure d'autonomisation, une expérience touristique de luxe axée sur la faune visant principalement à attirer des visiteurs étrangers en Afrique du Sud et dans le parc national. Le KNP a proposé une destination de renommée emblématique grâce à laquelle il était possible d'attirer ce type de visiteurs. En outre, Singita était déjà présente sur le territoire bordant le KNP avec un club au sein de la Réserve animale de Sabi Sand, créant ainsi un « circuit » touristique attractif.

Avant la date de renouvellement de la concession, Singita avait demandé l'extension de la période d'occupation de la concession et la réduction de la redevance due à SANParks en 2012. Le but de cette demande était double : permettre à Singita de continuer à mener des activités viables sur le plan financier dans le KNP, tout en lui laissant le temps de récupérer les investissements importants effectués avec cette extension de bail. Singita éprouvait des difficultés financières dues aux répercussions de la crise financière mondiale, qui avait sérieusement touché ses hôtes

étrangers, qui représentaient environ 90 % de sa clientèle. À l'époque, le modèle d'affaires montrait que si la redevance de concession n'était pas réduite, l'entreprise risquait de fermer sinon d'interrompre le développement de l'un de ses deux clubs.

Avec cette re-soumission, Singita prenait le risque de perdre la concession. Néanmoins, l'entreprise a réussi à obtenir la prolongation de la durée de concession de 20 ans supplémentaires et la baisse notable de la redevance au niveau proposé. Sur la base de cette expérience, elle a recommandé ce qui suit:

- Des baux de concessions à long terme, assortis de clauses de sortie appropriées en cas de résultats insuffisants de la part des concessionnaires, sont favorables aux exploitants, car ils permettent des investissements plus importants et offrent de meilleures chances d'obtenir un retour sur investissement;
- Sans préjudice des autres soumissionnaires, les autorités responsables des aires protégées pourraient prendre en considération des demandes de concession sur une base individuelle pour tenir compte de la situation exacte des parties prenantes pour une concession particulière;
- D'autres autorités responsables des aires protégées devraient envisager de reproduire le processus de soumission professionnelle menée par SANParks.

35 Source : Adapté des documents fournis par Andrea Ferry, responsable du développement durable chez Singita et Carla Faustino Coelho de la Société financière internationale.



Encadré 2: Types de partenariat dans les aires protégées au Brésil³⁶

Le Brésil compte 327 aires protégées administrées par le gouvernement fédéral, dont 72 sont des parcs nationaux, sur une surface totale de 26,7 millions d'hectares. Ces aires sont sous la responsabilité de l'Institut Chico Mendes pour la conservation de la biodiversité (ICMBio). Les concessions et partenariats sont valorisés par ICMBio de manière à renforcer la qualité des visites, tout en respectant la diversité des loisirs et les objectifs liés à la conservation et à la durabilité de la biodiversité.

Des contrats de concession sont en cours dans les parcs nationaux brésiliens ci-après: parc national de Tijuca, parc national d'Iguaçu, parc national marin de Fernando de Noronha et parc national de Serra dos Órgãos. En plus de ces concessions, la mise en œuvre de contrats et partenariats dans plus de 14 parcs nationaux est prévue d'ici la fin 2018. Dans le nord-est du pays, le parc national marin de Fernando de Noronha, connu pour ses belles plages et la richesse de sa biodiversité marine, a également mis en place certains services et certaines infrastructures, comme des droits d'entrée, des services d'entretien des

sentiers, un centre d'information avec location de matériel et un snack-bar, par le biais d'une concession. En 2016, le parc a reçu 390 000 visiteurs et récolté près de 386 000 dollars E.-U. grâce à son activité de tourisme.

En plus des concessions, certains services, tels que des visites guidées, des excursions en bateau et des services de transport, sont offerts moyennant des autorisations (comme des permis d'exploitation). Dans le parc national de Chapada dos Veadeiros, au cœur de la région centrale du pays qui protège l'écosystème de Cerrado, une autorisation permet l'exploitation du canyoning. Cela établit certaines obligations pour les exploitants qui doivent assurer la sécurité des visiteurs et réduire au minimum l'impact sur l'environnement naturel.



Encadré 3: Étude de cas sur l'internalisation du tourisme dans une aire protégée: les Parcs de l'Ontario³⁷

Certains organismes responsables d'aires protégées fonctionnent comme des services publics et exercent leurs activités comme une entreprise privée de tourisme. En 1996, les Parcs de l'Ontario (Canada) ont commencé à changer les modalités de financement de leurs activités, passant d'un financement public à un financement axé sur des redevances et des taxes issus de l'activité touristique. Cette décision a été tellement concluante que les recettes tirées de l'activité touristique constituent désormais 90 % des ressources financières de l'autorité responsable de l'aire protégée, les 10 % restants venant de l'Etat.

Les Parcs de l'Ontario administrent un grand réseau de 339 aires protégées provinciales, couvrant 8,2 millions d'hectares et gèrent près de 10 millions de visiteurs/jours par an. Seules 110 aires protégées gèrent des services aux visiteurs et du personnel sur site. L'activité est très saisonnière et se fait en grande partie pendant les saisons chaudes. Le réseau fonctionne grâce à environ 220 employés à temps plein, avec un grand nombre d'agents contractuels et des milliers d'employés temporaires, généralement des étudiants. Entre 1996 et 2010, le budget de l'organisme est passé de 28,2 à 76,5 millions de dollars canadiens, soit une augmentation de 271 %. Les recettes tirées du tourisme dans les aires protégées ont augmenté grâce à: 1) l'augmentation du montant des redevances; 2) des tarifs plus diversifiés; et 3) la hausse des recettes grâce à l'introduction de nouveaux services. Cette augmentation des recettes était liée à une légère hausse de la fréquentation.

Le profit généré par visiteur/jour est passé de 2,51 dollars canadiens en 1995 à 6,83 dollars canadiens en 2010. Les recettes tirées du tourisme dans les Parcs de l'Ontario sont maintenant essentiellement tirées de l'hébergement - essentiellement du camping - qui fournit à lui seul 61% des recettes totales de l'activité touristique.

Les Parcs de l'Ontario ont mis de plus en plus sur l'exploitation directe d'activités potentiellement génératrices de revenus, de façon à augmenter les recettes. Les concessions sont maintenant utilisées uniquement pour des activités hautement spécialisées, telles que l'entretien spécialisé. Certains accords de concession établissent une coopération avec les administrations municipales locales, afin de sous-traiter la collecte des déchets et des matières recyclables par exemple. Deux terrains de camping sont aujourd'hui gérés par les organismes chargés des aires protégées et les services de loisirs des municipalités locales. La fourniture de services éducatifs est de plus en plus assurée par des entités non-gouvernementales, appelées « groupes d'amis ». Cette étude de cas met en évidence la réussite d'un modèle de financement fondé sur l'activité touristique d'un organisme important de gestion des aires protégées, et montre que l'action des pouvoirs publics dans les aires protégées peut s'avérer efficace sur le plan financier pour fournir des services publics. Elle montre aussi que ce modèle de gestion, semi-public dans une certaine mesure, a permis de mettre en place la structure nécessaire pour accroître les revenus liés à la gestion du tourisme, et poursuivre tous les autres aspects liés à la gestion des aires protégées, tels que la gestion prévisionnelle et la protection des ressources.

36 Source : Camila Rodrigues - Université rurale fédérale de Rio de Janeiro (UFRRJ) et Larissa Diehl - Institut Chico Mendes pour la conservation de la biodiversité (ICMBio) (2017).

37 Eagles, P. F. J. (2014). Fiscal Implications of Moving to Tourism Finance for Parks: Ontario Provincial Parks. *Managing Leisure* 19(1), p. 16-27



2.2. Types de partenariat

De nombreux services sont offerts aux visiteurs dans les aires protégées: il s'agit, soit de services directement offerts aux visiteurs, tels que la location de matériel, soit de services d'appui à la visite, comme un système électrique. L'autorité responsable des aires protégées est en charge des décisions prises au niveau de chaque service, de la méthode selon laquelle ils sont fournis et de leur financement.

En cas d'**internalisation**, le personnel de l'autorité responsable des aires protégées fournit et assure le financement du service. Avec l'internalisation, l'autorité fonctionne comme une entreprise, et utilise les installations et le personnel de l'aire protégée pour fournir des services aux visiteurs. L'autorité fonctionne comme un service public.

En cas d'**externalisation**, l'organisme responsable de l'aire protégée confie l'offre d'un service à un tiers. Externaliser des services touristiques à une entreprise ou à une organisation comporte des avantages et des inconvénients (voir tableau 2). Choisir d'assurer la gestion privée des ressources se trouvant sur des terres domaniales est souvent une question d'efficacité. En effet, les ressources offertes par ces terres peuvent mieux prendre la forme des résultats escomptés si elles sont gérées par les entreprises spécialisées qui soumissionnent pour obtenir les droits de fournir des services aux visiteurs. Lorsque les organismes publics n'ont pas l'expertise nécessaire à l'exécution d'un service, ou lorsqu'ils n'ont pas les capacités financières ou juridiques nécessaires au renforcement de ces capacités en interne, le transfert de droits sur les terres à d'autres organismes peut soulager les organismes publics des contraintes de budget, de capacités ou d'expertise liées à l'exploitation des ressources³⁸.

La fourniture de services liés au tourisme dans les aires protégées est une activité complexe et spécialisée. Cinq options sont envisageables pour externaliser des services, en faisant notamment appel à:

- Des entreprises commerciales privées
- Des organismes à but non lucratif
- Des organisations communautaires locales
- Un autre organisme public
- Une co-entreprise (p. ex. entreprise à participation public-privé, privé-communautaire, public-communautaire ou public-privé-communautaire)



Encadré 4: Étude de cas sur les concessions destinées à l'écotourisme entre les pouvoirs publics et les peuples autochtones : Réserve nationale Los Flamencos (Chili)³⁹

La Réserve nationale Los Flamencos fait partie de la zone de développement autochtone d'« Atacama La Grande », dans la région montagneuse du nord des Andes, au Chili. La Réserve appartient au réseau national d'aires protégées chilien (SNASPE), géré par la Corporation nationale forestière (CONAF). C'est l'exemple de contrat de concession destinées à l'écotourisme le plus important jamais conclu entre un organisme public et le peuple autochtone Lickan Antay de San Pedro d'Atacama.

En 2003, la CONAF a favorisé la réalisation d'un « contrat associatif » avec le peuple autochtone de Lickan Antay. Le contrat a pris en compte, entre autres, la législation nationale relative à la protection de l'environnement, la convention n°169 de l'Organisation internationale du Travail, la réglementation de la CONAF, le plan de gestion de la réserve (élaborée en collaboration avec la communauté), entre autres. Ce cadre a fourni un bon nombre de garanties pour l'établissement d'un contrat solide entre les deux parties. Le contrat visait à: i) reconnaître l'utilisation ancestrale des terres du peuple autochtone de Lickan Antay; ii) renforcer les mesures de conservation dans la Réserve; iii) contribuer à la gestion de l'accueil des visiteurs dans un territoire à grande valeur écologique, culturelle et spirituelle et iv) réglementer l'usage public lors de périodes de forte fréquentation.

Les communautés ont notamment concrétisé quelques réalisations importantes: soutien au développement et à la construction de trois centres éducatifs en matière d'environnement, construits à l'aide de matériaux et de concepts locaux; soutien à l'aménagement de sentiers, qui peuvent être parcourus en compagnie de guides autochtones locaux; construction d'infrastructures destinées au tourisme, tels que des toilettes et des équipements de signalétique.

Puisque la réserve s'étend sur environ 80 000 hectares et qu'elle compte environ cinq gardiens spécialisés dans les aires protégées pour gérer toute la zone, cette collaboration a constitué un appui à la gestion extraordinaire pour la CONAF. Aujourd'hui, il existe cinq concessions destinées à l'écotourisme, gérées par neuf communautés du peuple Lickan Antay. Elles mènent des activités dans cinq zones différentes de la Réserve, créant un revenu d'environ 1 million de dollars E.-U. Les communautés utilisent ces revenus pour la protection de la biodiversité (30 %), l'entretien des infrastructures (30 %) et le développement social (30 %), par exemple bourses, installations d'accès à l'eau et régularisation foncière.

³⁸ Eagles, P.F.J. (2002) Trends in Park Tourism: Economics, Finance and Management. *Journal of Sustainable Tourism*, 10(2), 132-153

³⁹ Sources: Juan Carlos Pacheco - Gerencia Áreas Silvestres Protegidas CONAF; Juan Pablo Contreras - Departamente Áreas Silvestres Protegidas CONAF Antofagasta; Daniela Bravo - Escuela de Ecoturismo Universidad Andrés Bello (2017).



2.3. Choix du type de partenariat

Pour les autorités responsables des aires protégées, externaliser et internaliser vers une société commerciale, un groupe communautaire ou une ONG présentent des avantages et des inconvénients (voir tableau 2). L'externalisation vers un autre ministère n'est pas mentionnée dans le tableau. En effet, il s'agit souvent d'une activité hautement spécialisée, par exemple collaborer avec un hôpital local en vue de soins médicaux, faire appel à une agence de transport pour l'entretien des routes ou encore solliciter l'armée pour des motifs de sécurité. Le classement à l'intérieur de chacune des cellules du tableau ci-après est subjectif et dépend fortement de l'efficacité et de l'efficience de l'autorité responsable de l'aire protégée ainsi que de la législation en vigueur dans chaque pays.

Tableau 2: Avantages connexes des différents types de partenariat

Thème	Critères de sélection du type de partenariat	Externaliser vers une entreprise commerciale	Externaliser vers une communauté	Externaliser vers une ONG	Externaliser vers une co-entreprise	Internalisation par l'autorité responsable de l'aire protégée
Questions financières	Coûts pour l'aire protégée et l'État	Coût faible pour l'aire protégée	Coût variable pour l'aire protégée	Coût faible pour l'aire protégée	Coût modéré pour l'aire protégée	Coût élevé pour l'aire protégée
	Source de revenus pour l'aire protégée	Modéré	Faible	Modéré	Modéré	Modéré, selon la politique
	Frais de gestion liés aux contrats, à la supervision	Important	Important	Modéré	Important	Faible
	Frais liés aux procédures d'appels d'offres	Important	Important, variable	Important	Important	Néant
	Difficultés et frais liés au contrôle des finances	Important	Important	Faible	Important	Faible
	Capacité de l'aire protégée à fonctionner comme une entreprise	Nécessaire	Nécessaire	Nécessaire	Nécessaire	Nécessaire
	Frais liés à la résolution des conflits	Important	Important, variable	Important, variable	Important	Faible
Activités de tourisme	Qualité des services aux visiteurs	Important	Faible (sauf si emploi d'un sous-traitant à but lucratif)	Modéré, variable	Important	Modéré, selon la politique liée au tourisme
	Expertise touristique	Important	Faible	Recrutement par l'ONG	Important	Recrutement par l'aire protégée
	Aire protégée vue comme concurrente de l'entreprise privée	Non	Un peu	Un peu	Non	Oui
	Accès à de nouveaux marchés touristiques	Accès renforcé	Accès limité	Accès renforcé	Accès renforcé	En fonction de la politique de l'aire protégée
	Activités touristiques réalisables si peu de visiteurs	Non	Non	Oui	Non	Non
	Contact direct entre le personnel et les visiteurs de l'aire protégée	Limité	Limité	Limité	Limité	Important
Impact socio-économique	Possibilité de participation en actions de la communauté	Selon les contrats	Important	Important	Important	Important
	Création d'entreprises et d'emplois pour la population locale	Modéré, variable	Important	Modéré	Important	Important
	Flexibilité en matière d'achats	Important	Important	Important	Important	Faible

Note: L'utilisation du mot « variable » par les participants de l'atelier d'iSimangaliso signifie que les résultats varient selon les politiques et les pratiques administratives.

Thème	Critères de sélection du type de partenariat	Externaliser vers une entreprise commerciale	Externaliser vers une communauté	Externaliser vers une ONG	Externaliser vers une co-entreprise	Internalisation par l'autorité responsable de l'aire protégée
Gouvernance	Processus de sélection des concessions ouvert et transparent	Important	Important	Faible	Important	Néant
	Contrôle des services par l'aire protégée	Modéré	Faible	Faible	Modéré	Important
	Source potentielle de corruption lors de la passation de marchés	Modéré	Modéré	Modéré	Modéré	Modéré
	Influence du concessionnaire sur la politique de l'aire protégée	Modéré	Faible	Faible	Important	Néant
	Prise de pouvoir politique par les concessionnaires	Modéré	Oui	Modéré	Modéré	Aucun problème
	Pouvoir des syndicats du secteur public	Faible	Faible	Faible	Important, variable	Important
Risques	Influences politiques du concessionnaire sur la gestion de l'aire protégée	Risque important	Risque modéré	Risque modéré	Risque important	Néant, pas de concessionnaire
	Niveau de responsabilité	Concessionnaire	Concessionnaire	Concessionnaire	Concessionnaire	Aire protégée
	Conflits liés aux objectifs de l'aire protégée	Modéré	Important	Modéré	Important	Néant
	Réversibilité des décisions	Faible	Faible	Important	Faible	Important
	Coûts des transactions pour l'établissement de partenariats	Modéré	Important	Modéré	Important	Néant
	Difficulté pour se séparer d'un mauvais concessionnaire	Important	Important	Modéré	Important	Néant, pas de concessionnaire
Ressources humaines	Faillite du concessionnaire	Problématique	Problématique	Problématique	Problématique	Aucun problème
	Conventions collectives du secteur public	Néant	Néant	Néant	Néant	Toutes
	Règles et règlements relatifs à l'emploi	Règles de l'entreprise	Règles de l'État	Règles de l'entreprise	Règles de l'entreprise	Règles de l'État
	Personnel travaillant sur tous les besoins de l'aire protégée	Rarement	Occasionnellement	Occasionnellement	Occasionnellement	Jamais
	Besoin d'experts en gestion des contrats dans l'aire protégée	Oui	Oui	Oui	Oui	Peut être utile
	Possibilité de faire appel à des bénévoles	Modéré	Important	Important	Modéré	Modéré
Environnement et conservation	Possibilité d'obtenir des dons en argent et temps	Modéré	Important	Important	Important	Faible
	Probabilité de contribuer à la conservation de la biodiversité	Modéré	Faible	Important	Modéré	Important
	Probabilité d'appliquer un système de gestion environnementale (énergie renouvelable, conservation de l'eau, recyclage)	Modéré	Faible	Important	Important	Faible
	Probabilité d'utiliser la certification d'une entité tiers en matière de « durabilité »	Important	Modéré	Modéré	Important	Faible

Il existe un éventail d'options juridiques applicables à l'externalisation, notamment les concessions, les baux, les licences et les permis. Les caractéristiques de ces options sont décrites au tableau 3. En général, les gestionnaires d'aires protégées utilisent plusieurs de ces options juridiques, parfois dans un contrat unique pour un seul service. Par exemple, une entreprise de guides touristiques peut avoir besoin d'une licence pour exploiter son entreprise et aussi d'un bail pour mener ses activités à l'extérieur d'un bâtiment appartenant à une aire protégée. Il faut noter à cet égard que de nombreux pays disposent d'instruments juridiques ayant une incidence sur les procédures d'externalisation liées au tourisme.

Tableau 3: Caractéristiques des instruments juridiques⁴⁰

Types d'instruments juridiques	Description	Durée	Exemples
Concession	Droit d'utiliser la terre ou d'autres biens dans un but précis, accordé par un gouvernement, une entreprise ou un autre organe de contrôle. Elle peut inclure une exploitation commerciale et/ou une parcelle de terrain ⁴¹ . Une concession touristique pourrait comprendre des services d'hébergement, de restauration, de loisirs, d'éducation, de vente au détail et d'interprétation du patrimoine.	10 - 40 ans	Hébergements, restaurants ou installations commerciales.
Bail	Accord contractuel par lequel une partie transmet une propriété (c.-à-d. des terres et des installations) à une autre partie, pour une période donnée et limitée. Le bailleur conserve la propriété du bien, tandis que le locataire obtient les droits d'utilisation de ce bien. En général, un contrat de bail est rémunéré.	5 - 30 ans	Utilisation d'infrastructures fixes, par exemple hébergements, aéroports, restaurants, commerces, etc. moyennant loyer.
Licence	Autorisation donnée à une autorité juridiquement compétente d'exercer un certain privilège qui, sans cette autorisation, constituerait un acte illégal. Elle est souvent considérée par le public comme une forme de contrôle de qualité et exige une diligence raisonnable de la part de l'autorité compétente, à la différence d'un permis. Une licence ne confère pas la propriété sur un terrain. Les licences permettent aux autorités responsables des aires protégées de filtrer les candidats pour s'assurer qu'ils remplissent un ensemble de conditions ⁴² .	Jusqu'à 10 ans	Excursions en véhicule (par exemple, safaris, montgolfière, rafting en eau vive, croisières) en utilisant le matériel des exploitants.
Permis	Forme temporaire d'autorisation donnant la permission au destinataire de mener une activité légale dans l'aire protégée. Les permis expirent en général après une courte période (1 jour ou 1 semaine par exemple). Habituellement, le nombre de permis accordés est large et limité par des considérations sociales ou environnementales. Dans la plupart des cas, un permis est accordé à toute personne qui s'acquitte de la redevance correspondante.	Jusqu'à 10 ans	Activités telles que excursions guidées, canoë, chasse et escalade, utilisant le matériel des exploitants.

40 Adapté de Spenceley et al. (2016) : Tableau 3 ; et Thompson et al. (2014) : Tableau 5.2

41 Pocket Oxford English Dictionary (2006)

42 Eagles, P. F. J. et Legault, M. (2012). Guidelines for the Planning and Management of Concessions, Leases, Licenses, and Permits in Parks and Protected Areas. Manuscrit non publié.



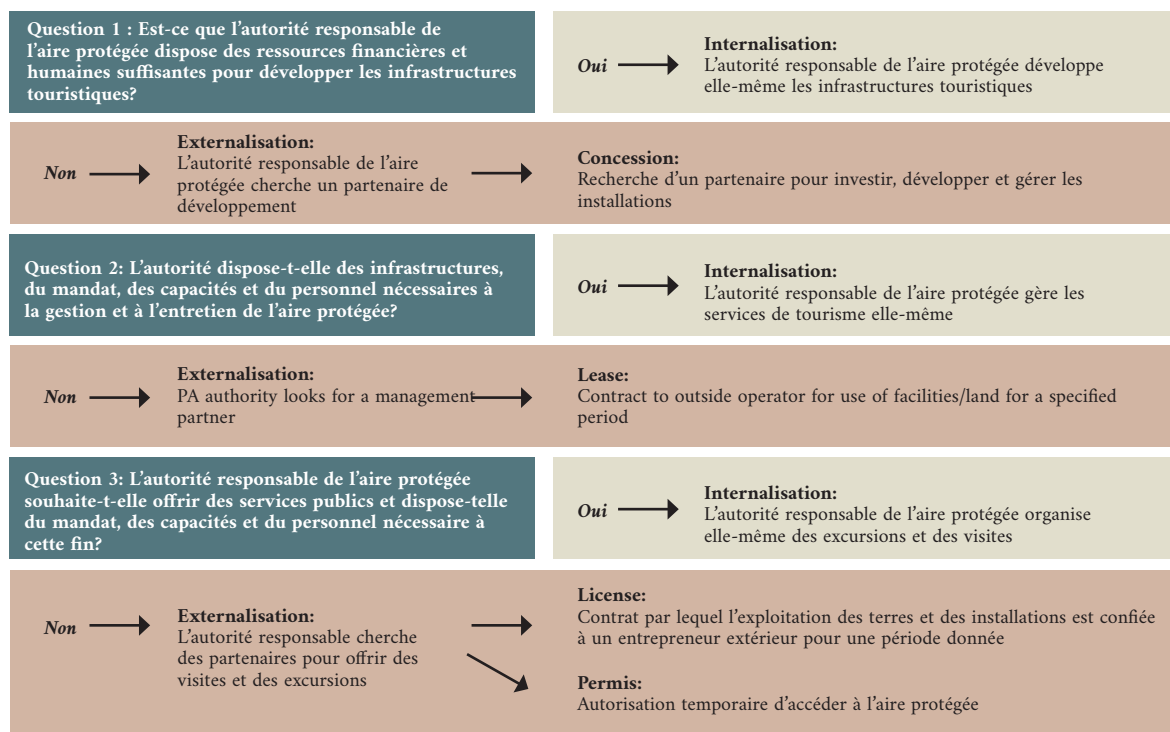


Les concessions prennent différentes formes qui ont des implications différentes suivant le montant du capital investi et le niveau d'exploitation dont le concessionnaire assume la responsabilité. Par exemple, dans le cadre du modèle « construction-exploitation-transfert » (BOT), le concessionnaire prend en charge les coûts et les activités de construction, exploite puis transfère les infrastructures à l'autorité responsable de l'aire protégée à l'expiration de la période de concession. D'autres modèles existent également : « Rénovation-exploitation-transfert » (ROT), « conception-construction-exploitation » (DBO) ou encore « entretien et exploitation ». Les autorités responsables des aires protégées

peuvent ajouter des garanties d'exécution aux contrats pour assurer l'investissement de fonds destinés aux gros travaux de réparation et d'entretien des équipements durant les dernières années d'un contrat.

Les autorités responsables des aires protégées doivent décider quels services touristiques exploiter et quelle option de prestation de services utiliser. L'organigramme de la Figure 1 peut aider dans ce processus de décision, ainsi que dans la compréhension des avantages et des inconvénients de chaque option.

Figure 1: Organigramme d'aide au choix de l'instrument juridique



Encadré 5: Étude de cas sur les ONG dans la gestion des aires protégées: Parcs provinciaux de l'Ontario

Les Parcs de l'Ontario (Canada) administrent un réseau de 339 aires protégées provinciales (AP), et des groupes « amis » exercent leurs activités dans 25 de ces parcs, offrant des services aux visiteurs et déployant du personnel sur le terrain. Ces groupes offrent généralement des services de guide et d'interprétation du patrimoine, ainsi que des programmes d'éducation en matière environnementale aux visiteurs. Ils organisent aussi de plus en plus des festivals relatifs à l'environnement et à la culture. Chaque groupe est un organisme de bienfaisance établi conformément à la loi fédérale. Ses membres s'acquittent d'une cotisation annuelle. Chaque groupe exerce ses activités dans le cadre d'un contrat avec une aire protégée, qui comprend généralement le bail d'un bâtiment public pour l'exploitation d'un commerce. Chaque groupe dispose d'un conseil d'administration et doit communiquer ses états financiers annuels au gouvernement fédéral en vue de conserver son statut d'organisme de bienfaisance. Il assure

son financement grâce à la vente de produits et de services. Les contributions sous forme d'argent et de temps sont également importantes. Tous les bénéfices doivent être investis dans une activité de gestion approuvée en faveur de l'aire protégée. Les Parcs de l'Ontario disposent d'un membre du personnel au siège social qui a la responsabilité d'encourager et d'accompagner le développement de ces groupes. Institution importante, ces groupes d'amis encouragent les visiteurs des aires protégées à s'impliquer dans la gestion de celles-ci, via des services et des contributions qui soutiennent les efforts de gestion.



2.4. Sources de financement relatives à la mise en concession

Le financement de la mise en concession à des fins d'exploitation touristique peut constituer un défi majeur pour les autorités responsables des aires protégées, mais il existe des institutions adaptées qui peuvent apporter conseils et aide financière. Les gestionnaires responsables des aires protégées sont en général à la recherche de concessionnaires car ceux-ci sont en mesure de financer des investissements. La contribution potentielle du tourisme au financement des aires protégées doit être définie compte tenu d'autres sources de financement disponibles pour l'aire protégée. Chaque financement est vecteur d'un certain risque. Comme avec n'importe quel montage financier, il est important de trouver un équilibre entre les risques et les possibilités offertes par chaque source de financement⁴³. Il est essentiel de constituer **un portefeuille de sources de revenus** adaptées aux spécificités de chaque aire protégée, dont la combinaison permet de mieux stabiliser les flux financiers par rapport aux possibilités qu'offrirait un seul mécanisme. Inévitablement, le portefeuille sélectionné dépendra, dans une certaine mesure, des caractéristiques des différentes aires protégées et des options disponibles. Par exemple, il est possible que les solutions de création de revenus axées sur les redevances d'utilisation, les concessions et les ventes soient mieux adaptées aux aires protégées enregistrant un niveau de fréquentation élevé.

Le tourisme est perçu comme un secteur à fort impact dans la plupart des pays africains, et peut figurer sur la liste des options envisagées par les donateurs pour promouvoir la conservation et le développement durable. Pour attirer des investisseurs, les gestionnaires de l'aire protégée doivent identifier leurs **arguments clés de vente**, qui sont destinés à donner aux investisseurs des raisons d'investir et à leur expliquer les avantages qui pourraient découler de cet investissement. Une fois que les perspectives offertes par la concession touristique ont été identifiées, il faut les commercialiser!

Tous les investisseurs, toutes les banques et tous les organismes de crédit doivent être convaincus d'investir dans un projet potentiellement solide et viable sur le plan financier, ou destiné à l'être. En général, ils se préoccupent des dispositifs d'apport en capital, des modalités permettant un retour sur investissement, et des dividendes et des intérêts. Les investisseurs en actions sont particulièrement préoccupés par la protection de leur investissement et la manière dont ils pourront s'en dégager à la fin de la période d'investissement. Les banques se préoccupent surtout de vérifier que les flux de trésorerie du projet permettent d'assurer le service de la dette et des valeurs mobilières que l'emprunteur peut fournir. Elles veulent aussi savoir si le concept et le plan stratégique du projet sont solides, bien documentés et conformes aux principes du marché⁴⁴.

Tous les bailleurs de fonds exigent des projets qu'ils répondent à des critères minimums avant d'accorder tout financement. Ils évaluent les critères suivants⁴⁵:

- Le projet sera-t-il viable?
- Le promoteur est-t-il crédible?
- Quelles sont les garanties disponibles?
- La rentabilité de ce projet est-elle suffisante par rapport au risque?

Choisir les bons investisseurs

Pour recenser les investisseurs qu'il convient de contacter (entreprises de tourisme, investisseurs individuels, communautés ou donateurs), il faut faire des recherches pour déterminer lesquels seraient le plus intéressés par le type de projet proposé. L'Internet, les contacts locaux dans le secteur du tourisme et du développement, ainsi que les offices du tourisme sont autant de sources d'information disponibles. Les autorités devraient accorder la priorité aux investisseurs qui sont les plus susceptibles de promouvoir un tourisme favorisant leur aire protégée, et qui peuvent diversifier leur offre de produits. Il est important de rechercher des investisseurs qui ont des valeurs et des objectifs similaires à ceux de l'aire protégée pour veiller à ce que les valeurs soient compatibles dès le départ; qui sont connus pour leur participation au tourisme durable (notamment participation des communautés et développement des multiplicateurs locaux) et qui connaissent un succès commercial.

Financements destinés aux investisseurs du secteur privé

Il existe un certain nombre d'institutions de financement du développement, d'autres institutions de financement et d'organismes d'appui qui peuvent aider les parties privées à financer les concessions touristiques. Les solutions existantes comprennent: des subventions à l'investissement; des prêts à des conditions de faveur; des subventions et des incitations en matière de formation; et des aides à la commercialisation. Par exemple, la Société financière internationale (SFI) et certaines ONG peuvent aussi offrir une assistance aux collectivités qui souhaitent établir des partenariats avec le secteur privé (voir encadré 7 et encadré 8)⁴⁶. Le point de vue d'une banque commerciale sur le financement de concessions touristiques est donné à l'encadré 10.



43 Font et al. (2004). Op. cit.

44 Paragraphe tiré de : Groupe de la Banque Mondiale (2014). Getting Financed: 9 tips for community joint ventures in tourism. Disponible à l'adresse : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21698>

45 Groupe de la Banque Mondiale (2014). Op. cit.

46 Groupe de la Banque Mondiale (2014). Op. cit.

Encadré 6: Adoption de partenariats multiples dans les aires protégées

Le Parc de la zone humide d'iSimangaliso (Afrique du Sud), inscrit au patrimoine de l'humanité, utilise toute une série de partenariats différents dans le domaine du tourisme. Il s'agit notamment de concessions régissant les activités d'une co-entreprise (par exemple, partenariats communautaire-public-privé de Rocktail Camp, Thonga Beach Lodge et Mabibi Camp); de licences relatives à des activités touristiques comme par exemple l'organisation de

promenades en bateau dans les estuaires (dont un certain nombre est réservé aux propriétaires des communautés et aux exploitants); de permis relatifs à l'organisation d'activités touristiques spéciales, au tournage de films, à des activités événementielles ou à des travaux de recherche. Des partenariats ont aussi été conclus avec d'autres organismes publics pour la gestion d'hébergements touristiques. L'accord est en grande partie identique à un accord de partenariat public-privé et consiste à externaliser la gestion des systèmes d'accès, des installations et des activités de construction à des tiers.

Encadré 7: Sources de financement destinées aux investisseurs privés pour les concessions

Société financière internationale (SFI): La SFI est la première institution mondiale de promotion du développement dont les activités concernent exclusivement le secteur privé dans les pays en développement. Depuis 1956, elle a investi plus de 2,8 milliards de dollars dans plus de 260 projets touristiques dans 89 pays, dont plus de la moitié dans des pays pré-émergents⁴⁷. Pour prétendre à un financement de la SFI, un projet doit remplir un certain nombre de critères. Il doit être situé dans un pays en développement, membre de la SFI; relever du secteur privé; être solide sur le plan technique; avoir de bonnes chances d'être rentable; profiter à l'économie locale; être rationnel sur le plan social et environnemental et satisfaire aux normes environnementales et sociales de la SFI ainsi qu'à celles du pays hôte. La SFI n'accorde pas de prêts directs aux micros, petites et moyennes entreprises ou

aux entrepreneurs individuels, mais de nombreux clients investisseurs sont des intermédiaires financiers qui prêtent à des entreprises plus petites.

Fonds d'encouragement du PNUD pour le développement de l'entreprise: Ce fonds octroie des subventions (ou des ressources financières à des conditions de faveur) à des projets à but lucratif, après mise en concurrence⁴⁸. Un fonds d'encouragement subventionne l'investissement privé dans les pays en développement, où la viabilité commerciale devrait être accompagnée de retombées sociales et/ou environnementales mesurables. Les fonds d'encouragement aux entreprises sont établis par une entité publique, une fondation ou un partenaire de développement pour financer, moyennant le plus petit montant effectif possible, des projets utiles sur le plan social ou environnemental qui sont mis en place par le secteur privé.



Encadré 8: Options de financement du secteur privé en cas de partenariat communautaire

Le cas du Thakadu Lodge (Afrique du Sud) illustre la diversité des options de financement disponibles:

Le Fonds communautaire de Sebolao a levé 1 million de dollars E.-U

Des subventions d'un montant de 0,6 million de dollars E.-U. ont été accordées:

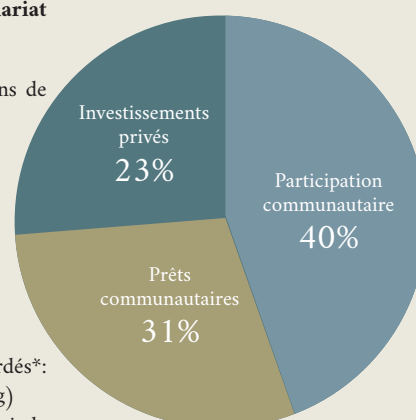
- 0,26 million de dollars par le gouvernement local
- 0,09 million de dollars par la Fondation Ford
- 0,25 million de dollars par le Fonds de participation communautaire de Khula

Des prêts avec intérêts d'un montant 0,4 million de dollars E.-U. ont été accordés*:

- 0,25 million de dollars (au taux interbancaire convenu à Johannesburg) par le Fonds d'appui à l'autonomisation en matière foncière de Khula, via la Corporation de développement industriel (IDC)
- 0,15 million de dollars par l'IDC (à taux préférentiel)

*Droits au bail cédés à l'IDC, à titre de garantie

Investissement d'un exploitant privé : 0,3 million de dollars



47 SFI (non daté). « Our funding ». Page Web consultée le 14 avril 2017 à l'adresse : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/about+ifc_new/ifc+governance/funding/ourfunding

48 <http://www.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/enterprise-challenge-fund.html>





Encadré 9: L'African Wildlife Capital facilite les financements communauté-secteur privé⁴⁹

L'entreprise African Wildlife Capital a été fondée par la Fondation African Wildlife en 2011 en tant que premier instrument d'investissement à impact social pour les projets de conservation. Elle offre des sources de financement de l'investissement destinées aux petites et moyennes entreprises qui sont capables de contribuer de manière significative à la conservation et à la vie socio-économique, mobilisant ainsi de façon constructive le secteur privé dans les efforts de conservation. L'African Wildlife Capital a investi un total de 2 millions de dollars E.-U. dans le développement des deux premiers éco-clubs du réseau éthiopien des aires protégées : le Bale Mountain Lodge dans le Parc national du Mont Balé et le Limalimo Lodge dans le Parc national du Simien. Ces deux clubs ont bénéficié d'un financement de plus de 800 000 dollars E.-U. de la part de l'African Wildlife Capital. Cette entreprise a également financé Village Ways, une société axée sur le tourisme communautaire qui a été distinguée par des récompenses, afin de développer ses activités en Éthiopie, en se concentrant d'abord sur le Simien.

L'African Wildlife Capital a aussi collaboré avec l'Autorité éthiopienne pour la conservation de la faune afin de s'assurer qu'il soit tenu compte, dans ces initiatives, des bonnes pratiques observées au niveau mondial concernant l'attribution de concessions au secteur privé dans les aires protégées nationales. Attestant sa capacité à innover, l'entreprise a utilisé 200 000 dollars E.-U. sur les ressources financières qu'elle avait allouées au Limalimo Lodge pour créer une redevance fondée sur les recettes, garantie par elle, afin de générer une source de revenu continue destinée à la construction d'une nouvelle école primaire locale de conservation, en limite du parc national. Cela donne lieu à un cercle vertueux, unique, entre conservation, tourisme et éducation, à l'intérieur, et autour du parc national.

49 African Wildlife Foundation : <http://www.awf.org/blog/building-conservation-tourism-ethiopia> (en anglais). Consulté le 14 avril 2017.
50 Groupe de la Banque mondiale (2014). Op. cit.

Encadré 10: Point de vue d'une institution financière sur le financement des concessions

Christo Viljoen, responsable Agriculture et Tourisme à la First National Bank, Namibie⁵⁰

QQ: Quels sont les principaux obstacles?

R: Notre plus grand problème est souvent de déterminer la viabilité financière des entreprises. Les plans d'affaires sont souvent incomplets et les risques associés ne sont pas dûment traités. Les garanties revêtent une importance particulière et les capacités de remboursement encore plus. Nous avons besoin d'un dossier actualisé des états financiers qui témoigne d'une bonne discipline et d'une bonne gestion financières. Nous l'utilisons pour déterminer la capacité de remboursement de l'entreprise - mais beaucoup d'entreprises sont incapables de fournir de telles informations.

Q: Quel est le facteur de décision le plus important pour vous?

R: Le promoteur du projet - évidemment! Puisque les projections de flux de trésorerie sont fondées sur des hypothèses et qu'elles peuvent évidemment changer à tout moment, nous nous appuyons beaucoup sur la personne qui dirige l'entreprise. Est-ce que cette personne a assez d'expérience pour gérer une entreprise de cette nature? Pouvons-nous compter sur cette personne pour nous informer à temps des éventuels difficultés et écarts concernant le flux de trésorerie? Est-elle en mesure de trouver des solutions aux problèmes rencontrés et de faire avancer les choses?

Q: Quel conseil donneriez-vous au secteur?

R: Je dis toujours aux clients potentiels de bien se préparer avant de venir nous voir. Le plan d'affaires est un élément clé. Je ne saurais trop insister sur l'importance de répondre, dans ce plan, à nos principales préoccupations et de fournir les informations correctes concernant la commercialisation, la structure de gestion, l'expertise et l'analyse SWOT - menaces, opportunités, forces et faiblesses - et de fournir des informations détaillées quant aux antécédents financiers et aux projections (c.-à-d. bilans, comptes de résultat et projections de flux de trésorerie).

Financements destinés aux investisseurs communautaires

Les ONG peuvent constituer une source de ressources financières à l'appui des investisseurs communautaires dans les concessions touristiques. Elles peuvent fournir des fonds pour payer directement des dépenses d'équipement ou acheter des actions au sein d'une coentreprise. Ces fonds sont souvent alloués sous forme de subventions, plutôt que des prêts, ce qui rend le financement peu risqué pour les membres de la communauté. Puisque les communautés ont rarement accès aux garanties nécessaires pour obtenir des prêts, les subventions sont une des rares sources de financement de l'investissement qui s'offrent à elles. Les communautés doivent s'assurer que des mécanismes d'atténuation des risques sont en place pour gérer les risques perçus pour les investisseurs⁵¹. Quelques exemples de sources de financement figurent dans le tableau 4.

Tableau 4: Sources de financements destinées aux concessions communautaires

Bailleurs de fonds potentiels	Présentation générale
African Wildlife Foundation (AWF)	L'African Wildlife Foundation a élaboré un processus de développement et de négociation d'éco-clubs entre les communautés et les exploitants privés expérimentés. Bien qu'ils fournissent tous deux des financements, la communauté est propriétaire du terrain et de l'hébergement et l'exploitant est responsable de son exploitation et de sa gestion. Les exploitants louent ensuite les terres à la communauté et s'accordent à reverser un pourcentage des recettes perçues, créant ainsi des incitations qui permettent aux communautés de protéger la faune de la région. Concessions financées: Clouds Mountain Gorilla Lodge (Ouganda); Grootberg Lodge (Namibie)
African Safari Foundation (ASF)	Cette organisation à but non lucratif établit des partenariats gagnant-gagnant entre les communautés, les exploitants d'écotourisme et les organismes de conservation dans certaines des régions les plus pauvres d'Afrique. Elle a fourni des financements, et a également servi d'intermédiaire pour obtenir des financements auprès d'autres structures, pour les concessions communautaires. Concessions financées : Chemucane (Mozambique); Etendeka Mountain Camp (Namibie); Thakadu River Camp (Afrique du Sud)
Fondation Ford	La Fondation Ford est la deuxième plus grande fondation privée des États-Unis et dispose d'une dotation de 12 milliards de dollars E.-U. Elle utilise ses ressources financières pour aider les bénéficiaires à lutter efficacement contre les inégalités. Concessions financées: Chemucane (Mozambique)

Financements destinés aux autorités responsables des aires protégées

Les infrastructures de base, notamment les routes ou les réseaux d'approvisionnement en eau et en électricité, sont financées par le gouvernement dans les aires protégées administrées par l'État. De plus, les pouvoirs publics peuvent fournir des capitaux destinés à de grandes infrastructures touristiques, comme des centres d'accueil des visiteurs, des commerces et des hébergements. Souvent, les autorités responsables des aires protégées trouvent plus facile d'obtenir des dotations en capital que les fonds d'exploitation de l'État. Dans ces cas, il peut être fait appel à des concessionnaires pour assurer la fourniture des services en utilisant les infrastructures de l'État. Le processus visant à concevoir, à obtenir et à administrer des concessions et des partenariats peuvent entraîner des coûts financiers élevés et des coûts de transaction importants pour les autorités responsables des aires protégées. Dans les pays où les autorités responsables des aires protégées sont dotées de ressources suffisantes, il est possible d'autofinancer la mise en concession (par exemple au Canada, aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande), mais dans d'autres cas, l'aide de donateurs est sollicitée. Par exemple, les processus de mise en concession en Afrique australe se sont appuyés sur des sources d'aide financière et technique provenant notamment de la Banque mondiale et de la SFI (par exemple, Afrique du Sud, Lesotho, Mozambique, Madagascar), de la Banque africaine de développement (p. ex. Zambie), de l'Agence des États-Unis pour le développement

international (USAID) (p. ex. Mozambique) et d'ONG (p. ex. Mozambique). L'aide des donateurs à la mise en concession peut être intégrée dans des projets de conservation et de développement plus larges (par exemple, le projet concernant l'aire transfrontalière de conservation et le projet MozBio, tous deux financés par la Banque mondiale au Mozambique), ou en tant qu'initiative indépendante négociée entre l'État ou l'autorité responsable des aires protégées et un donateur (p. ex. Lesotho et SFI). Par conséquent, les ressources financières peuvent résulter d'une combinaison entre des fonds publics, des subventions d'ONG et des investissements du secteur privé. Dans l'idéal, une part des recettes générées par les concessions et les partenariats devrait être investie dans l'administration des aires protégées, pour financer la gestion de la conservation, améliorer les installations et atténuer toute incidence défavorable du tourisme sur l'environnement. La législation nationale détermine souvent la manière dont les aires protégées sont financées en général. Du fait de leur contrat avec l'autorité responsable de l'aire protégée, des ONG spécialisées comme les « groupes d'amis » sont tenues de consacrer leurs bénéfices aux projets approuvés par cette même autorité.

51 Groupe de la Banque Mondiale (2014). Op. cit.

Encadré 11: Étude de cas sur la concession Anvil Bay-Chemucane (Mozambique)

Le club d'Anvil Bay comprend 12 chalets (24 lits) et est situé dans la Réserve spéciale de Maputo (Mozambique). Il propose à ses hôtes des safaris, des promenades dans les forêts de dune et sur la plage, des ballades à vélo sur la plage, des sports nautiques (p. ex. kayaks, stand up paddle), du snorkelling (plongée avec tuba), de la pêche et des promenades pour observer les points de nidification des tortues⁵².

Le Gouvernement mozambicain a accordé une concession de 50 ans à l'association communautaire, Ahi Zameni Association Chemucane qui, à son tour, a conclu un accord sur 25 ans avec l'entreprise touristique Tourism Chemucane Company pour développer et exploiter le club. En termes de financement, la Tourism Chemucane Company détient 40 % de l'Ahi Zameni Association Chemucane, qui a été financée à l'aide d'une subvention de 500 000 dollars E.-U. par le Fonds d'appui aux entreprises communautaires de la Banque mondiale et d'un prêt de 500 000 dollars E.-U. accordé

par l'African Safari Foundation. Le reste des actions (60%) est détenu par la Bell Foundation, dont l'investissement s'est établi à deux millions de dollars des Etats-Unis⁵³. Le terrain situé dans la Réserve spéciale de Maputo appartient au Gouvernement mozambicain, et la communauté s'est vu attribuer une licence spéciale (autorisation d'exercer des activités dans une aire protégée).



2.5. Cadre juridique et éléments essentiels relatifs aux concessions

La plupart des États ont édicté des lois et des politiques relatives aux services extérieurs. Le **personnel** des autorités responsables d'une aire protégée doit avoir été **formé** sur les lois et les politiques nationales qui se rapportent à l'externalisation et ont une incidence sur les choix, la gestion et l'exécution des contrats. Outre cette condition, il est impératif que ces autorités disposent d'une législation **sur la gestion des aires protégées** (p. ex. par l'État, une entité privée ou communautaire) ainsi que sur le régime foncier et la **sécurité d'occupation des terres** (voir tableau 7). Dans certains pays, la loi stipulera quelles sont les activités touristiques permises ou non en fonction du type d'aire protégée. Par exemple, rouler la nuit ou chasser peut être autorisé dans certaines aires protégées et interdit dans d'autres. Les politiques régissant les concessions et les partenariats doivent:

- Maintenir l'équilibre entre le tourisme et les objectifs de la conservation, tels qu'ils sont énoncés dans le plan de gestion de l'aire protégée;
- Promouvoir une activité touristique suffisante, garante d'une viabilité financière;
- Fixer les limites de modifications acceptables résultant du tourisme;
- Établir un cadre garantissant une application de ces limites de manière équitable et efficace;
- Créer des structures institutionnelles et financières pour gérer les recettes du tourisme⁵⁴.

Les gestionnaires des aires protégées décident des instruments juridiques qui seront utilisés, souvent de manière combinée, lors d'une externalisation. Par exemple, une compagnie de voyage peut se voir obligée d'acheter un permis d'utilisation journalier pour chaque client; d'acquérir une licence de guide professionnelle attestant la formation suffisante de son

Encadré 12 - Caractéristiques de la législation, de la réglementation et des politiques sur les concessions⁵⁵

- Dispositions du contrat de concession (p. ex.: durée)
- Processus d'obtention des offres de concession
- Processus d'attribution du marché
- Critères d'évaluation
- Protection des concessionnaires
- Contrôle des tarifs et des charges des concessionnaires, imputés pour les services offerts aux visiteurs
- Redevances de concession (perçues par l'État ou l'autorité responsable de l'aire protégée)
- Répartition des recettes issues des redevances (conservation des aires, entretien, etc.)
- Développement économique
- Préférences (p. ex., pour les entreprises locales ou communautaires)
- Cessions et transferts de droits
- Procédures de suspension ou de résiliation
- Poursuites, infractions et sanctions

52 Anvil Bay (2017). Tarifs en vigueur du 7 janvier 2017 au 6 janvier 2018. Site Web consulté le 8 mars 2017 : <http://anvilbay.com/special-offers/>
53 Collins, S. (2012). Ponto Chemucane Maputo Special Reserve: Putting community at the centre? Séminaire technique sur la mise en concession et l'investissement dans les aires de conservation transfrontalières. Exposé lors du séminaire international sur les possibilités de concessions touristiques dans les aires de conservation et la mise en valeur du développement rural, Maputo (Mozambique), 19-22 mars 2012 ; Collins, S. (2014). The role of NGOs facilitating tourism concessions and providing support to communities entering joint-venture agreements. Séminaire technique sur la mise en concession et l'investissement dans les aires de conservation transfrontalières. Exposé lors du séminaire international sur les concessions touristiques dans les aires de conservation transfrontalières dans la SADC, Johannesburg (Afrique du Sud), 1er septembre 2014

personnel et sa souscription à une assurance-responsabilité; et de contracter un bail sur une parcelle de terre destinée à l'usage exclusif de ses clients, telle qu'une aire de pique-nique.

Le processus de négociation d'une offre et de sélection d'un concessionnaire (c.-à-d. le processus d'appel d'offres) est généralement long, complexe et onéreux pour toutes les parties concernées (voir section 3). Généralement, ces coûts conduisent l'autorité responsable de l'aire protégée à se tourner vers d'autres solutions telles que des contrats à long terme, des dispositifs simples de reconduction du contrat ou l'internalisation. Le processus d'attribution du marché est d'ordinaire tenu secret, seul le résultat faisant l'objet d'une annonce publique. Dans de nombreux cas, les contrats qui en découlent ne sont pas rendus publics.

Les coûts de transaction élevés (p. ex. en termes de temps et d'argent) liés à la mise en adjudication des concessions peuvent encourager certains gestionnaires d'aires protégées à internaliser les services touristiques en ayant recours à leurs propres installations et personnel. Ils peuvent aussi décourager certains soumissionnaires potentiels. Ces derniers doivent peser les coûts de la soumission en regard des avantages potentiels à long terme procurés par une attribution du marché.

Un **contrat** est un accord conclu entre deux parties dans lequel elles s'engagent à faire quelque chose pour, en contrepartie, en tirer un bénéfice. Points importants concernant les contrats:

- Un contrat peut être verbal, toutefois il soulève d'importants problèmes d'interprétation en cas de différend.
- Un contrat écrit est préférable, car il facilite l'interprétation et peut accroître les chances de résolution des différends par la médiation ou l'action en justice.
- Le droit des contrats sous-tend toutes les activités d'externalisation du tourisme dans les aires protégées. Il importe que le contrat détaille suffisamment les responsabilités de tous les partenaires. Une description précise permet d'évaluer régulièrement les conditions d'exécution du marché. Généralement, des sanctions financières ou autres sont appliquées en cas de non-conformité.
- Le contrat comporte une section définissant les règles de résiliation en cas de violation majeure des dispositions contractuelles.
- Des clauses de révision périodique sont prévues, ce qui autorise une certaine souplesse et une adaptation dans les contrats de longue durée.
- À terme, toutes les dispositions contractuelles, notamment celles qui concernent la résiliation du contrat sont sujettes à interprétation par les tribunaux.

Seules les aires protégées transfrontières entraînent des négociations bilatérales. Les droits de circulation et d'exploitation des concessionnaires de part et d'autre des frontières nationales doivent faire l'objet de négociations et de clarifications juridiques. L'existence de barrières juridiques au franchissement des frontières internationales dans les aires protégées transfrontières demeure une entrave majeure à la circulation aisée des touristes et des entrepreneurs touristiques⁵⁶.

Encadré 13: Exemples de politiques publiques sur les concessions touristiques et les partenariats en Afrique du Sud⁵⁷

Namibie: Politique relative au tourisme et aux concessions fauniques sur des terrains domaniaux (2007)

Afrique du Sud: Loi sur la gestion des finances publiques (1999), complétée par une collection d'outils relatifs aux partenariats public-privé du Trésor national pour les réserves de chasse contrôlées par l'État et les parcs nationaux

Zambie: Loi sur les partenariats public-privé (2010)

Tanzanie: Loi sur les partenariats public-privé (no 14 - 2009)



54 Thompson et coll. 2014. Op. cit.

55 Thompson et coll. 2014. Op. cit.

56 Problème soulevé par les délégués sud-africains lors de l'atelier du Parc de la zone humide d'iSimangaliso organisé dans le cadre d'un projet plus vaste de la CDB et de l'UICN sur les concessions et les partenariats touristiques.

57 Spenceley (2014); Gouvernement de Zambie (2016). Guidelines and checklist in designing public private partnership (PPP) projects for wildlife conservation.

2.6. Intégrer le concept de durabilité⁵⁸

Les principes du développement durable concernent les aspects environnementaux, économiques et socioculturels du développement du tourisme et le but est de trouver le juste équilibre entre ces trois dimensions pour garantir sa viabilité à long terme⁵⁹. D'où il découle que le tourisme durable⁶⁰ doit:

- Faire un usage optimal des ressources environnementales qui sont un élément clé du développement du tourisme, en préservant les processus écologiques essentiels et en contribuant à la conservation des ressources naturelles et de la diversité biologique;
- Respecter l'authenticité socioculturelle des communautés d'accueil, conserver leur patrimoine culturel bâti et vivant, ainsi que leurs valeurs traditionnelles, et contribuer à la tolérance et à la compréhension interculturelles;
- Garantir des activités économiques viables à long terme en apportant à tous les acteurs des retombées socio-économiques équitablement réparties, notamment des possibilités d'emploi et de revenus stables, des services sociaux aux communautés d'accueil, et en contribuant à la lutte contre la pauvreté.

Certaines politiques de durabilité sont induites par les gouvernements et les autorités, d'autres par l'industrie ou les

consommateurs. Les gouvernements peuvent fixer des normes et des mesures obligatoires par la voie législative. Les permis de construction, les autorisations, les évaluations de l'impact sur l'environnement (EIE), les cadres de mise en concession ou les contrats eux-mêmes sont couramment utilisés pour réglementer et imposer un comportement durable. En parallèle, l'industrie a tendance à mettre en place des mécanismes volontaires qui visent à encourager la durabilité: systèmes de récompenses, certification de durabilité, codes de conduite, plateformes dédiées aux retours d'information du consommateur et évaluations⁶¹.

Une durabilité présente à toutes les étapes

Pour garantir la viabilité des concessions touristiques, il est essentiel de prendre en considération des éléments relatifs à la durabilité, à l'évaluation et au suivi à toutes les étapes, à savoir au cours de la planification, du développement et de la gestion des concessions. Intégrer pleinement les aspects économiques, environnementaux et socioculturels dans ces activités permettra d'adopter une démarche plus holistique qui mobilise l'ensemble des parties prenantes et accroît les chances de durabilité à long terme. Ce processus peut s'effectuer grâce à l'établissement de certaines conditions dans le plan de gestion de l'aire protégée, les dossiers d'appel d'offres relatifs aux concessions touristiques et les contrats s'y rapportant.

Tableau 5: Assurer la viabilité des concessions et des partenariats⁶²

Thème	Étude de cadrage de la concession et du partenariat, conception et faisabilité, phases de passation de marchés
Aspects économiques	Exiger que les propositions de partenariat comprennent un plan de développement définissant la manière dont les concessionnaires a) achèteront des biens et de services auprès de sources locales et équitables, b) emploieront et soutiendront les groupes locaux et marginalisés, c) assureront des fonds propres aux groupes locaux et marginalisés. Approuver de préférence les accords qui profitent directement aux communautés locales et aux groupes marginalisés. Veiller à ce que les propositions du soumissionnaire ne portent pas atteinte aux droits d'accès aux ressources traditionnelles. Sensibiliser les investisseurs qui soutiennent la communauté sur la question du tourisme, notamment sur la fréquentation touristique, les aspects financiers et commerciaux. Examiner les modèles d'affaires de l'investisseur et s'assurer qu'ils sont réalistes en termes de nuitées, de recettes, d'emplois, etc. Créer un cadre qui comprend des plans de partage des avantages entre toutes les parties prenantes, qu'il s'agisse des recettes générées par les concessions pour l'autorité ou par le concessionnaire.
Aspects environnementaux	La conservation est l'objectif premier des aires protégées et doit toujours être prise en compte dans les processus décisionnels. Évaluer les limites d'utilisation acceptable de l'aire compte tenu du nombre de touristes et des incidences sur l'environnement qui y sont associées. Déterminer le type d'activités touristiques adapté sur une certaine aire (p. ex. photographie touristique, chasse, randonnées, 4x4, etc.). Tenir compte des incidences liées à l'emplacement, à la taille de l'activité, etc. Tenir compte de l'implantation des routes d'accès.
Aspects socio-culturels	Coopérer régulièrement et dialoguer ouvertement avec l'ensemble des parties prenantes*. Veiller à ce que les plans de développement respectent les voies d'accès des communautés à la concession, les droits fonciers et les sites d'importance culturelle. Examiner les possibilités d'intégrer les dimensions et activités culturelles locales au produit touristique de manière respectueuse. Renforcer les capacités des membres de la communauté et des institutions par rapport au tourisme, aux activités commerciales, etc. Gérer les attentes de la communauté en fixant des objectifs réalistes et des plans de partage des avantages. Dialoguer avec la communauté locale pour déterminer comment elle pourrait, si elle le souhaite, participer au produit touristique.

58 Adapté de Casimiro et Spenceley (2012). Op. cit.

59 PNUE et OMT (2005). Making Tourism More Sustainable - A Guide for Policy Makers, consulté le 9 juin à l'adresse : <http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DTIx0592xPA-TourismPolicyEN.pdf>, p.11.

60 Voir Leung et coll. (sous presse). Chapitre 10.



* Une liste complète des parties prenantes et de leur rôle dans les concessions touristiques figure dans Spenceley (2014), p. 18.

Gestion du contrat de concession et de partenariat Les conditions imposées aux partenaires dans un contrat de concession doivent être les suivantes :	Thème
<p>Employer du personnel de manière équitable et transparente. Promouvoir la formation et le perfectionnement continus des compétences de toutes les parties prenantes dans le domaine du tourisme et des affaires. Promouvoir la responsabilité sociale des entreprises. Encourager le recours aux fournisseurs locaux de biens et de services. Garantir un partage des avantages efficace, effectif et transparent. Conseiller les petites entreprises locales afin qu'elles soient en mesure de vendre leurs biens et services aux concessionnaires. Évaluer obligatoirement le niveau de satisfaction des touristes et assurer un niveau de satisfaction élevé.</p>	Aspects économiques
<p>Réaliser une évaluation de l'impact sur l'environnement. Tenir compte des plans de développement dont l'impact risque d'être le plus faible sur le plan écologique, et qui comprennent des produits et des services à faible consommation énergétique et respectueux de l'environnement. Garder constamment à l'esprit que la conservation est l'objectif premier des aires protégées. Utiliser autant que possible des matériaux locaux issus d'une production durable. Utiliser des appareils à faible consommation d'énergie ; utiliser l'énergie solaire dans toute la mesure possible. Limiter et contrôler la consommation d'eau, d'énergies et de matières non renouvelables. Utiliser les styles architecturaux locaux pour réduire l'impact visuel. Sensibiliser le personnel et les visiteurs à l'économie des ressources. Gérer tous les déchets de manière efficace (p. ex. les eaux usées, les détritres, etc.), recycler. Éviter l'usage de produits nuisibles à l'environnement. Planter de la végétation indigène. Examiner l'impact de la conduite tout-terrain, etc.</p>	Aspects environnementaux
<p>Coopérer régulièrement et dialoguer ouvertement avec l'ensemble des parties prenantes*. Gérer les attentes de la communauté en fixant des objectifs réalistes et des plans de partage des avantages. Respecter le mode de vie social et culturel de la communauté d'accueil. Renforcer les capacités des membres de la communauté et des institutions par rapport au tourisme, aux activités commerciales, etc. Promouvoir la cuisine locale. Promouvoir les entreprises locales pour soutenir le tourisme (p. ex. artisanat, visite de villages, etc.). Préserver l'intégrité des ressources culturelles. Renforcer régulièrement les capacités des membres de la communauté et des institutions par rapport au tourisme, aux activités commerciales, etc. Encourager les soumissionnaires à incorporer des plans de sensibilisation à l'environnement destinés aux populations locales (en particulier les enfants).</p>	Aspects socio-culturels

61 Spenceley, A., Nevill, H., Coelho, C. F. et Souto, M. (2016). An introduction to tourism concessioning: 14 Characteristics of successful programs, Groupe de la Banque mondiale. p. 11.

62 Adapté de Casimiro & Spenceley (2012). Op. cit.



Critères et normes de durabilité

Il existe plusieurs ensembles de critères, de normes, d'indicateurs et de certifications reconnus à l'échelle internationale qui s'appliquent au tourisme durable. Certains des outils dont peuvent se servir les autorités responsables des aires protégées sont présentés ci-après:

- Le **Conseil mondial du tourisme durable** définit deux ensembles de critères, l'un concernant les hôtels et les voyageurs, l'autre, les destinations (telles les aires protégées). Tenant compte de nombreuses directives et normes disponibles dans le monde, ils abordent des impacts socio-économiques, culturels et environnementaux ainsi que la question de la gestion durable.
- La **norme ISO18065:2015 de l'Organisation internationale de normalisation (ISO)** est une norme facultative qui définit les exigences relatives aux services touristiques dans les aires protégées en tenant compte de leurs objectifs de conservation.
- Les **indicateurs de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) pour un développement durable dans les destinations touristiques** indiquent comment mettre au point des indicateurs spécifiques à certaines destinations et comprennent des exemples d'application dans les destinations écotouristiques.

Les concessionnaires qui exercent une activité touristique peuvent utiliser les outils suivants afin d'améliorer la durabilité:

- **Certification:** une fois opérationnelles, les entreprises de tourisme peuvent demander à obtenir la certification de durabilité auprès d'un organisme indépendant. Le Conseil mondial du tourisme durable reconnaît les normes des organismes de certification qui sont conformes aux siennes et, par conséquent, dont les procédures sont fiables.
- **Rapport intégré:** le rapport intégré aide à raisonner de manière globale et à garantir la durabilité. L'établissement de rapports financiers en parallèle de rapports sur la durabilité permet aux entreprises de mesurer l'impact global, et ainsi, d'évaluer les risques, d'encourager les bonnes pratiques et de corriger les mauvaises. Les contrats de concessions touristiques peuvent inclure des exigences en matière d'établissement de rapports pour faire en sorte que les concessionnaires tiennent compte de la durabilité dans leurs activités commerciales et leurs rapports. Parmi les outils utiles à l'établissement de rapports intégrés, il faut citer la Global Reporting Initiative (Initiative mondiale sur les rapports de performance).

Encadré 14: La durabilité dans le programme de concessions des Parcs nationaux d'Afrique du Sud⁶³

L'un des principaux objectifs du programme de concessions était de faire appliquer la réglementation environnementale des SANParks et de favoriser l'autonomisation économique des personnes et des groupes traditionnellement défavorisés.

Soumissions en rapport avec l'autonomisation: 20 % des points utilisés pour évaluer les soumissions étaient alloués aux programmes d'autonomisation. En retour, ceux-ci étaient pondérés en fonction de:

- De l'actionnariat des personnes et des groupes traditionnellement défavorisés (40%);
- De la formation et la discrimination positive dans l'emploi (20%);
- Des perspectives commerciales et économiques pour les communautés locales (40%)

Soumissions en rapport avec l'environnement: Des objectifs de suivi quantifiés étaient assignés à diverses questions environnementales (notamment, longueur des routes, nombre de lits, consommation d'eau (350 litres par personne et par jour maximum), production d'eaux usées et de déchets, safaris et observations de la nature (soit la distance d'approche minimale) et suivi). Chaque concessionnaire était tenu d'employer un officier responsable de l'environnement pendant les phases de construction et de l'exploitation.

63 Spenceley, A. (2004). Responsible nature-based tourism planning in South Africa and the commercialization of Kruger National Park. Dans Diamantis, D. (éd.) *Ecotourism: management and assessment*. Thomson Learning. Londres, p. 267-280.



3. PROCESSUS DE MISE EN CONCESSION ET PARTENARIATS

3.1. Processus global

La figure 2 met en évidence les différentes phases et les caractéristiques de la mise en concession touristique dans les aires protégées. La présente section fournit des orientations générales et des exemples d'étude de cas sur les processus de mise en concession visés, mais reconnaît qu'ils varient d'un pays à l'autre et selon la législation spécifique.

3.2. Étude de cadrage

Objectif de cette phase: l'étude de cadrage examine si les partenariats et les concessions touristiques constituent la solution adaptée pour une aire protégée en particulier. Par ailleurs, elle permet à l'autorité responsable de l'aire protégée d'élaborer un plan stratégique de base.

Résultat de cette phase: élaboration d'un plan stratégique.

Motifs d'action

Décrire les raisons pour lesquelles l'autorité responsable de l'aire protégée souhaite établir des partenariats et des concessions, indiquer notamment les objectifs et les buts recherchés pour l'aire protégée en question. Ceux-ci peuvent se fonder sur les politiques et stratégies de l'autorité ainsi que sur des besoins locaux particuliers (p. ex. mobiliser des fonds nécessaires aux infrastructures, générer un revenu régulier pour la gestion de la conservation, transférer la responsabilité des activités touristiques au secteur privé, fournir des emplois et d'autres avantages aux communautés locales, commercialisation, etc.). Indiquer également si les politiques prévoient des objectifs spécifiques à atteindre avec la mise en concession (p. ex. nombre d'emplois, recettes supplémentaires nécessaires à la gestion de la conservation), de façon à pouvoir fixer des attentes réalistes. Les motifs d'action et les objectifs peuvent être recensés après discussion avec les responsables de l'aire protégée et le personnel des ministères concernés, et après examen des documents directifs et stratégiques clés.

Antécédents

Déterminer si l'aire protégée fait déjà l'objet d'accords de concession, d'un bail, de licences ou de permis et si tel est le cas,

Figure 2: Phases types et caractéristiques de la mise en concession



préciser en quoi les nouvelles concessions vont compléter ces éléments. Pour cela, il est possible d'engager des discussions avec les responsables de l'aire protégée et d'effectuer des visites sur site. Noter la procédure de passation de marché suivie (p. ex. appel d'offres, enchères, attribution directe), le type d'instrument utilisé pour la concession (p. ex. secteur privé, coentreprise, propriété de la communauté), les bons résultats et les difficultés rencontrées. Analyser notamment la manière dont les éléments relatifs à la durabilité ont été intégrés (ou non) auparavant et si les recettes ont été redistribuées dans la conservation.

Si des concessions ou des partenariats touristiques sont déjà en place, l'autorité disposera déjà des ressources humaines nécessaires à leur élaboration, à leur obtention et à leur gestion. Dans certains cas, une équipe qualifiée et expérimentée sera déjà constituée, alors que dans d'autres, il sera nécessaire de compléter les effectifs existants ou de recruter du personnel supplémentaire (p. ex. : un conseiller pour les transactions). L'équipe chargée de la mise en concession devra posséder des compétences dans les domaines suivants : gestion et zonage des aires protégées, compétences commerciales liées au tourisme, finances et budgétisation, consultation des parties prenantes et expertise juridique. S'entretenir avec le personnel existant de ses compétences actuelles et de ses lacunes (voir section 5).

Attrait pour les investisseurs

Évaluer de manière générale dans quelle mesure l'aire protégée pourrait attirer les investisseurs, afin d'établir s'il existe une demande de concessions. Avant d'investir dans une aire naturelle, les investisseurs du tourisme examineront les conditions sous-jacentes qui prévalent dans une aire protégée. Ils étudieront son accessibilité (par voie terrestre ou aérienne) ainsi que la qualité des infrastructures de base (p. ex. : routes intérieures, réseau d'électricité, approvisionnement en eau et systèmes de communications). Ils examineront également d'un œil critique l'attrait esthétique du site, ses zones d'intérêt naturel et culturel pour les touristes, les arguments clés de vente et sa connectivité avec des destinations existantes (et la manière dont il pourrait renforcer la valeur de celles-ci ou leur faire concurrence). En Afrique, par exemple, les investisseurs tiendront souvent compte de la présence d'espèces sauvages et du paysage des aires naturelles protégées alors que la pollution, les détériorations ou les problèmes sanitaires constitueront des points négatifs. Ils évalueront aussi le niveau de risque de l'investissement envisagé. Par exemple, ils tiendront compte








de l'instabilité politique (régionale, nationale ou locale), des éventuelles menaces (p. ex. : prospection pétrolière ou minière) et de la réputation de l'organisme concédant au regard des succès (ou des échecs) des investissements précédents. Si l'aire est très attrayante, il se peut que l'autorité ait déjà reçu des offres spontanées de développement touristique. Des discussions avec quelques investisseurs actuels et potentiels du tourisme peuvent permettre d'estimer le degré d'intérêt exprimé à ce stade (voir section 2.4). S'il est inexistant, il peut être superflu de s'engager dans un programme de concessions et de partenariats, la viabilité des offres étant susceptible d'être compromise.

Cadre juridique

Un plan relatif à la gestion d'une aire protégée, officiellement adopté, doit être en place. Il doit prévoir un cadre environnemental et spatial global (zonage), des objectifs de conservation, des options et des cibles en matière commerciale pour l'aire protégée⁶⁴. Ce plan indiquera le niveau de protection juridique de l'aire ce qui conditionnera le niveau de priorité du tourisme (voir **figure 3**). On y indiquera également les parties prenantes clés (telles que les communautés locales) qui pourraient être des bénéficiaires de la mise en concession et/ou qui doivent être consultées au cours du processus.



Figure 3: Objectifs touristiques en fonction des catégories d'aires protégées établies par l'UICN

<p>1a</p>  <p>Réserve naturelle intégrale Tourisme interdit</p>	<p>II</p>  <p>Parc national Objectifs touristiques prioritaires</p>	<p>III</p>  <p>Monument National Objectifs touristiques prioritaires</p>	<p>IV</p>  <p>Aire gérée pour l'habitat et les espèces Possibilités de tourisme</p>	<p>V</p>  <p>Paysage terrestre/marin protégé Objectifs touristiques prioritaires</p>	<p>VI</p>  <p>Aire protégée de ressources naturelles gérées Possibilités de tourisme</p>
<p>1b</p>  <p>Zone de nature sauvage Objectifs touristiques secondaires</p>					

Source : Spenceley et coll. (2016). Fig. 1, p. 6

63 Voir Lee, T. et Middleton, J. (2008). Lignes directrices pour la planification de la gestion des aires protégées. Lignes directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées no 10. Disponible à l'adresse : <https://www.iucn.org/fr/content/guidelines-management-planning-protected-areas>.

Les lois et règlements doivent prévoir l'investissement privé dans les aires protégées, notamment la possibilité de garantir la sécurité d'occupation des terres. Si la mise en concession doit permettre *aux agences responsables des parcs de former des partenariats avec l'industrie touristique pour contribuer financièrement et techniquement aux aires protégées au moyen d'outils tels que les concessions, les partenariats public-privé*⁶⁵, dans l'idéal, le cadre juridique devrait également permettre aux autorités responsables de l'aire protégée de réinvestir les recettes tirées du tourisme dans la conservation. À ce stade, il est possible d'effectuer un bref tour d'horizon des différentes politiques et lois pertinentes pour confirmer l'existence d'un plan-cadre de gestion et de lois et règlements relatifs à l'investissement; lesquels ne doivent présenter ni écart ni divergence.

Volonté politique et appui financier

Vérifier si les acteurs politiques — tant au niveau du ministère que de l'autorité — soutiennent les partenariats et la mise en concession des aires protégées. Si ces processus sont menés à

bien, il serait indispensable que les responsables de l'autorité chargée de la mise en concession prennent fait et cause pour la mise en concession. La conclusion d'un bon contrat passe par un environnement politique qui permet la transparence, l'efficacité et l'efficacité du processus. En revanche, les investisseurs se désintéresseront sans doute du projet en cas de faible gouvernance, de formalités excessives, d'ingérence politique ou de corruption. Il est possible de se faire une idée générale de la volonté politique en organisant des entretiens stratégiques avec des représentants de l'État, des entreprises, des donateurs et des ONG.

En Afrique australe, certaines autorités responsables des aires protégées autofinancent leurs processus de mise en concession, alors que d'autres reçoivent l'appui financier de donateurs (voir section 2.4.4). Analyser les moyens de financement proposés par l'autorité pour mener à bien le processus de mise en concession ou déterminer s'il convient de trouver encore des ressources.

Encadré 15: Exemple d'étude de cadrage concernant des concessions d'aires protégées au Mozambique

En octobre 2013, la Société financière internationale a publié un rapport de cadrage à l'attention du Ministère du tourisme mozambicain et de la Banque mondiale, intitulé *Assessment of readiness of Mozambique's conservation areas for Tourism Investment* (Évaluation de l'état de préparation des aires de conservation du Mozambique au regard de l'investissement dans le secteur du tourisme). Ce document de 30 pages comprenait des informations générales sur les programmes des donateurs précédents à l'appui de l'investissement et des concessions touristiques; le réseau national pour la conservation, le cadre juridique et les structures institutionnelles; l'investissement du secteur privé dans les aires de conservation (y compris les structures permettant cet investissement et les contraintes associées); une évaluation des aires de conservation pour déterminer l'investissement du secteur privé ainsi que leur attractivité; une évaluation de l'« appétit » du secteur privé pour l'investissement en Mozambique, ainsi que des conclusions et des recommandations⁶⁶.

Élaboration d'un plan stratégique

La phase d'étude de cadrage doit aboutir à l'élaboration d'un plan stratégique de mise en concession, lequel fournit un cadre au processus. Ce document résume les conclusions de cette phase et fournit également des informations supplémentaires qui seront nécessaires lors de la phase suivante de conception et de faisabilité.

65 Convention sur la diversité biologique, décision XII/11 sur la diversité biologique et le développement touristique [alinéa 1(d)].

66 SFI (2013). *Assessment of readiness of Mozambique's conservation areas for Tourism Investment: Mozambique Tourism Scoping Final Report*. 11 octobre 2013.



3.3. Conception et faisabilité

Objectif de cette phase: elle s'appuie sur la phase de cadrage pour définir les contours du programme de mise en concession touristique, notamment les sites disponibles, les produits touristiques à promouvoir, les marchés potentiels et le type de modèle de concession le mieux adapté (voir section 2.2 et 2.3).

Résultat de cette phase: plan stratégique de haut niveau relatif au programme de mise en concession.

Aire protégée et identification du site

Établir des critères de sélection des sites de concession eu égard à l'attrait des sites et aux conditions sous-jacentes qui y prévalent. Il peut s'agir de leur emplacement et de leurs caractéristiques (p. ex. accès, infrastructures existantes et tourisme actuel), de leur taille, de leurs spécificités naturelles et culturelles, de la sensibilité de l'environnement par rapport au tourisme, de questions sociales (p. ex. les communautés locales), des questions liées à la propriété foncière et aux institutions (p. ex. capacité de l'administration responsable de l'aire protégée à apporter un appui aux concessionnaires). Utiliser ces critères lors des visites sur site pour évaluer et décrire les catégories, comparer les options et appliquer ces critères pour recenser les sites les plus viables.

Tableau 6: Exemple de comparaison des pondérations des sites de concession⁶⁷

Sous-catégorie	Pondération	Site 1	Site 2	Site 3	Site 4
		Pourcentage	Pourcentage	Pourcentage	Pourcentage
Infrastructures	68	70%	65%	65%	77%
Caractéristiques du site	110	55%	80%	80%	97%
Viabilité du développement	131	44%	82%	75%	97%
Tourisme	99	69%	45%	44%	87%
Questions environnementales	55	47%	67%	47%	65%
Questions foncières	67	60%	93%	100%	91%
Questions institutionnelles	61	69%	73%	70%	68%
TOTAL	666	59%	71%	68%	85%

Évaluation juridique

Il est nécessaire de procéder à une évaluation du cadre juridique au niveau national et de l'aire protégée pour vérifier si les concessions touristiques peuvent être exploitées dans des conditions viables et si le climat d'investissement leur est favorable. Cette évaluation peut être réalisée par un juriste ou un agent de l'autorité qui connaît bien les dispositions juridiques établies au niveau national ou au niveau de l'aire protégée.

Tableau 7 - Caractéristiques de l'évaluation juridique⁶⁸

Cadre juridique national	Cadre juridique de l'aire protégée et de la concession
<ul style="list-style-type: none"> Établir l'existence d'un cadre juridique relatif aux concessions touristiques (p. ex. Loi sur la gestion des finances publiques en Afrique du Sud, qui impose d'utiliser la collection d'outils relatifs aux partenariats public-privé du Trésor national). Établir l'existence d'un régime foncier stable; de dispositions législatives relatives aux prix des terres et à leur transfert au secteur privé ; de licences et de permis applicables (tous ces éléments sont nécessaires aux investisseurs pour accorder des financements). Identifier les engagements qui lieraient le ministère concerné et l'autorité responsable de l'aire protégée ainsi que les rôles et les responsabilités des différentes institutions. S'assurer qu'il est autorisé de construire des infrastructures à vocation commerciale, telles que des hébergements, des restaurants et des points de vente au détail. Examiner les dispositions susceptibles d'influer sur l'intérêt porté par les investisseurs au projet, notamment les obligations fiscales, les arrangements en matière de travail, la législation sur les devises, les importations, la concurrence, le secteur du tourisme, les codes de la construction et l'environnement [p. ex. évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE)]. Recenser les lacunes et/ou les réformes juridiques nécessaires. 	<ul style="list-style-type: none"> Désigner l'autorité responsable du site de concession à même d'autoriser le processus et l'accord de concession. Décrire la procédure légale relative aux demandes d'attribution de terres, et à l'approbation de ces demandes. Signaler tout droit ou toute licence accordés concernant les sites et les aires adjacentes. Établir des plans d'aménagement de l'aire protégée, dans le cadre du plan de gestion correspondant, qui définissent les zones et l'ampleur des activités touristiques possibles.

Participation des parties prenantes

Il convient de prévoir une stratégie pour la participation des parties prenantes, pour faire en sorte qu'elles participent à chaque étape du processus de mise en concession et que leurs points de vue, connaissances et contributions soient pris en compte⁶⁹. Dans un premier temps, repérer et localiser les parties prenantes et les bénéficiaires concernés. Il peut s'agir d'institutions et de représentants de l'État, d'autorités responsables des aires protégées, d'entreprises, de groupes de la société civile, du milieu universitaire et du monde du développement. Puis, décider du niveau de participation propre à chaque partie prenante (information, consultation, contribution, collaboration ou autonomisation) et des mécanismes permettant une participation et une communication efficaces. Ensuite, commencer à sensibiliser les parties prenantes au processus de mise en concession et leur rendre compte des progrès déjà accomplis via des réunions, des visites sur site et les médias⁷⁰. Selon les bonnes pratiques, il convient de tenir compte des attentes des parties prenantes, de les informer de l'avancement du processus et de répondre à leurs observations⁷¹. Lorsque les membres d'une communauté sont impliqués, déterminer s'ils ont besoin d'une assistance technique ou autre (soit lors du processus de consultation soit pour se préparer à investir efficacement).

Réalisation de l'offre de concession

Modèle de concession: à partir de l'arbre de décision figurant dans la section 2.3, définir le modèle de concession (ou un mélange de plusieurs modèles) qui sera proposé (c.-à-d. contrats de gestion, bail, permis, concession), sa durée, et préciser qui sera propriétaire des actifs. Définir le type de partenaire recherché pour les concessions, par exemple:

- Secteur privé ou ONG uniquement
- Coentreprise avec actionnariat communautaire ou privé
- Partenariat public-privé, à savoir un partenariat entre le gouvernement et le secteur privé ou une ONG ou la communauté
- Communauté propriétaire

Le choix du type de partenaire aura des incidences multiples. Il déterminera notamment l'entité qui prendra le risque d'investir dans la concession (pouvoirs publics, secteur privé, ONG ou communauté d'accueil) ainsi que l'étendue des avantages pour le développement des communautés d'accueil et locales. Pour autant, ces éléments ne s'excluent pas mutuellement et un programme de concessions peut promouvoir différents types de partenariat pour divers sites de concession dans une aire protégée.

Type de produit touristique: sélectionner les types de produits et d'activités touristiques qui seront proposés parmi ceux énoncés à la section 2.1. Ils doivent être compatibles avec

le plan de gestion de l'aire protégée. Indiquer s'ils nécessitent des investissements en capital.

Durée: la durée de la concession doit être basée sur le risque potentiellement encouru par l'investisseur (p. ex. : des investissements en capital élevés devraient donner lieu à des durées de concession plus longues, comme c'est le cas pour les hébergements). Parfois, les concessionnaires qui obtiennent de bons résultats peuvent se voir proposer un prolongement de la durée de concession.

Viabilité et évaluation du marché

Procéder à une analyse du marché touristique en examinant la documentation existante et en consultant certaines parties prenantes au sein des autorités et du secteur privé. Elle doit comprendre une évaluation de l'offre et de la demande qui tiendra lieu de référence⁷²:

- **La demande:** recueillir des données statistiques concernant le pays et la destination (nombre d'arrivées, marchés émetteurs, caractéristiques démographiques, durée des séjours, dépenses, taux d'occupation, type d'hébergement occupé, lieux visités, activités pratiquées, tendances, et objectifs de développement de l'autorité).
- **L'offre:** analyser des données sur les hébergements existants et concurrents (nombre, type, capacités, qualité, tarifs), les visites guidées/les guides touristiques, les restaurants, les transports, les services d'information, les futurs produits touristiques, les centres d'intérêt, les destinations et produits en concurrence.

Faire appel à des investisseurs potentiels susceptibles d'avoir déjà investi dans le tourisme durable des aires protégées et d'être intéressés par d'autres investissements de ce type. Envisager des visites de reconnaissance dans d'autres aires protégées, des réunions lors de foires commerciales locales et internationales et des rencontres individuelles propices au dialogue. Créer **une base de données des investisseurs existants et potentiels** (entreprises, ONG et communautés, notamment), puis discuter avec eux des offres de sites de concession. Déterminer si les aires protégées, les sites et les types de produits proposés les intéressent ; s'ils sont susceptibles de proposer leur candidature pour obtenir une concession ; si les niveaux d'infrastructure sont adaptés et quel serait le montant de leur investissement. Identifier les sites et les destinations en concurrence ainsi que les problèmes et les risques fonciers attendus⁷³.

Fixation des redevances

Décider d'une redevance de concession signifie trouver un équilibre entre le montant des gains que le partenaire tire de l'utilisation de l'aire protégée (un bien public) et le montant perçu par l'autorité en contrepartie. Le processus de fixation de la redevance doit être transparent, équitable et cohérent.

67 SFI (2012). Facilitating large-scale tourism resorts in Mozambique: The tourism investment generation approach. Disponible à l'adresse : <https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/CoastalResortsStudy.pdf>, p. 15 (en anglais).

68 Adapté de Spenceley, A. (2014). Op. cit.

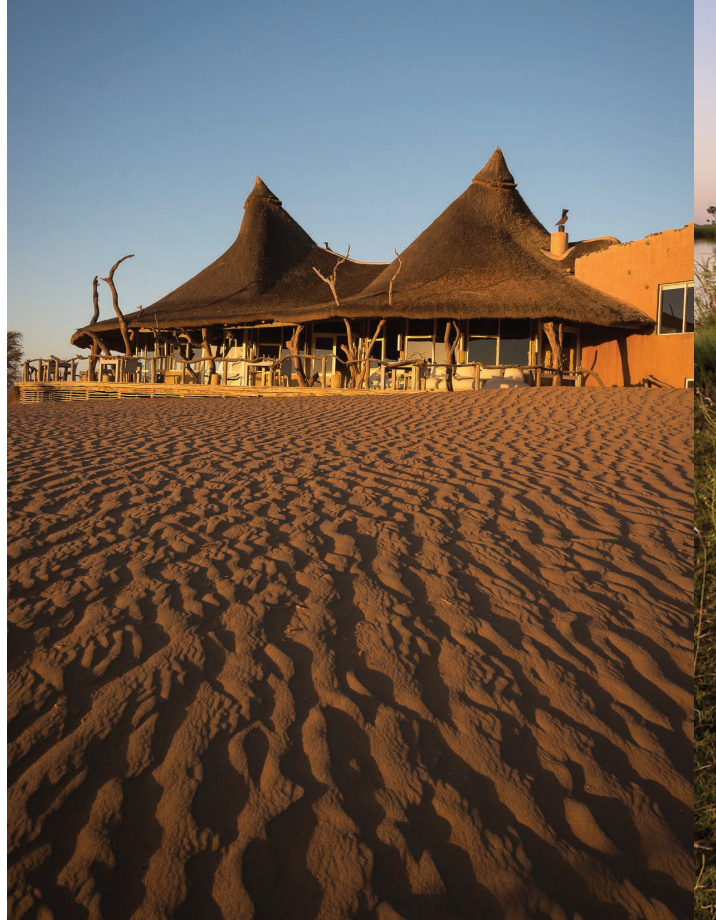
69 Walton A. Gomei M. et Di Carlo G. (2013). Stakeholder engagement: Participatory Approaches for the Planning and Development of Marine Protected Areas. Fonds mondial pour la nature et National Oceanic et Atmospheric Administration (NOAA) — « National Marine Sanctuary Program », disponible à l'adresse: http://awsassets.panda.org/downloads/stakeholder_engagement.pdf (en anglais).

70 Adapté de http://tourisminvest.org/_manual/manual_workstream_stakeholder-mgt.html.

71 SFI (2007). Op. cit.

72 Spenceley (2014). Op. cit.

73 Spenceley (2014). Op. cit.



Il est aussi important de rappeler que les recettes ne sont pas le facteur le plus important dans les concessions d'aires protégées. En effet, d'autres facteurs entrent en ligne de compte: accès du public, taille et caractère exclusif de l'aire, fonds propres, conservation et avantages pour la communauté. Il convient d'expliquer au concessionnaire que les redevances sont essentiellement assimilées à des frais d'exploitation (p. ex. loyer pour la location d'un bien, l'utilisation des terres, etc.). Les différents types de redevances sont présentés ci-après⁷⁴:

- **Redevances déterminées par l'offre:** les autorités proposent une valeur de réserve/une redevance minimum et la soumettent au marché via une procédure d'appel à la concurrence (p. ex. : appel d'offres ou enchères).
- **Redevances axées sur le marché:** elles émanent de candidatures spontanées. L'autorité se voit proposer une redevance qui peut être acceptée ou négociée, puis faire l'objet d'un accord.
- **Formules de redevance fondée sur les recettes:** la redevance représente un pourcentage des recettes brutes générées par le concessionnaire. En Afrique australe, les taux varient souvent entre 6% et 10% du chiffre d'affaires enregistré par les « clubs safari » dans des aires protégées de grande valeur à cela s'ajoute un paiement minimum de l'ordre de 50% de la redevance de concession de base. Toutefois, pour vérifier ce type de redevances, l'autorité doit effectuer des contrôles rigoureux et être habilitée à le faire, et il faut prévoir une définition rigoureuse des recettes. Des redevances par nuitée peuvent également se substituer aux redevances fondées sur les recettes.
- Des **redevances par unité** sont utilisées lorsque les autorités souhaitent établir une redevance fixe par unité d'utilisation, par exemple, une redevance fixe par hectare et par an. Ce type de redevances est plus facile à gérer pour une autorité, mais il doit se fonder sur des estimations réalistes de l'offre (p. ex. : sur certains sites, des redevances jugées trop élevées ont découragé certains investisseurs).
- Des **redevances fixes** peuvent être établies pour les petites

concessions, lorsque les recettes escomptées risquent d'être faibles ou difficiles à contrôler.

- Il est également possible de **combiner** redevances fixes et redevances fondées sur les recettes, etc.

Une autorité qui souhaite établir une redevance de concession minimum peut se reporter aux redevances précédentes et aux normes sectorielles et effectuer une analyse d'investissement pour déterminer la rentabilité possible du projet. Il est également important de fixer un taux de rentabilité interne acceptable qui couvrira les risques et les coûts associés à la gestion de la concession dans l'aire protégée⁷⁵. Il ne faut pas oublier que l'entrepreneur touristique doit aussi dégager des bénéfices pour que l'opération soit viable.

Viabilité commerciale pour les investisseurs

Déterminer la viabilité commerciale de la concession touristique, en s'appuyant sur des projections simples de flux de trésorerie pour un concessionnaire hypothétique et une redevance minimum réaliste. Ceci permettra d'écarter des attentes irréalistes et, le cas échéant, de définir une redevance de concession minimum. Pour de plus amples informations sur ce genre de projections, on peut se reporter au manuel sud-africain sur les partenariats public-privé⁷⁶. Le **tableau 8** présente quelques-unes des différences qui existent entre les investissements concernant des aires protégées et ceux concernant des aires non protégées.

74 Thompson et coll. (2014). Chapter 6.

75 Thompson et coll. (2014). Chapter 6.

76 <http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/PPP%20Manual/Main%20Intro+Contents.pdf>.

77 Castis, T. (2017). PPP Program. iSimangaliso Wetland Park. « Programme de partenariats public-privé dans le Parc de la zone humide d'iSimangaliso » (en anglais). Exposé lors de la réunion consacrée aux partenariats et concessions touristiques dans les aires protégées. St Lucia (Afrique du Sud). 30 mai–2 juin 2017.



Tableau 8: Facteurs à considérer par les investisseurs en cas d'investissements touristiques dans les aires protégées et non protégées⁷⁷

Question	Hébergement touristique dans les aires non protégées	Hébergement touristique dans les aires protégées
Croissance du capital	L'investisseur est en mesure de vendre le bien à un prix généralement supérieur à l'investissement de départ.	Aucune croissance du capital. L'installation revient automatiquement à l'État, l'investisseur ne bénéficiant d'aucune compensation pour les améliorations qu'il y a apportées. Au mieux, le concessionnaire sortant peut récupérer une partie de la valeur de tout bien mobilier repris par le nouvel entrepreneur.
Garantie pour un financement par emprunt	Les biens peuvent servir de garantie pour le financement par emprunt, même si l'investissement concerne des biens immobiliers possédés en vertu d'un bail emphytéotique.	Une garantie pour un financement par emprunt se limite aux droits de l'investisseur découlant du contrat de concession, lesquels sont très restreints d'un point de vue financier. L'investisseur devra grever d'autres actifs pour obtenir des financements. De toute évidence, ce type de garantie est dissuasif pour les investisseurs, car le concessionnaire assume un risque bien plus important.
Risque	L'investisseur assume totalement le risque opérationnel, notamment le risque de faillite. Néanmoins, il peut vendre le projet à tout moment pour limiter les pertes ou éviter la faillite. Si d'autres capitaux doivent être injectés dans le projet, ils peuvent être récupérés grâce aux bénéfices futurs et/ou à la plus-value en capital.	L'investisseur assume totalement le risque opérationnel, notamment le risque de faillite. Il n'a pas d'autre choix que de poursuivre le projet, indépendamment des pertes réalisées et des perspectives de reprise. Si d'autres capitaux doivent être injectés dans le projet, il est possible qu'ils ne soient jamais récupérés, car la durée du projet est limitée. En outre, la plus-value en capital est inexistante.
Dépenses d'équipement et charges d'exploitation	Non concernées par les facteurs environnementaux ou facteurs connexes qui caractérisent les aires protégées.	Sensiblement supérieures en raison des restrictions environnementales (p. ex. : coûts plus élevés de la construction dans des lieux reculés et/ou inaccessibles ; collecte obligatoire des déchets dans les aires protégées ; installation d'usines de traitement des eaux usées ; etc.).
Marché cible	Accès à une large gamme de marchés (loisirs, affaires, etc.) ce qui permet de diversifier le risque commercial.	Exclusivement tributaires du marché des loisirs, réputé pour être versatile et soumis à des aléas qui échappent au contrôle de l'investisseur. Dans de nombreux cas, les projets sont petits en raison des restrictions environnementales, et les pleins tarifs, élevés pour pouvoir garantir leur viabilité. Ce segment apparaît comme étant le plus vulnérable du marché du tourisme au cours des cycles de récession.

Rentabilité pour les autorités

Établir si la mise en concession sera rentable pour le gouvernement et l'autorité responsable de l'aire protégée. Déterminer les revenus qui seront issus de la mise en concession aux fins de la conservation, de la création d'emplois, de l'investissement dans les infrastructures, et les comparer avec d'autres options (p. ex. : internalisation), dont le maintien du statu quo⁷⁸. Surtout, examiner ces revenus compte tenu des coûts associés au processus de passation de marché et à l'administration d'un accord de concession⁷⁹.

Plan stratégique de haut niveau pour le processus de mise en concession

Ce plan doit finaliser les phases de conception et de faisabilité et décrire de manière claire les éléments importants de la mise en concession (voir encadré 16).

3.4. Marché, négociation et passation du marché

Objectif de cette phase: elle met en œuvre le plan stratégique de haut niveau et comprend la préparation du marché (notamment la stratégie et le programme, les supports promotionnels et les dossiers d'appel d'offres), puis la transaction en elle-même.

Résultat de cette phase: signature d'un contrat de concession entre l'autorité responsable de l'aire protégée et un investisseur.

Préparation du marché

L'autorité doit mettre au point un plan global et préparer les documents qui seront utilisés lors du processus de passation de marché, notamment:

- Une **description du programme de concession proposé aux investisseurs**. Elle comprend des éléments du plan stratégique de haut niveau (voir encadré 16) ainsi que le calendrier du projet (à savoir procédure de passation de marché, durée de la concession, fin);

Encadré 16: Éléments d'un plan stratégique de haut niveau pour la mise en concession ⁸¹

- Buts et objectifs de la mise en concession
- Produits et services à développer, compatibles avec la sensibilité environnementale et sociale de la destination
- Modèle de concession (gestion, bail, modèle construction-exploitation-transfert, etc.) dans lequel figurent les rôles et les responsabilités de l'autorité et du concessionnaire ainsi que les dispositions institutionnelles pertinentes
- Modèle d'affaires (p. ex. : secteur privé, coentreprise, entreprise de la communauté)
- Analyse du secteur et du marché, notamment de l'offre et de la demande internationales, régionales et intérieures ; et analyses de la concurrence et des risques
- Impacts sur le développement en termes de création de revenus et d'emplois, de mobilisation des investissements, de protection des ressources naturelles, de développement des compétences et de développement économique local
- Plan de durabilité, notamment liens socio-économiques et culturels, directs et indirects, avec les communautés locales, conservation de la biodiversité et aménagement de l'environnement.
- Calendrier du projet, notamment tous les plans échelonnés de diffusion des offres ; cycle de vie de chaque concession, notamment procédure de passation de marché, durée et fin
- Plan de commercialisation, notamment description du produit, du tarif, des activités de promotion, du lieu et du rôle des différents organismes concernés
- Plan de financement et projections, notamment scénarios optimistes, moyens et pessimistes
- Risques et hypothèses critiques (en termes financiers, politiques, environnementaux, sociaux, de réputation et de marché) et plan d'atténuation correspondant
- Suivi et évaluation de la concession

Tableau 9: Coûts institutionnels types des concessions touristiques pour les autorités responsables des aires protégées ⁸⁰

Coûts supportés par l'institution	Phase de mise en concession			
	Étude de cadrage	Conception et faisabilité	Marché	Administration de la concession
Responsable et personnel chargé du projet	✓	✓	✓	✓
Consultant ou conseiller pour les transactions	✓	✓	✓	
Manifestation d'intérêt		✓		
Participation des parties prenantes		✓		✓
Appui aux infrastructures/modernisation		✓		✓
Publicité			✓	
Obligations en matière de gestion de la conservation				✓
Processus de suivi et d'évaluation				✓

⁷⁸ Detailed guidance for this kind of forecast can be found in the South African PPP Manual

⁷⁹ <http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/PPP%20Manual/Main%20Intro+Contents.pdf>

⁸⁰ Adapted from South African Public Private Partnership Manual: National Treasury PPP Practice notes issued in terms of the Public Finance Management Act: Module 1: pp34

⁸¹ Spenceley. (2014) Op. cit. and Legovini, A. (2010) Development Impact Evaluation Initiative: A World Bank-Wide Strategic Approach to Enhance Developmental Effectiveness, World Bank, Accessible from http://siteresources.worldbank.org/INTDEVIMPEVAINI/Resources/3998199-1286546178578/7465778-1291306572028/Legovini_dime_paper_ext.pdf



« Les recettes ne sont pas le facteur le plus important dans les concessions d'aires protégées. En effet, d'autres facteurs entrent en ligne de compte : accès du public, taille et caractère exclusif de l'aire, fonds propres, conservation et avantages pour la communauté. »

- Un accord sur la **stratégie d'attribution** à suivre (p. ex.: appel d'offres ouvert, enchères) (**voir tableau 10**);
- Un plan de mise en relation avec des investisseurs qui peut comprendre des opérations de lancement spécifiques, la participation à des salons internationaux, des rencontres individuelles avec des entrepreneurs ciblés, des annonces dans les journaux et les magazines, l'utilisation des médias sociaux⁸²;
- Des **supports promotionnels**, à savoir de belles et séduisantes plaquettes et brochures destinées à séduire les investisseurs, mais également des fiches factuelles contenant des informations de base (p. ex. : emplacement, taille du site). Ces supports peuvent prendre la forme de communiqués de presse destinés aux médias, d'affiches et de banderoles pour les salons, de sites Web et de portails consacrés à l'investissement. Des manuels techniques peuvent aussi être produits à l'intention des investisseurs intéressés. Y figureront des informations sur les coûts fonciers et les procédures d'acquisition, les coûts et les procédures relatifs aux permis de construire, les licences requises, les coûts de main-d'œuvre, la réglementation en matière de travail (p. ex. : pour les expatriés), les mesures d'incitation, le coût des services publics, les politiques et lois pertinentes et les priorités en matière de durabilité⁸³;
- Des **dossiers d'appel d'offres** et une « salle » physique ou virtuelle destinée à conserver les données en toute sécurité. Les dossiers d'appels d'offres seront composés d'un manuel pour les appels d'offres (règles et procédures), d'annonces promotionnelles (p. ex. : avis à manifestation d'intérêt si l'autorité souhaite évaluer le niveau de la demande), d'une liste de pointage et de présélection, d'une demande de propositions accompagnée d'un accord de non-divulgaration et d'une liste de contrôle, et d'un projet de contrat;
- Un accord concernant la **commission d'examen des soumissions**, les critères d'examen qu'il appliquera et le rôle de ses membres. Le comité devra signer des accords de confidentialité et se récuser en cas de conflits d'intérêts.

Il est essentiel que le processus soit formellement approuvé par l'autorité (et potentiellement à l'échelon ministériel), ceci pour garantir l'intégrité et la transparence du processus et éviter les répercussions d'une quelconque ingérence politique ou d'un potentiel favoritisme.

Il existe un autre processus, décrit dans la **figure 4**, qui permet d'accroître la transparence et la compétitivité des soumissions spontanées.

Tableau 10 : Avantages et inconvénients des différentes stratégies transactionnelles⁸⁴

	Avantages	Inconvénients
Appel d'offres	Processus le plus transparent Mécanisme fondé sur le marché permettant de sélectionner la meilleure proposition Suscite le plus l'intérêt des investisseurs Sélection du meilleur candidat basée sur de multiples critères. Vérification possible des antécédents	Certains investisseurs sont moins attirés par le processus de mise en concurrence, car il réduit les chances de réussite Peut être coûteux, long et complexe Candidatures possibles de soumissionnaires avec peu ou pas d'expérience Examens de l'offre généralement effectués dans le secret
Enchères	Grande transparence Concurrentielles Processus rapide et simple Suscite l'intérêt des investisseurs Vérification possible des antécédents	Impossible de négocier des avantages supplémentaires (p. ex. : avantages locaux, emplois, contribution à la conservation) Vérification difficile des antécédents
Soumission spontanée	Souplesse accrue Intérêt des investisseurs déjà présent Marketing et promotion non indispensables Utile en l'absence d'intérêt du secteur privé Possibilité de tester le degré d'intérêt via un appel d'offres ou une vente aux enchères	Ponctuelle et émise en réaction aux soumissions offertes Risque potentiellement accru de choisir un investisseur inadéquat et de ne pas obtenir la meilleure offre
Négociation directe	Relativement simple, facile et directe Privilegiée par les investisseurs de haut rang Souplesse accrue Marketing et promotion non indispensables	Non concurrentielle Prête le flanc aux critiques extérieures sur la transparence, le favoritisme et la corruption Risque potentiellement accru de choisir un investisseur inadéquat, de ne pas obtenir la meilleure offre ou de n'en obtenir aucune en cas d'échec des négociations

82 Spenceley. 2014. Op. cit.

83 Whyte, R., Perrottet, J., Di Fiori, V., et Neville, H. 2013. Global Investment Promotion Best Practices: Winning tourism investment, Banque mondiale, disponible sur <https://www.wbginvestmentclimate.org/advisory-services/investment-generation/investment-policy-and-promotion/gipb/upload/Tourism-GIPB-report.pdf>, p. 7.

84 Adapté du Service consultatif pour les investissements étrangers. 2012. Facilitating Large-Scale tourism resorts in Mozambique: The tourism investment generation approach, Groupe de la Banque mondiale et Gouvernement zambien. 2016. Guidelines and checklist in designing public private partnership (PPP) projects for wildlife conservation.

85 Adapté de Spenceley (2014). Op. cit.



Figure 4 - Processus pour la mise en concurrence des soumissions spontanées⁸⁵

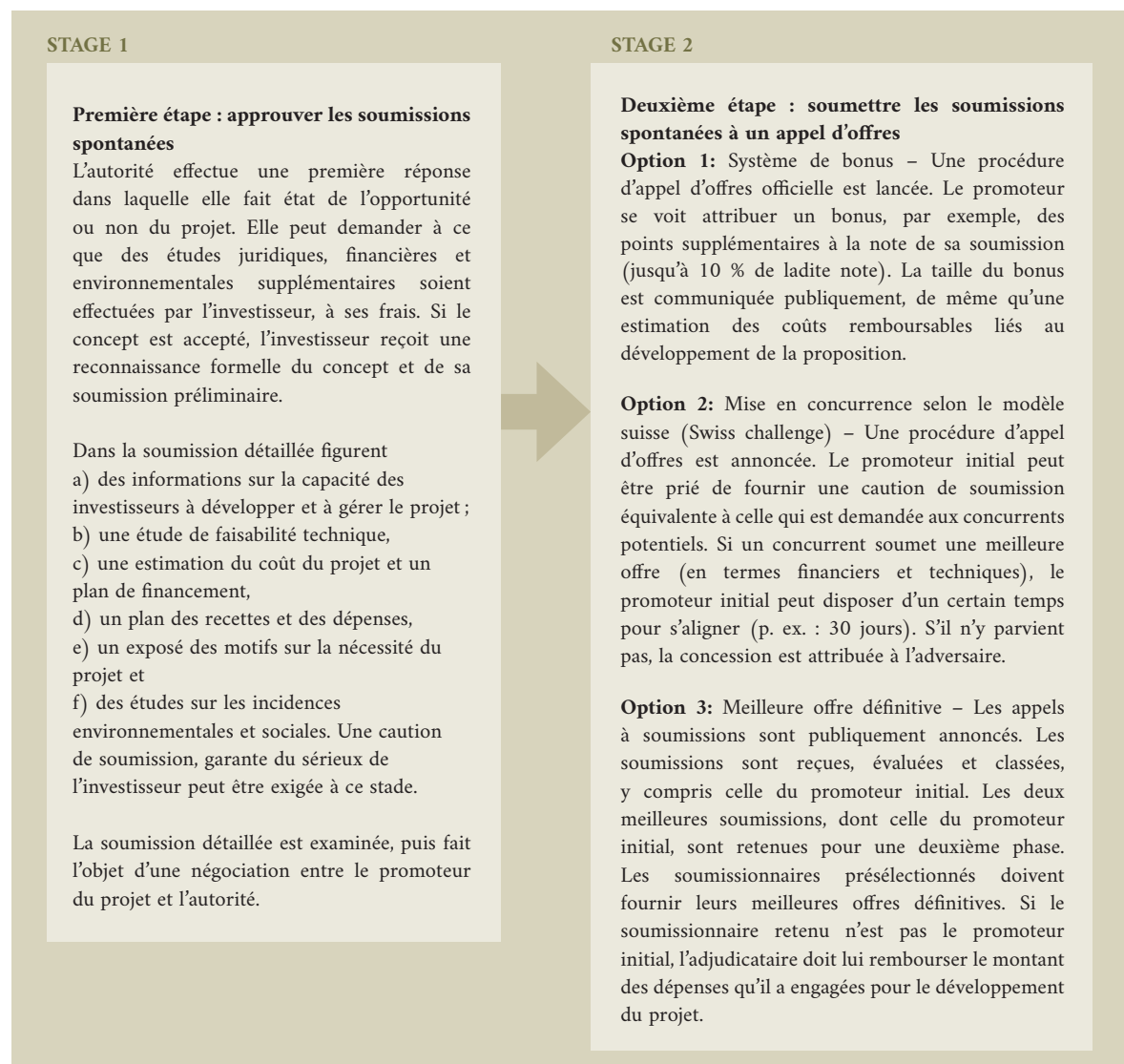
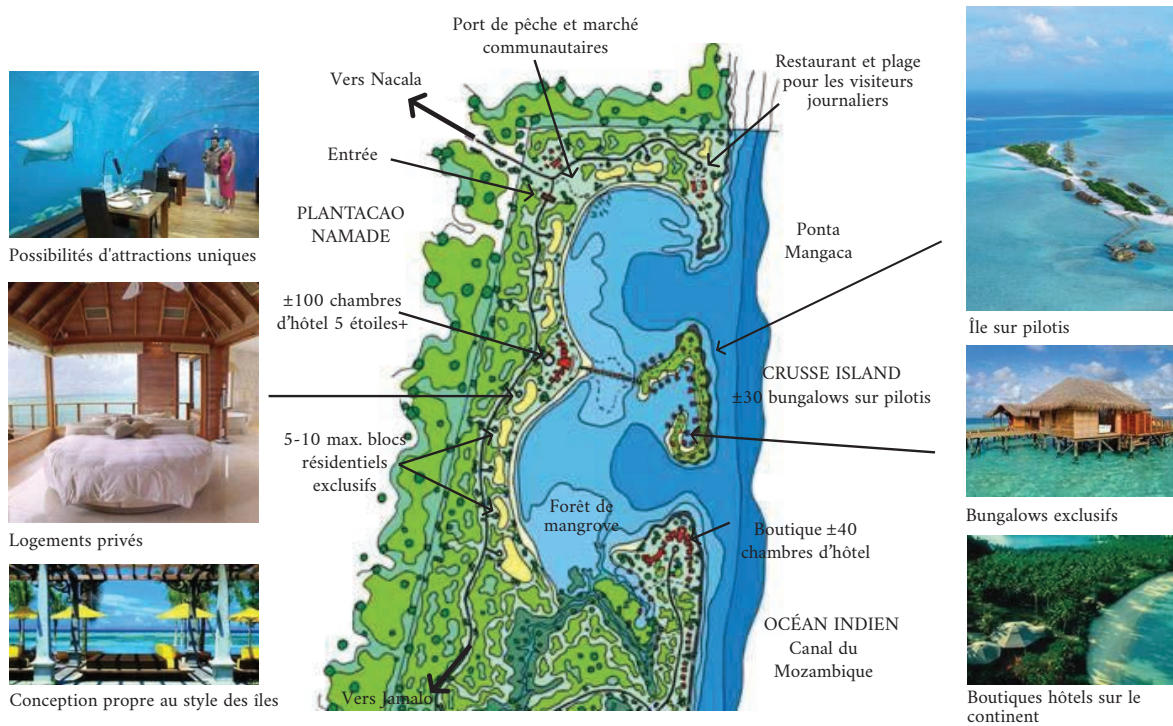




Figure 5: Exemple d'étude de concession touristique côtière au Mozambique⁸⁶



86 SFI (2007). Mozambique Tourism Anchor Investment Program: Anchor Sites Assessment final report. Ministère mozambicain du tourisme/Fonds national pour le tourisme/SFI.

87 Service consultatif pour les investissements étrangers (2012). Facilitating large-scale tourism resorts in Mozambique: The tourism investment generation approach. Groupe de la Banque mondiale.

88 Communication personnelle. Anabela Rodrigues. Réserve nationale de Niassa. Janvier 2012.



Stand d'exposition pour un programme de concessions au Mozambique⁸⁷

Encadré 17: Système de protection des offres: Réserve nationale de Niassa (Mozambique)⁸⁸

Les soumissions ont été conservées par la société Ernst and Young, une tierce partie indépendante. Les dossiers d'appel d'offres ont été stockés en toute sécurité et une salle a été mise à disposition dans les locaux de la société en vue de l'examen des offres et des évaluations.





Trouver des investisseurs attachés aux investissements et à la durabilité

Des **étapes de présélection** peuvent permettre d'obtenir des informations sur les antécédents des investisseurs et sur les résultats qu'ils ont obtenu en matière de conservation et de développement. Par exemple, dans le cadre d'une manifestation d'intérêt, on peut leur demander si d'autres entreprises ont été certifiées durables par des parties tierces indépendantes ou s'ils ont remporté des prix internationaux pour les efforts qu'ils ont réalisés. Des **références** émanant de représentants d'autres autorités responsables d'une aire protégée dans laquelle ils ont été employés peuvent être demandées pour vérifier leurs antécédents.

Permettre aux investisseurs d'accéder aux informations collectées au cours de l'étape de faisabilité (p. ex. : analyse de marché, conséquences en matière de développement, analyse juridique, etc.) et de réaliser un audit préalable complet afin d'évaluer l'affaire (p. ex. : ses actifs, passifs et son potentiel commercial). Dans l'idéal, ils procéderont à des visites sur

site et rencontreront les parties prenantes concernées pour améliorer leur capacité à formuler une proposition viable et réaliste sur le plan commercial.

Les dossiers d'appel d'offres peuvent être conçus de telle manière que les investisseurs soient incités à indiquer comment l'apport de fonds propres, l'emploi et le marché de l'approvisionnement contribueront à la conservation et au développement des communautés locales. Ces soumissions sont examinées en parallèle avec une offre financière. Les objectifs proposés par les adjudicataires, en matière d'environnement et d'autonomisation, peuvent être intégrés dans un accord contractuel et faire l'objet d'un suivi.

Gestion de la transaction

L'autorité responsable de l'aire protégée lance la concession sur le marché, examine les soumissions et, une fois les négociations avec l'adjudicataire terminées, signe un accord de concession avec le partenaire. Ce processus s'appuie sur les documents produits et contient les étapes ci-après.



Négociation et passation du marché

Certaines stratégies transactionnelles impliquent peu de négociations. Dans ce cas, l'annonce de l'adjudicataire est simplement suivie de la signature d'un contrat (p. ex. : enchères, appels d'offres dans lesquels le soumissionnaire remet un contrat signé). Dans d'autres stratégies, les processus de négociations sont longs et complexes (p. ex. : négociations directes) ou ne s'achèvent que lorsque le soumissionnaire a rempli toutes les conditions nécessaires (p. ex. : obtention d'un financement). Un conseiller pour les transactions ou un négociateur expérimenté peut être engagé pour faciliter les discussions.

L'accord conclu avec une autorité responsable d'une aire protégée peut prévoir une exclusivité commerciale et une exclusivité financière. L'exclusivité commerciale s'applique lorsque l'accord de concession est signé entre l'autorité responsable d'une aire protégée et le concessionnaire. En général, le concessionnaire dispose d'un certain délai pour conclure les arrangements financiers avec les prêteurs et les investisseurs. À l'expiration de ce délai, l'autorité responsable d'une aire protégée peut soit annuler l'accord de concession avec l'adjudicataire, soit entamer des discussions avec le

soumissionnaire de réserve. Par là, il s'agit de s'assurer que l'autorité n'est pas liée à un soumissionnaire qui, en fin de compte, serait dans l'impossibilité de financer le projet. L'exclusivité financière peut aussi prévoir la conclusion d'un accord direct entre les prêteurs et l'autorité responsable d'une aire protégée, lequel définira les mécanismes de sécurité dont peuvent se prévaloir les prêteurs sur les actifs du projet, et qui régira aussi les droits de substitution du prêteur⁸⁹.

Une bonne affaire se reconnaît au fait que les parties sont toutes deux à même de financer le projet et d'en retirer des avantages; à sa rentabilité (incidences en termes de développement et financiers); au caractère acceptable du transfert de risque; aux capacités techniques adéquates de l'investisseur (notamment en matière d'opérations, de travail avec les communautés, de clientèle existante et d'aptitudes promotionnelles); et à la mise en valeur d'un tourisme durable⁹⁰.

89 Communication personnelle. Carla Faustino Coelho. Société financière internationale. Courriel de juin 2017.

90 Adapté de National Treasury (2005). op. cit. et Varghese, G. (2008). « Public private partnerships in South African National Park ». Dans Spenceley, A. (éd.) Responsible tourism: critical issues for conservation and development, Earthscan, p. 77.

Tableau 11: Étapes de la transaction⁹¹

Étape de la transaction	Description	Stratégie transactionnelle		
		Appel d'offres	Enchères	Négociation spontanée/directe
Publicité	Placer des annonces dans des médias nationaux et internationaux appropriés et sérieux (journaux, gazettes officielles et revues spécialisées). Envoyer des annonces directement aux investisseurs identifiés lors des précédentes phases et diffuser l'information dans des salons internationaux et régionaux.	✓	✓	
Présélection des parties ayant manifesté leur intérêt en fonction de critères clés (p. ex. : solidité financière, expérience technique et financière, références en matière de durabilité)	Les manifestations d'intérêt doivent être reçues, consignées et protégées conformément aux procédures requises dans les dossiers d'appel d'offres. Elles doivent être communiquées, à une date et à une heure convenues, à la commission d'examen pour contrôle et évaluation, suivant la procédure établie. Les candidatures sont alors retenues ou rejetées ⁹² . Informer les entreprises du résultat du processus de préqualification.	✓		
Publication d'une demande de propositions assortie d'un projet d'accord, d'un accord de non-divulgateion et d'une description des informations requises du soumissionnaire	La demande de propositions est communiquée aux soumissionnaires préqualifiés. Parfois, les candidats doivent s'acquitter d'une somme avant de recevoir la demande de propositions, laquelle sera utilisée pour préparer les dossiers d'appels d'offres à leur intention.	✓		
Audit préalable effectué par les soumissionnaires (visites de site, conférence de soumissionnaires)	Accès à la « salle » des données et étude d'informations techniques, juridiques et financières exhaustives concernant la concession. Visites sur site: toute entreprise préqualifiée devrait pouvoir visiter les sites de concession et discuter du projet avec des membres du personnel responsable de l'aire protégée dûment renseignés, des représentants des autorités locales et des parties prenantes concernées. Il est utile de faire appel à un professionnel indépendant qui organisera des visites sur site, des réunions et collectera des informations susceptibles de répondre aux préoccupations des investisseurs. Questions et réponses liées à la soumission: les questions soulevées par des investisseurs peuvent porter sur des informations techniques générales, la conception du projet, la structure de la transaction, le cadre juridique ou encore la répartition des risques. Elles peuvent être posées par téléphone, courriel ou lors d'une conférence des soumissionnaires. Tous les soumissionnaires doivent être traités sur un pied d'égalité. Les réponses sont ainsi communiquées à tous les soumissionnaires préqualifiés.	✓	✓	
Réception des soumissions	Les soumissions doivent être reçues, consignées et protégées conformément aux procédures prévues dans les dossiers d'appel d'offres. L'envoi peut se faire à l'aide d'une enveloppe ou de deux (offres technique et financière séparées) ou de trois (offre supplémentaire concernant « l'autonomisation »).	✓	✓	✓
Examen des soumissions (aspects financiers, questions environnementales et développement social) et sélection de l'adjudicataire	Les soumissions doivent être transmises, à une date et à une heure convenues, pour examen et évaluation conformément à la procédure établie par la commission d'examen. La présence des investisseurs est proscrite lors de l'évaluation technique, mais possible à l'ouverture de l'offre financière. Un compte-rendu ou procès-verbal officiel des délibérations concernant les évaluations doit être mis à disposition ⁹³ . L'adjudicataire est sélectionné sur la base d'une note technique et financière pondérée ou de la meilleure offre financière, si l'évaluation technique est à la limite de la retenue/du refus conformément aux règles de l'appel d'offres ⁹⁴ . À l'issue du processus d'évaluation des soumissions, l'autorité informe tous les candidats. L'adjudicataire est invité à finaliser le contrat ainsi que d'autres accords de projet ⁹⁵ . Le soumissionnaire classé deuxième est gardé en réserve pendant un délai de grâce, dans le cas où l'accord avec l'adjudicataire ne pourrait être finalisé.	✓		
Négociation avec l'adjudicataire	À ce stade, certains processus comprennent des négociations. Dans d'autres cas, le soumissionnaire aura remis un contrat signé avec son offre. Lorsque des négociations sont nécessaires, il peut être utile de recourir aux services d'un négociateur expérimenté ou d'un conseiller pour les transactions. Elles doivent se dérouler dans un climat de confiance et de coopération ⁹⁶ .	✓		✓
Accord sur un plan de gestion et signature du contrat	La signature du contrat entre l'autorité contractante et l'adjudicataire marque la fin de la transaction. L'accord de concession doit également comprendre un plan de gestion convenu entre les parties ⁹⁷ .	✓	✓	✓

Encadré 18 - Éléments d'un contrat de concession type⁹⁸

- Nature et étendue des droits de concession (p. ex.: zone géographique, travaux, services, étendue du caractère exclusif)
- Conditions préalables à l'entrée en vigueur
- Durée du contrat
- Nature des intérêts des parties associés au bien dans les actifs de concession (p. ex. : droit d'usage d'une aire ou d'une infrastructure)
- Entretien des actifs de la concession (entretien des routes, voies d'accès, etc.)
- Redevances (y compris le processus relatif à leur ajustement et à leur révision)
- Garanties de bonne fin (p. ex. : niveaux de service, taux d'occupation)
- Suivi et évaluation à l'aide d'indicateurs clefs de performance et modèle de liste de contrôle de la conformité
- Polices d'assurance
- Dispositifs de limitation de la responsabilité et d'indemnisation de l'autorité responsable de l'aire protégée
- Force majeure (dommages ou destruction en raison de forces qui échappent au contrôle des parties)
- Impacts sur l'environnement au cours de la construction, de l'exploitation et de la mise en concession
- Droit de céder des droits de concession à des parties tierces
- Restrictions/conditions applicables au transfert de la concession
- Restrictions/conditions applicables aux transactions entre parties liées (p. ex. : si le concessionnaire est membre d'un groupe plus grand)
- Contributions socio-économiques (p. ex. : fonds propres locaux, emploi, approvisionnement, projets sociaux)
- Modifications apportées à la législation
- Violations du contrat et procédures de résiliation
- Dispositions en matière de règlement des différends
- Cas dans lesquels une tierce partie ou l'autorité responsable de l'aire protégée pourrait prendre en charge l'exploitation (p. ex. : temporairement en cas de grave manquement)
- Impôts et autres questions fiscales

4. GESTION DU CONTRAT

4.1. Gestion du partenariat

Le contrat entre un organisme extérieur et une aire protégée permet à une entreprise touristique d'exercer son activité. Il convient de tenir compte de nombreux points importants dans le contrat et sa mise en œuvre (voir tableau 12).

L'encadré 19 expose quelques bons processus de participation des parties prenantes auxquels il convient de s'intéresser lors de la construction et de l'exploitation de nouvelles installations touristiques. La gestion des contrats de longue durée peut s'avérer difficile, car le personnel se renouvelle fréquemment. Par conséquent, il importe d'assurer la planification de la relève, ainsi que le transfert des compétences et des connaissances (voir section 5) pour garantir la continuité et la durabilité.

Encadré 19: Bonnes pratiques de participation des parties prenantes au cours de la construction et de l'exploitation⁹⁹

Construction:	Operation:
<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les parties prenantes susceptibles d'être les plus touchées par la construction. • Informer les parties prenantes locales des activités de construction et des modifications apportées au calendriers. • Déployer rapidement des officiers de liaison avec les communautés sur le terrain. • Viser une résolution rapide des différends. • Tenir les parties prenantes informées de l'avancée des programmes de gestion environnementale et sociale. • Choisir des concessionnaires capables de coopérer efficacement avec les parties prenantes. • Gérer les risques relationnels avec les parties prenantes induits par les concessionnaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gérer la transition construction-exploitation. • Passer en revue et mettre à jour périodiquement les informations relatives aux parties prenantes. • Continuer de donner des informations aux parties prenantes et de les consulter selon que de besoin. • Garantir la participation continue des parties prenantes aux systèmes de gestion de l'exploitation. • Informer régulièrement sur les programmes de préparation et de réponse aux situations d'urgence. • Assurer le bon fonctionnement du mécanisme de réclamation. • Envisager l'établissement d'un programme de suivi par des tiers ou participatif.

91 Adapté de Spenceley (2014). Op. cit.

92 SFI (2007). op. cit. p. 38.

93 SFI (2007). Op. cit. p. 38.

94 SFI (2007). Op. cit. p. 38.

95 SFI (2007). Op. cit. p. 38.

96 National Treasury. 2005. p. 59 et exemple p. 62.

97 SFI 2007. Op. cit. p. 39.

98 Adapté de Thompson et coll. (2014). Op. cit. p. 172 et Gouvernement de Zambie (2016). Op. cit.

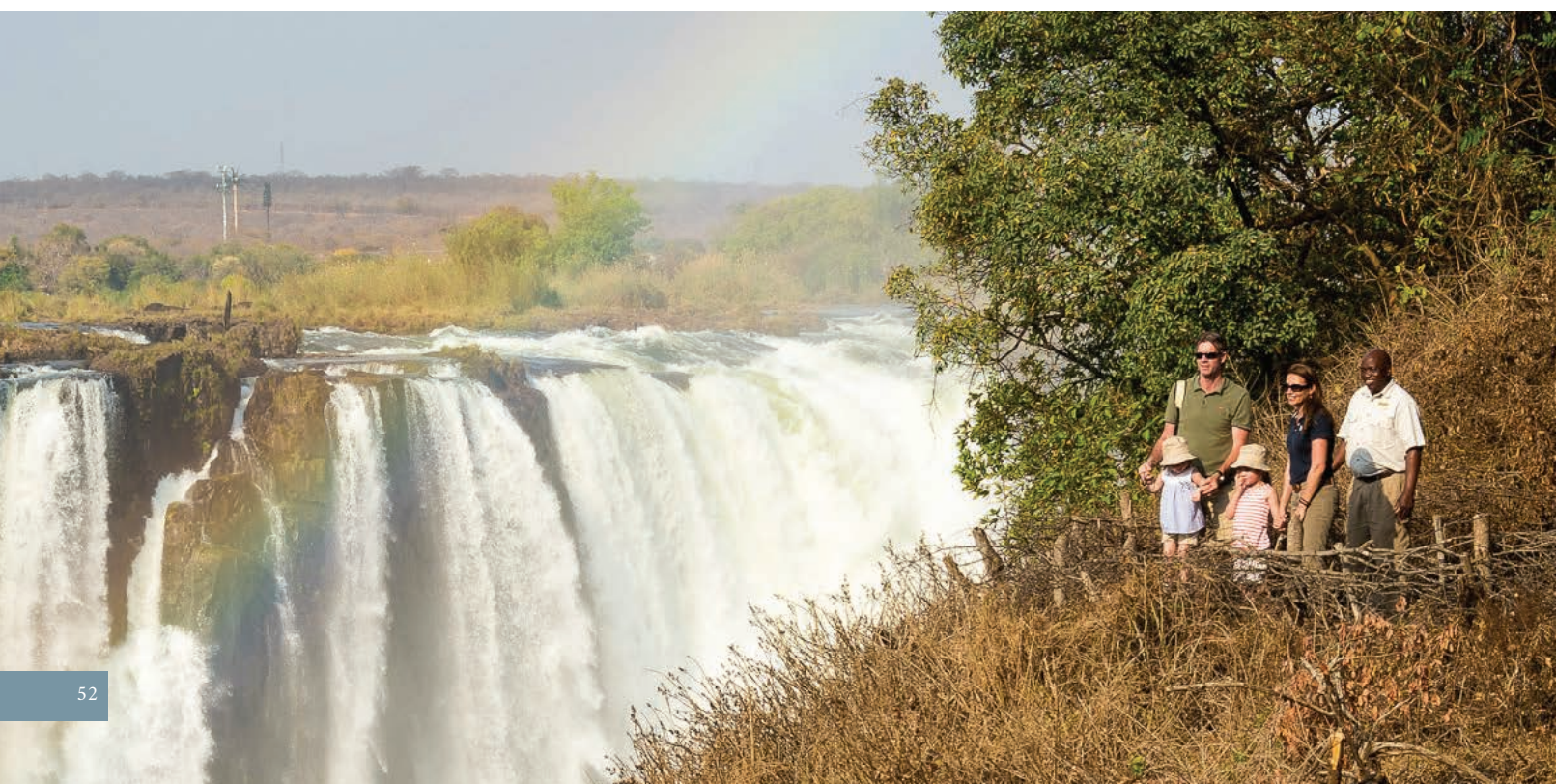
99 SFI (2007). Op. cit., p. 135.

Tableau 12 - Problèmes potentiels liés aux contrats et solutions possibles

Élément	Problème/exemple	Solutions possibles
Dépenses d'équipement concernant les installations	<p>La plupart des gestionnaires des aires protégées souhaitent des contrats à court terme pour pouvoir disposer d'une plus grande souplesse d'action. Toutefois, la plupart des concessionnaires privilégient des contrats à long terme pour pouvoir maximiser le développement commercial et le rendement des investissements.</p> <p>Dans les dernières années du contrat, les concessionnaires sont réticents à injecter des fonds dans des installations appartenant à l'aire protégée. Ils préfèrent lui confier la responsabilité de l'entretien, sachant qu'elle devra effectuer les réparations nécessaires sur les installations une fois le contrat arrivé à terme.</p>	<p>Pour trouver un équilibre entre ces divergences, on conclut souvent des contrats d'une durée de dix ans ou plus. Des investissements importants peuvent donner lieu à des contrats plus longs.</p> <p>Accorder aux concessionnaires une dispense spéciale concernant l'entretien et l'amélioration de l'équipement. Le concessionnaire tient un registre détaillé de toutes les dépenses d'équipement.</p> <p>Exiger du concessionnaire qu'il procède à un entretien courant et qu'il en apporte la preuve.</p>
Concessionnaires et responsabilités en matière de gestion générale de l'aire protégée	<p>Les concessionnaires prônent une interprétation étroite de leurs responsabilités définies dans le cadre du contrat. Ils souhaitent éviter de participer à des activités qui dépassent leur intérêt particulier.</p>	<p>Les revenus générés par le contrat qui sont versés à l'aire protégée doivent suffire à couvrir un ensemble d'activités de gestion de l'aire.</p>
Personnel du concessionnaire	<p>Le personnel du concessionnaire est engagé pour fournir des services spécifiques, tels que la vente de produits dans un magasin ou la location de l'équipement. Il se peut qu'il ne soit pas bien au fait de la politique concernant l'aire protégée.</p> <p>Activités inappropriées du personnel (par. ex. récolte illégale ou communication de renseignements inexacts).</p> <p>Hébergement du personnel.</p> <p>Salaires bas, qui favorisent les activités illégales (p. ex. : vol).</p>	<p>Dispenser une formation aux concessionnaires et à leurs agents sur la politique relative à l'aire protégée.</p> <p>Donner des orientations claires, en faire le suivi, les évaluer et assurer leur application.</p> <p>Construire et entretenir des installations spécifiques à cet effet ou organiser le transport aller-retour du personnel.</p> <p>Les soumissions définissent les salaires et prévoient leur révision afin de garantir au personnel des revenus moyens décents.</p>
Mauvaise qualité des services	<p>La mauvaise qualité des services fournis est attestée par les commentaires des visiteurs. Ils font état de services dont la qualité est inférieure aux normes acceptables (p. ex. : informations incorrectes, situations inacceptables ou dangereuses, personnel impoli).</p>	<p>Les procédures permettant d'identifier ces problèmes et d'y remédier sont détaillées dans le contrat.</p>
Responsabilité juridique	<p>Tous les utilisateurs s'attendent à ce que l'utilisation un service, d'une installation ou d'un produit ne leur cause ni blessure ni préjudice. Le fournisseur direct du service assume la responsabilité juridique et peut être tenu responsable devant les tribunaux. Néanmoins, ceux qui établissent le contrat ou la licence portent également une certaine responsabilité et peuvent aussi être tenus responsables.</p>	<p>Le concessionnaire et l'autorité responsable de l'aire protégée doivent être couverts par une assurance-responsabilité.</p>
Politique tarifaire	<p>Les concessionnaires peuvent fournir des services allant de la vente des produits de consommation à des services de guide privés.</p>	<p>Les politiques contractuelles en matière de tarifs doivent être définies.</p>
Services de recherche, de sauvetage et de soins médicaux	<p>Le recouvrement des frais de recherche, de sauvetage et de soins médicaux constitue l'un des aspects les plus litigieux de ces services. Il apparaît raisonnable d'exiger de ceux qui enfreignent les règles — telles que l'interdiction de sortir de certains chemins pour s'aventurer dans des zones dangereuses — qu'ils règlent la totalité des dépenses. Toutefois, la collecte de ces coûts peut s'avérer très difficile. De plus, on a dénombré des cas où des touristes perdus et blessés ont évité les secouristes par crainte d'avoir à supporter les coûts financiers.</p>	<p>Toutes les aires protégées exigent des services minima de recherche et de sauvetage. La prestation de ces services peut être assurée en ayant recours à divers moyens administratifs (notamment personnel spécialement formé dans les aires protégées, bénévoles spécialisés, autres organismes publics, tels la police, l'armée, les services médicaux ou les pompiers de la communauté locale). La fourniture de ces services doit être organisée et prévue par des dispositions contractuelles.</p>
Transfert des contrats à des parties tierces	<p>Les contrats doivent préciser si le concessionnaire peut transférer ses responsabilités à un autre concessionnaire. Il est préférable que les gestionnaires des aires protégées puissent surveiller et contrôler ces transferts. Le nouveau concessionnaire doit pouvoir respecter toutes les dispositions contractuelles qui ont été utilisées pour sélectionner l'adjudicataire.</p>	<p>L'autorité responsable de l'aire protégée doit informer tout nouveau concessionnaire de toutes les responsabilités incombant au concessionnaire initial.</p>
Gestion des relations	<p>Les bonnes relations de partenariats naissent des individus. Leur comportement est donc important pour établir une relation de confiance entre parties contractantes.</p>	<p>Toutes les parties doivent aborder le projet dans un esprit de collaboration. Des ateliers de développement de l'esprit d'équipe animés par un intervenant extérieur, une communication ouverte et de bons circuits de communication contribuent à cet objectif¹⁰⁰.</p>
Ingérence politique	<p>Blocages relatifs au processus décisionnels et à l'approbation des plans de développement ; ingérence politique dans le processus (pression exercée pour privilégier une offre plutôt qu'une autre), redevances de concession versées dans les caisses de l'État plutôt qu'en faveur de la conservation et de la réduction de l'impact touristique et intervention des communautés dans les opérations touristiques.</p>	<p>La transparence est très utile pour éviter nombre de problèmes. S'assurer que la procédure de passage de marché a été approuvée par l'État, au plus haut niveau ministériel, sécurise également le processus. Néanmoins, de nombreuses lois sur l'externalisation exigent la non-divulcation des contrats, il est donc difficile d'éviter les secrets. Un plan de partage des avantages devrait être mis en place dès le début du projet.</p>

100 CRISIL Ltd. (2013). Lesotho Tourism Public Private Partnership Contract Management Consulting, p. 26.





4.2. Suivi et exécution des contrats

Les gestionnaires des aires protégées doivent assurer le suivi et l'exécution de tous les contrats afin de garantir leur respect. Étant donné la longueur et la complexité de nombreux contrats, leur suivi sera nécessairement d'une complexité égale. Les gestionnaires des aires protégées doivent réellement comprendre quels sont les **coûts et les difficultés liés au suivi du respect des contrats**. Tous les contrats doivent faire l'objet d'un **suivi constant** afin de garantir leur respect. Il est important que les gestionnaires des aires protégées affectent du personnel qualifié en nombre suffisant pour prendre en charge le suivi. Ils peuvent mettre au point une liste de contrôle de conformité qui inclut des indicateurs prévus dans le contrat, notamment en matière de durabilité et de finances.

Le suivi des contrats porte sur les trois aspects suivants:

- 1) rapports et plaintes concernant les concessionnaires;
- 2) rapports remis par le concessionnaire à l'aire protégée, en général annuels; et,
- 3) suivi direct par le personnel de l'aire protégée. Les classements et commentaires sur les programmes et installations touristiques disponibles sur les sites Internet de voyage peuvent constituer une source d'information précieuse.

Le non-respect des clauses contractuelles doit être traité au moyen des procédures prévues dans le contrat. En cas de non-respect, il convient de rédiger un rapport précisant en quoi il consiste et quelles mesures sont requises pour corriger les irrégularités. Après un avertissement, si le non-respect se poursuit, l'aire protégée peut recourir à des sanctions financières et, par la suite, résilier le contrat. Cette mesure peut s'appliquer à tous les aspects du contrat, qu'il s'agisse d'arriérés de redevances ou de considérations environnementales comme l'utilisation de l'eau et la gestion des déchets.

Les problèmes des contrats à long terme sont habituellement les suivants:

- 1) difficultés financières dues à des recettes touristiques moins importantes que prévues;
- 2) perte de membres clés dans le personnel du concessionnaire;
- 3) problèmes financiers dans l'administration du concessionnaire;
- 4) sous-déclaration des volumes ou recettes touristiques; et
- 5) pratiques touristiques non viables. Il est très difficile pour le personnel des aires protégées de s'assurer que les concessionnaires établissent des rapports précis sur les volumes et recettes touristiques. Les concessionnaires sont souvent incités financièrement à faire des sous-estimations lorsque la tarification se fait à l'unité, comme pour les revenus financiers au profit de l'aire protégée calculés par nuitée. L'autorité de l'aire protégée a souvent intérêt à mettre au point une méthode indépendante de mesure des volumes touristiques, par exemple en chargeant des membres du personnel de l'aire protégée de surveiller les flux de circulation à l'intérieur et à l'extérieur d'un club et en réalisant des audits indépendants des revenus générés via un contrat.

Beaucoup de concessionnaires se montrent hostiles à un contrôle permanent de leurs activités, qui peut laisser croire qu'ils ne rendent pas honnêtement compte de leurs activités

commerciales. On soupçonne l'existence de deux lots de registres, l'un pour le concessionnaire et l'autre pour l'autorité de l'aire protégée. Un moyen efficace de réaliser ce contrôle consiste à mener un **audit indépendant** de l'ensemble des activités et rapports financiers des concessionnaires.

Les gestionnaires d'aires protégées découvrent parfois que de potentiels concessionnaires font du lobbying politique pour obtenir des contrats et éviter ensuite de s'y conformer. Les concessionnaires contactent directement des responsables politiques pour obtenir un allègement des règles standard d'approvisionnement et de conformité. Dans certains pays (p. ex. aux États-Unis), les concessionnaires ont acquis un tel poids politique qu'ils ont réussi à inciter les gouvernements à créer des lois et des politiques en leur faveur. Le meilleur rempart contre ce problème réside dans la transparence absolue et la responsabilité des organismes publics à toutes les étapes du contrat, ce qui est souvent très difficile à réaliser.

Encadré 20: Étude de cas en Chine : participation en actions du gouvernement aux partenariats

La Chine a constitué un remarquable réseau d'aires protégées, de parcs nationaux et de réserves animalières. Comme dans de nombreux pays, le gouvernement fait appel au secteur privé pour développer et exploiter les installations et programmes touristiques. Compte tenu de l'importance des capitaux nécessaires, les contrats sont souscrits sur le long terme (plus de 50 ans). Exceptionnellement, le gouvernement a pris des parts dans les capitaux de certaines de ces sociétés. Cela lui garantit un accès aux prises de décisions et aux documents financiers et résout un problème de longue date en permettant au gouvernement et aux gestionnaires des aires protégées de contrôler les activités financières des concessionnaires.

Encadré 21: Lobbying politique des concessionnaires

De grandes entreprises exploitant des concessions touristiques dans les Parcs nationaux des États-Unis ont réussi à faire pression pour que de nouvelles sections soient ajoutées à la législation nationale afin qu'ils puissent exercer leurs activités actuelles sans concurrence effective. Pour cela, un droit à indemnité a été introduit dans la législation sur les concessions dans les aires protégées. Les concessionnaires conservent un intérêt financier sur les travaux de modernisation, de sorte que tout nouveau concessionnaire soit obligé de rémunérer l'exploitant précédent pour ces travaux. Le coût de ces travaux ne se déprécie pas dans le temps, comme c'est habituellement le cas pour la plupart des dépenses d'investissement. Cette procédure particulière de « renonciation à emphytéose » limite la concurrence dans les appels d'offres.

La faillite d'un concessionnaire est sans doute l'issue la plus grave. Cela entraîne l'interruption immédiate du contrat et une grave perturbation du service. Les conséquences juridiques d'une faillite peuvent faire perdre beaucoup de temps et d'argent à l'aire protégée. Les autorités responsables des aires protégées devraient prévoir des **mesures d'urgence** pour faire face à ces situations, par exemple en faisant appel à des tiers, prêts à intervenir rapidement pour assurer le maintien du produit ou du service.

Si un problème grave de non-respect du contrat est constaté, des décisions doivent être prises quant à la réponse apportée par les gestionnaires d'aires protégées. Beaucoup de contrats incluent des clauses prévoyant les étapes à suivre en cas de non-respect ; elles doivent être appliquées. Le cas échéant, il convient de fixer et de spécifier des sanctions appropriées à appliquer en cas de non-respect. Il faut dans tous les cas faire intervenir le service juridique de l'aire protégée. Il peut en résulter des actions en justice coûteuses. Ces dépenses risquent d'être effectuées au détriment de l'application des dispositions contractuelles, annulant ainsi les besoins et problèmes de gestion inclus dans le contrat.

4.3. Renégociation et résiliation des contrats

Tous les contrats prennent fin à la date indiquée dans le contrat ou à l'issue d'une période de préavis précise, ou peuvent être résiliés en cas de non-respect des engagements contractuels. La politique de renouvellement des contrats est une question centrale. Certains organismes responsables des aires protégées préfèrent reconduire un contrat de concession existant, en se passant d'un nouvel appel d'offre, si aucune violation grave n'a été commise au cours du précédent contrat. Cela peut

permettre à l'autorité responsable de l'aire protégée d'éviter des procédures d'appel d'offres coûteuses et des incertitudes concernant toute coopération avec un nouveau concessionnaire. Cette pratique a toutefois été critiquée en raison de son manque de transparence vis-à-vis du public.

La résiliation d'un contrat peut concerner les questions essentielles ci-après:

- 1) Nettoyage des installations et des terrains utilisés par le concessionnaire;
- 2) Exploitation du site jusqu'à la date exacte d'expiration;
- 3) Questions relatives à la résiliation des contrats de travail du personnel;
- 4) Paiements finaux prévus dans le contrat;
- 5) Cadre opérationnel offert au nouveau concessionnaire.

Le non-respect des dispositions contractuelles peut donner lieu à une succession de mesures, à commencer par des avertissements, puis des amendes, suivies d'une résiliation. La situation la plus difficile est la résiliation d'un contrat avant sa date d'expiration en raison du non-respect des engagements. La demande de résiliation doit être soigneusement étayée en s'appuyant sur les procédures légales qui sous-tendent le droit des contrats et les dispositions contractuelles. En pareil cas, les gestionnaires de l'aire protégée doivent pouvoir continuer d'assurer les services fournis après la résiliation.

Une résiliation de contrat peut entraîner des situations juridiques donnant lieu à une interruption de services, à la non-utilisation ou à la détérioration des installations publiques (voir l'exemple des SANParks et du Glacier Park Lodge dans l'encadré 22). Les conséquences à long terme de l'échec d'une procédure de passation de marché peuvent être importantes.

Encadré 22: Résiliation de contrat: l'exemple des SANParks¹⁰¹ et du Parc national des glaciers¹⁰²

Parcs nationaux d'Afrique du Sud (SANParks). Si un contrat de concession est résilié à la suite d'une faute commise par le concessionnaire, ce dernier doit quitter le site et SANParks n'a rien à payer. Cependant, les institutions financières ayant financé les aménagements physiques ont le droit de nommer un nouveau concessionnaire, pour autant que son profil soit acceptable pour SANParks. Cette disposition est nécessaire pour assurer le financement des installations. En dernier ressort, le contrat de concession peut être résilié en cas de violations graves ou répétées des engagements, relatifs notamment à l'autonomisation. Les règles applicables à la matière, y compris les arrangements financiers, sont énoncées clairement.

Parc national des glaciers (Canada). L'entreprise Glacier Park Lodge gère un hôtel, deux restaurants et une station-service à proximité de l'autoroute transcanadienne dans le Parc national des glaciers. Le lieu est situé dans une

zone très touristique et riche en ressources naturelles, dans les montagnes Rocheuses. Une passation de concession a eu lieu en 2008, mais l'agence Parcs Canada a refusé en 2012 de renouveler le bail relatif aux terrains et aux installations et le nouveau concessionnaire a interrompu l'exploitation du site. De nombreuses actions en justice ont ensuite été intentées par l'ancien concessionnaire, le nouveau concessionnaire et Parcs Canada. Les procédures étant en cours, peu d'informations sur la situation sont actuellement disponibles. Il n'en reste pas moins que le bâtiment principal est maintenant vide et délabré et qu'il se dégrade rapidement. Certains demandent l'enlèvement de la totalité des installations et le nettoyage d'une zone de friche polluée par l'essence et le pétrole. Cette étude de cas met en lumière les grands risques qu'encourent toutes les parties en cas d'externalisation de services et de location d'un bien public à un concessionnaire privé. En cas d'arrêt de l'exploitation, les dépenses d'équipement, notamment les coûts de remise en état, doivent en dernier ressort être assumés par les autorités responsables des aires protégées.

101 Fearnhead, P. (2004). Commercial Tourism Concessions: a means of generating income for South African National Parks. IVe Congrès mondial des parcs nationaux sur les flux de financement durable. Septembre 2003. Durban (Afrique du Sud).

102 Corday, C. (2016). « Lawsuits leave lodge in Glacier National Park derelict ». CBC News. Article publié le 29 juillet 2016 à 2h00 (zone horaire Pacifique). Consulté le 12 avril 2017 à l'adresse : <http://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/glacier-park-lodge-derelict-1.3677278>

103 Leung et al (sous presse). Op. cit.

104 Adapté de Borrini-Feyerabend, G., Kothari, A. et Oviedo, G. (2004). Indigenous and Local Communities and Protected Areas: Towards Equity and Enhanced Conservation. UICN, Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume-Uni). xviii + 111pp, p.76.

105 Adapté de Spenceley (2014). Op. cit.

106 Snyman, S. (2013). High-end ecotourism and rural communities in southern Africa: A socio-economic analysis. Thèse de doctorat. School of Economics. Université de Cape Town.

107 Adapté de Spenceley (2014). Op. cit.

108 Voir : <http://www.gstcouncil.org/en/sustainable-tourism-training/upcoming.html>

5. CAPACITÉS DES CONCESSIONS CONCERNANT DES AIRES PROTÉGÉES

La complexité des concessions touristiques étant toujours plus grande, les autorités responsables des aires protégées ont besoin de personnel qualifié et bien formé, et doté des capacités et des compétences nécessaires à la gestion et à la coordination des divers processus de mise en concession (voir sections 3 et 4). La présente section porte sur les exigences relatives aux capacités des autorités responsables des aires protégées à chaque étape du processus.

Il est important de commencer par évaluer les compétences et les connaissances du personnel de l'aire protégée en réalisant une **évaluation des capacités et des compétences nécessaires**, afin de recenser les lacunes et les besoins. Il est aussi utile de passer en revue les partenaires potentiels disponibles dans une aire donnée pour faciliter le renforcement efficace des capacités et éviter les chevauchements au niveau des fonctions, des compétences ou des ressources : pourquoi en effet réinventer la roue¹⁰³? Assurer la stabilité du personnel est également essentiel pour maximiser les investissements en matière de renforcement des capacités. **Planifier la relève et le transfert des compétences** devrait en outre faire partie des plans de ressources humaines, étant donné l'importance de préserver la mémoire institutionnelle et les relations établies avec toutes les parties prenantes. Il importe de rappeler qu'un renforcement efficace des capacités prend du temps.

Pour assurer un renforcement équitable et durable des capacités du personnel des aires protégées, il faut notamment¹⁰⁴:

- Élaborer des critères de sélection précis et transparents aux fins du renforcement des capacités, de manière à éviter tout conflit au sein des communautés et du personnel des aires protégées et entre eux;
- Assurer la transparence des processus d'évaluation et de sélection;
- Éviter toute forme de népotisme, de clientélisme et de favoritisme en vue d'assurer un renforcement des capacités équitable qui favorise l'autonomie;
- Renforcer et définir clairement les rôles et les responsabilités et proposer des perspectives concrètes;
- Prévoir des plans précis d'évolution professionnelle du personnel des aires protégées ou des membres des communautés pour leur donner des objectifs et éviter tout sentiment d'impuissance du personnel formé face à l'absence de perspectives d'évolution;
- Fixer des objectifs en matière de renforcement des capacités et mesurer les résultats pour garantir progrès et développement;
- Utiliser des méthodes de renforcement des capacités adaptées aux conditions locales et aux particularités de chaque situation, notamment à la langue; et
- Surveiller et évaluer le processus de renforcement des capacités pour mesurer les apprentissages et les progrès.

Une des priorités est de mieux comprendre le **secteur du tourisme** pour que le personnel des aires protégées puisse y participer équitablement. Il est nécessaire de disposer d'une grande diversité de compétences dans les différents domaines du processus de mise en concession touristique, en

Encadré 23: Fixer des objectifs de renforcement des capacités

L'accord tripartite initial entre les Parcs nationaux d'Afrique du Sud, la communauté Makuleke et Wilderness Safaris, concernant le complexe Pafuri Camp situé dans le Parc national Kruger en Afrique du Sud, fixe des objectifs relatifs au renforcement des capacités de la communauté en matière de conservation de la biodiversité, et au développement de ses compétences dans le domaine du tourisme. Le but est de lui permettre de développer les compétences nécessaires pour pouvoir assurer elle-même l'exploitation touristique et la conservation du site à l'avenir¹⁰⁶.

particulier dans les domaines suivants : gestion de projets et de contrats, questions juridiques, analytiques et financières, gestion du tourisme, commerce, analyse du marché, questions environnementales, aspects socio-économiques, infrastructures, résolution des problèmes, négociation, suivi et évaluation, établissement de rapports et communication¹⁰⁵ (voir tableau 13).

Une attention particulière doit être portée à des programmes de formation et de développement des compétences continus dans les domaines susmentionnés. Ces programmes peuvent prendre différentes formes¹⁰⁷:

- **Une formation officielle** spécifiquement axée sur différents aspects des concessions touristiques;
- **Un apprentissage pratique sous tutorat**, incluant une formation sur le terrain et en situation de travail, et un tutorat par le personnel de la concession ou un expert technique, dotés des capacités et du savoir-faire voulus;
- **Des visites d'échange**, dans d'autres aires protégées pour tirer des enseignements de leurs succès et difficultés, partager des idées et discuter des questions relatives aux concessions touristiques;
- **Des tutorats et des conseils de la part de consultants ou d'experts techniques** ayant des compétences techniques spécifiques dans des domaines où il faut développer les capacités ;
- **Un soutien aux partenariats** via des coentreprises et d'autres modèles de partenariats pour l'apprentissage par la pratique, le tutorat, la formation en situation de travail et le développement des capacités, en collaboration avec le secteur privé et d'autres partenaires ;
- **Des forums et des ressources en ligne**¹⁰⁸: il existe un grand nombre de cours en ligne , webinaires, etc. axés sur la formation et le développement des compétences. Rejoindre un collectif comme le Groupe d'experts sur le tourisme et les aires protégées (Groupe TAPAS) (CMAP UICN) et des groupes de travail connexes donne accès à un large réseau international et permet le partage de compétences, de connaissances et de ressources.

Les participants à la conférence d'iSimangaliso ont fait observer qu'une formation officielle en gestion du tourisme dans les aires protégées à l'intention personnel en place faisait cruellement défaut.



NACIONALNI PARK PLITVIČKA JEZERA

 **SVI POSJETITELJI MORAJU IMATI VAŽEĆU ULAZNICU ZA NACIONALNI PARK.**

 **ALL VISITORS SHOULD HAVE VALID ADMISSION TICKETS WHILE STAYING IN THE NATIONAL PARK.**

 **ALLE BESUCHER DES NATIONALPARKS MÜSSEN EINE GÜLTIGE EINTRITTSKARTE BEI SICH HABEN.**

TOUS LES VISITEURS DU PARC NATIONAL SONT OBLIGÉS D'AVOIR LE BILLET D'ENTRÉE VALABLE.

 **TUTTI I VISITATORI DEL PARCO NAZIONALE DEVONO AVERE IL BIGLIETTO D'INGRESSO VALIDO.**

 **VŠICHNÍ NAVŠTENICI V NACIONALPARKU MUSÍ MÍT U SEBE PLATNÉ VSTUPENKY.**

 **A NEMZETI PARK MINDEN LÁTOGATÓJÁNAK ÉRVÉNYES BELEPŐJEGGYEL KELL RENDELKENZIE.**



Tableau 13: Capacités et compétences types des autorités responsables des aires protégées en matière de partenariats et de concessions touristiques

Capacités, compétences et savoirs requis	Phases du processus de mise en concession			
	Étude de cadrage	Conception et faisabilité	Marché, négociation et passation du marché	Gestion de la concession
Compréhension du secteur du tourisme (p. ex. circuits, promotion, recettes et coûts, études de la demande, diversification des produits touristiques, incidences des politiques de conservation) ¹⁰⁹	✓	✓	✓	✓
Plan de gestion des aires protégées (p. ex. zonage, taille de la concession, niveau d'exclusivité)	✓	✓		
Planification commerciale (p. ex. flux de trésorerie, évaluation du rapport qualité-prix)	✓	✓	✓	
Planification/gestion financière	✓	✓	✓	✓
Compréhension des coûts de transaction pour les concessionnaires	✓	✓		✓
Aménagement du site (p. ex. accès, zonage)	✓	✓		
Gestion de la conservation	✓	✓		✓
Durabilité (économique, sociale, environnementale)	✓	✓	✓	✓
Connaissances environnementales et culturelles		✓	✓	✓
Évaluation de l'impact sur l'environnement		✓	✓	✓
Participation des parties prenantes	✓	✓	✓	✓
Appui à l'intégration et la formation du personnel des aires protégées participant à la mise en concession	✓	✓	✓	✓
Compétences en négociation			✓	✓
Compétences en matière de publicité et de commercialisation			✓	
Compétences et connaissances juridiques	✓	✓	✓	✓
Aptitudes analytiques (évaluation des propositions ; surveillance et évaluation)			✓	✓
Évaluation du marché (exigences des touristes et des entrepreneurs)	✓	✓	✓	
Évaluation des risques	✓	✓	✓	
Soutien et maintenance des infrastructures (p. ex. routes)				✓
Compétences en communication	✓	✓	✓	✓
Politique relative aux aires protégées et politique organisationnelle	✓	✓	✓	✓
Gestion des conflits		✓	✓	✓
Gestion des relations		✓		✓
Gestion des projets et des concessions				✓
Services de soutien				✓
Suivi et établissement de rapports (analyse des données environnementales et socio-économiques)				✓

109 Par ex. abattage, capture du gibier, braconnage etc.

6. LIENS ET RESSOURCES

Il est recommandé aux lecteurs de tirer profit de l'abondante littérature existante sur les partenariats et les concessions touristiques pour compléter les présentes lignes directrices.

Plusieurs références et liens Internet ont été mentionnés en notes de bas de page. Une liste de liens Internet vers d'autres rapports utiles est fournie ci-après.

Tableau 14: Guide des ressources internationales

Intitulé de la ressource	Thématique						Lien Internet / Citation
	Sources de financement	Cadre légal	Intégration de la durabilité	Processus de mise en concession	Gestion de contrats	Capacités	
Les concessions touristiques dans les aires naturelles protégées: guide à l'intention des gestionnaires (PNUD)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Thompson, A., Massyn, P. J., Pendry, J., Pastorelli, J. (2014). Tourism concessions in protected natural areas: Guidelines for managers. Programme des Nations Unies pour le développement
Introduction aux concessions touristiques: 14 clés pour des programmes réussis (Banque mondiale)		✓	✓	✓	✓	✓	Spenceley, A., Nevill, H., Coelho, C. F., et Souto, M. (2016) An introduction to tourism concessioning: 14 Characteristics of successful programs. Groupe de la Banque mondiale
Lignes directrices relatives aux concessions touristiques dans les aires de conservation transfrontalières de la SADC (GIZ)		✓	✓	✓	✓	✓	Spenceley, A. (2014) Tourism concession guidelines for Transfrontier conservation areas in SADC. Rapport à la GIZ et à la Communauté de développement de l'Afrique australe
Comment demander un financement	✓						http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/solutions/how-to-apply-for-financing (en anglais)
Fonds du PNUD pour le développement de l'entreprise	✓						http://www.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/enterprise-challenge-fund.html (en anglais)
Obtenir un financement: 9 conseils pour les coentreprises à assise communautaire dans le secteur du tourisme, par la Banque mondiale	✓						https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21698 (en anglais)

Tableau 15: Ressources spécifiques aux transactions concernant les partenariats et les concessions

Phase	Autres ressources
Étude de cadrage	PNUD. « Chapter three: Planning for concessions » GIZ. « Step 1: Scoping » Banque mondiale. « 1. Put conservation first, and accept that some areas are not suitable for tourism » PPP toolkit. « Module 1: PPP inception and pre-feasibility »
Conception et faisabilité	PNUD. « Chapter three: Planning for concessions ; Chapter six: Doing the deal – fees and contracts » GIZ. « Step 2: Design and feasibility » Banque mondiale. « 1. Put conservation first, and accept that some areas are not suitable for tourism » ; « 6. Develop stakeholder awareness and strong engagement » ; « 7. Ensure concessioning is supported by a sound concessions framework » ; « 9. Select the appropriate concession model » PPP toolkit. « Module 2 & 3: Feasibility study and procurement phases for small and large cap tourism PPPs »
Marché, négociation et passation du marché	PNUD. « Chapter five: Awarding business opportunities » GIZ. « Step 3: Procurement strategy » (notamment choix d'une stratégie transactionnelle ; élaboration des documents de transaction ; contrat de concession ; salle des données ; commission d'évaluation). « Step 4: Transaction management » (notamment procédure de passation de marché et accords gagnant-gagnant) Banque mondiale. « 10. Employ transparent and clear procurement procedures » ; « 11. Have equitable contracts » PPP toolkit. « Module 2 & 3 : Feasibility study and procurement phases for small and large cap tourism PPPs »
Renforcement des capacités	PNUD. « Chapter nine, Table 9.2. Competency levels for concession staff » ; PNUD. « Appendix 9.1, Training Self Assessment Tool for Concession Staff »

Tableau 16: Lignes directrices et ressources nationales

Ressources nationales en matière de concessions	
Conseils pour la gestion des contrats de partenariat public-privé dans le secteur du tourisme au Lesotho. Volume I : Manuel et ressources pour la gestion de contrats. Volume II : Manuel de formation à la gestion de contrats	Volume 1: https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4TjiidlhfSWlpdDZKSjQ Volume 2: https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4TjiidWGTIX1phaUdMdWM
Lignes directrices sur les concessions touristiques au Malawi. 2001	https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4TjiidTWJIRHM3V25oSTQ
Concessions touristiques dans les aires protégées au Mozambique: Manuel à l'intention des entrepreneurs et des concessionnaires	http://anna.spenceley.co.uk/files/Files%20Sept%202012/SPEED-Reports-2012-005ConcessionsOperatorManual.pdf
Politique de la Namibie relative aux concessions touristiques et fauniques	https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4Tjiida1dDakNzMFlwUWc
Collection d'outils relatifs aux partenariats public-privé et Manuel sudafricain sur les partenariats public-privé : notes de pratique du Trésor national sur les PPP, établies au regard de la Loi sur la gestion des finances publiques	http://www.ppp.gov.za/Pages/Governance.aspx?RootFolder=%2fLegal%20Aspects%2fPP%20Toolkit%20for%20Tourism&FolderC-TID=&View=%7b33F91A9E%2d68FB%2d40C-C%2dB511%2d45D91A7CC95B%7d
Politique du Rwanda relative à la gestion des concessions dans les aires protégées	https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4TjiidNWIWcF9mZ0loMk0
Politique du Swaziland sur les partenariats public-privé	https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4TjiidMDVic0h1VHhUWIE
Parcs nationaux de Tanzanie. Procédures en matière de développement, d'initiatives et de bail	https://drive.google.com/open?id=0B84cIS4TjiidRWNNsk5Cb0hVZ2c
Ressources nationales	
Sources de financement pour les concessions communautaires	
African Wildlife Foundation	www.awf.org
African Safari Foundation	www.asl-foundation.org/
Fondation Ford	www.fordfoundation.org/
Critères et normes de durabilité	
Conseil mondial du tourisme durable	www.gstcouncil.org/en/gstc-criteria-hotels-tour-operators-destinations/sustainable-tourism-gstc-criteria.html
Organisation internationale de normalisation (ISO)	www.iso.org/standard/61250.html
Indicateurs de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT)	www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284407262
Certification du Conseil mondial du tourisme durable	www.gstcouncil.org/en/gstc-criteria-hotels-tour-operators-destinations/gstc-recognized-standards/gstc-recognized-standards-for-hotels.html
Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI)	www.globalreporting.org/Pages/default.aspx

