

Université François-Rabelais Tours
Ecole doctorale Sciences de l'Homme et de la Société

D.E.A. Villes et Territoires – Aménagement
Troisième année de Magistère d'Aménagement

Mémoire de recherche
Présenté par Céline KRUGLER

Le tourisme et les agglomérations françaises

**Comment le tourisme est-il pris en considération
par les communautés d'agglomération et les
communautés urbaines ?**

Année 2003-2004

Membres du jury

Christophe DEMAZIERE, maître de conférence en aménagement-urbanisme
Jean-Paul CARRIERE, professeur en aménagement-urbanisme
Patrick FAUGOUIN, Directeur général de l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires.



Centre de recherche Ville/Société/Territoire
Centre d'Etudes Supérieures en Aménagement
Maison des Sciences de l'Homme " Villes et Territoires "



MA63 7R2004. KR4



Université François-Rabelais Tours
Ecole doctorale Sciences de l'Homme et de la Société

D.E.A. Villes et Territoires – Aménagement
Troisième année de Magistère d'Aménagement

Mémoire de recherche
Présenté par Céline KRUGLER

Le tourisme et les agglomérations françaises

**Comment le tourisme est-il pris en considération
par les communautés d'agglomération et les
communautés urbaines ?**

Année 2003-2004

Membres du jury

Christophe DEMAZIERE, maître de conférence en aménagement-urbanisme
Jean-Paul CARRIERE, professeur en aménagement-urbanisme
Patrick FAUGOUIN, Directeur général de l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires.



Centre de recherche Ville/Société/Territoire
Centre d'Etudes Supérieures en Aménagement
Maison des Sciences de l'Homme " Villes et Territoires "

REMERCIEMENTS

Lors de ma recherche pour ce mémoire de D.E.A., j'ai été très bien soutenue et suivie par mon tuteur *Monsieur Christophe DEMAZIERE*, Professeur H.D.R. au C.E.S.A., maître de conférences en Aménagement – Urbanisme, je tiens tout particulièrement à le remercier.

Je suis également reconnaissante à toutes les personnes qui m'ont accordées de leur temps aussi bien en répondant à mes questions, en m'apportant des informations et documents, qu'en m'ayant guidé dans ma réflexion :

- ✓ *Madame AUVRAY*, Chargée de mission commerce et tourisme au service économique de Rennes Métropole.
- ✓ *Madame BERNARD*, Chargée du développement territorial à la Fédération Nationale des Pays Touristiques.
- ✓ *Madame BOURDAIS-CHARBONNIER*, Chargée de mission de tourisme de proximité à l'Office de tourisme de Rennes Métropole, en charge de la Charte touristique du Pays de Rennes.
- ✓ *Madame CROS*, Directrice adjointe de l'Office du tourisme de Montpellier, en charge de l'Observatoire économique du tourisme.
- ✓ *Monsieur FAUGOUIN*, Directeur général de l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires.
- ✓ *Madame GUERRA*, Chargée de missions à la Communauté d'Agglomération de Rouen.
- ✓ *Monsieur GRULLIER*, Directeur de l'Office du tourisme de Poitiers.
- ✓ *Monsieur LANDURE*, Maître de conférence en Aménagement -Urbanisme
- ✓ *Madame LE DU*, responsable du secrétariat de la Conférence Permanente Nationale du Tourisme Urbain et assistante de Monsieur VIGHETTI, directeur de l'office de tourisme de Rennes Métropole
- ✓ *Monsieur WITT*, Chargé du Département Tourisme de la Direction de l'Aménagement et du Développement de la Communauté Urbaine de Strasbourg.

Je tiens aussi à remercier toutes les personnes, qui m'ont aidées et soutenues dans mes investigations pour l'accomplissement de ce mémoire de D.E.A., ainsi que toutes les Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines ayant répondu à mes questions.

N.B. : L'ensemble des photos et des graphiques a été réalisé, sauf mention contraire, par l'auteur de ce mémoire.

INTRODUCTION GENERALE

En 1999, à Chamonix, lors du premier « Sommet du Tourisme Mondial » centré principalement sur le tourisme durable, le tourisme urbain a été cité comme une des évolutions en cours susceptible de diversifier les formes les plus massives ou anarchiques de développement touristique. En effet, le tourisme urbain est une forme organisée de tourisme, dans la mesure où il se structure essentiellement autour de la mise en valeur du patrimoine (au sens large du terme).

L'essor récent du tourisme urbain est autant lié à l'augmentation de la demande de services touristiques, qu'à la multiplication de l'offre touristique. La fréquentation touristique urbaine est le produit d'un attrait touristique et d'une urbanité caractérisée d'une agglomération. C'est le fruit de nombreuses opérations d'aménagements de l'espace et des transports ou encore d'organisations de manifestations culturelles. Ce processus a contribué, avec d'autres facteurs, à convertir les collectivités locales et leurs regroupements en acteurs de développement local, certains investissements en matière de tourisme relevant de la collectivité territoriale.

Depuis la loi Chevènement de 1999, un grand nombre d'agglomérations s'est doté d'une structure intercommunale, comme la Communauté d'Agglomération ou la Communauté Urbaine, comme outil de développement local. Les agglomérations ont tenté progressivement d'organiser un développement plus global au sein d'un périmètre d'action, l'objectif étant d'envisager un projet de développement commun. Les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines sont, par conséquent, devenues les structures *ad hoc* des agglomérations, disposant de domaines de compétences et de moyens d'actions importants.

Le tourisme, par la voie détournée de la compétence de développement économique, fait partie du domaine de compétences et donc d'actions des Communautés d'Agglomération et des Communautés Urbaines.

On cherche à analyser ce qui a conduit le législateur à rattacher le développement touristique au développement économique, au détriment d'autres compétences comme l'aménagement de l'espace ou encore la culture ? Dans quelle mesure, peut-on intégrer le développement touristique à l'activité économique de l'agglomération ? Comment, concrètement, les élus locaux envisagent le tourisme urbain au sein de la vie locale de l'agglomération ? Ces questionnements ont entraîné une réflexion sur la manière de concevoir une stratégie de développement touristique au sein d'une politique d'agglomération communautaire.

Ce mémoire de recherche est l'aboutissement d'une étude approfondie et organisée autour de ces interrogations. L'objectif de ce mémoire étant d'étayer cette réflexion sur la prise en compte du tourisme urbain par les politiques communautaires des agglomérations, le raisonnement se structure en trois parties.

Pour commencer, il paraît indispensable d'étudier et de comprendre le phénomène du tourisme (partie 1). Par la suite, on réfléchira à la prise en compte du tourisme urbain par les agglomérations (partie 2). Enfin, les différentes stratégies, élaborées et mises en place par une trentaine de Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines, en matière de tourisme urbain seront explicitées et critiquées (partie 3).

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	2
INTRODUCTION GENERALE	3
SOMMAIRE	5
 I. COMPRENDRE ET ETUDIER LE TOURISME.....	7
 A. QUEL EST L'IMPACT DU TOURISME POUR LE TERRITOIRE ?	7
1. La place et le rôle du tourisme.....	7
a. Le tourisme dans l'économie nationale	7
b. Le tourisme à une échelle locale	9
2. Qu'est ce que le tourisme ?	11
a. Définition du tourisme	11
b. Les instances en charge du tourisme	15
 B. LE TOURISME EXISTE-T-IL A L'ECHELLE D'UNE VILLE ?	19
1. Les qualités touristiques d'une ville	19
2. Qu'est ce que le tourisme urbain ?	25
a. Définition du tourisme urbain	25
b. Les caractéristiques du tourisme urbain	26
 C. LA METHODE DE RECHERCHE	29
1. L'hypothèse de recherche.....	29
2. Le terrain d'étude	30
a. Les capitales régionales.....	30
b. L'intercommunalité	32
3. La méthode de travail.....	33
a. Grille de lecture	33
b. Etudes de cas.....	34
c. Des entretiens	35
CONCLUSION ET SYNTHESE DE LA PREMIERE PARTIE	36
 II. QUELLE PRISE EN COMPTE DU TOURISME POUR UNE AGGLOMERATION ?	37
 A. EST-CE QUE LA STRUCTURE INTERCOMMUNALE REpond AUX CARACTERISTIQUES DU TOURISME ?	37
1. Les caractéristiques d'un E.P.C.I.....	37
2. Qu'est ce qu'une C.A. et une C.U. ?	39
a. Compétences de la communauté d'agglomération et de la communauté urbaine ...	40
b. Absence de véritable compétence « tourisme »	42
3. Y a-t-il adéquation entre un territoire touristique et un territoire communautaire ? ...	43
a. Une structure intercommunale adaptée au tourisme	43
b. Une échelle urbaine à compléter	44

B. COMMENT INTEGRER LE TOURISME DANS UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE ?	46
1. Où en sont les agglomérations en terme de tourisme ?	46
a. L'état du tourisme au sein des E.P.C.I.	48
b. La spécificité de la compétence tourisme	52
2. L'adoption d'une politique globale	53
a. Qu'est ce qu'une politique communautaire ?	53
b. Comment y inclure le tourisme ?	56
C. L'INTERET D'UN TERRITOIRE POUR LE TOURISME	60
1. Le caractère transversal du tourisme urbain	60
2. L'intercommunalité touristique comme outil de développement	61
a. Le tourisme comme facteur économique	62
b. Le tourisme outil de structuration et développement local	63
CONCLUSION ET SYNTHESE DE LA DEUXIEME PARTIE	67
III. QUELLES STRATEGIES EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE ?	68
A. L'APPLICATION INTERCOMMUNALE DE L'ACTION TOURISTIQUE	68
1. Office du tourisme intercommunal	68
a. Qu'est ce qu'un office de tourisme intercommunal ?	69
b. Quel est le rôle de l'office de tourisme intercommunal ?	70
2. Taxe de séjour intercommunale	72
B. DES EXEMPLES DE STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE	74
1. Charte ou Schéma de développement touristique	74
a. Le schéma de développement touristique	74
b. La charte de développement touristique	77
2. Pays d'accueil touristique	81
a. La naissance du concept du pays touristique urbain	81
b. Le rôle d'un Pays touristique urbain	82
1. Un observatoire économique	84
2. L'analyse de ces politiques	86
C. QUELQUES ELEMENTS DE REFLEXION POUR UNE MEILLEURE GESTION DU TOURISME	87
1. La mise en place d'indicateurs	87
a. Gestion plus globale	87
b. L'offre touristique comme marché économique	90
2. Nécessité d'un partenariat	92
CONCLUSION ET SYNTHESE DE LA TROISIEME PARTIE	97
CONCLUSION GENERALE	98
BIBLIOGRAPHIE	100
INDEX DES ABREVIATIONS	105
LISTE DES ANNEXES	106

I. COMPRENDRE ET ETUDIER LE TOURISME

Cette recherche aborde un thème générique : « le tourisme ». Compte tenu de la généralité de ce terme, il paraît judicieux dans cette première partie de poser et de clarifier les bases de cette réflexion. C'est pourquoi une définition du tourisme en général et à l'échelle d'un espace urbanisé semble nécessaire, ainsi que la présentation et l'explication de la méthode de travail utilisée.

A. QUEL EST L'IMPACT DU TOURISME SUR LE TERRITOIRE ?

« *Le tourisme n'est qu'une invention humaine* » (Marc BOYER, historien, 2000) ; mais il semble que le tourisme soit un secteur d'activité de plus en plus choyé et convoité au sein de l'espace français. Pourquoi ? Pour comprendre ce phénomène, la question sera abordée à travers deux échelles spatiales différentes : celle du territoire national et celle du territoire local.

1. La place et le rôle du tourisme

Le tourisme est la première activité économique mondiale.

LE TOURISME DANS LE MONDE			
Fréquentation (en 2002) (en millions de touristes)		Recettes du tourisme (2001) (en milliards de dollars)	
1. France	77	1. Etats-Unis	72,3
2. Espagne	51,8	2. Espagne	32,8
3. Etats-Unis	41,9	3. France	30
4. Italie	39,8	4. Italie	25,9

Source : Organisation mondiale du tourisme

La France jouissant d'un potentiel touristique très important, est une destination très prisée en Europe. Quelles sont les retombées du tourisme sur le territoire français ?

a. Le tourisme dans l'économie nationale

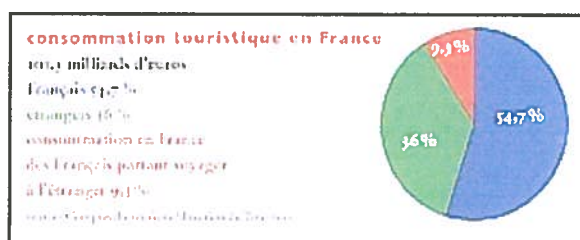
La France, **première destination touristique au monde** avec 76,7 millions¹ de visiteurs étrangers en 2002, a connu, ces six dernières années, une croissance touristique particulièrement exceptionnelle, plaçant **le secteur d'activité du tourisme au premier rang de notre économie nationale**. Malgré ces résultats remarquables, le tourisme n'a

¹ Les données chiffrées utilisées dans cette partie sont celles de l'année 2002. Elles ont été fournies par la Direction du Tourisme et le Secrétariat d'Etat au Tourisme dans la brochure « Les chiffres clés du tourisme ».

pas produit tous les effets économiques attendus, en particulier au niveau des recettes engendrées par une telle fréquentation. En effet, **la France se place seulement au troisième rang en terme de parts de marché**, avec 34 milliards d'euros de dépenses effectuées par les touristes étrangers.

Toutefois **le tourisme occupe tout de même le premier rang de la balance extérieure française** avec un solde bénéficiaire de plus de 15 milliards d'euros, loin devant l'automobile.

Plus précisément, la consommation touristique intérieure représente 101,3 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel, soit 6,7% du P.I.B.¹ national, sachant qu'un peu plus de la moitié de cette consommation touristique en France est réalisée par les Français eux-mêmes.



Le tourisme permet de dégager plus de 100 millions d'euros en terme de produit de taxe de séjour, il s'avère être un véritable secteur d'activité à l'échelle nationale, et fournit au territoire national un apport exceptionnel.

Les entreprises sectorielles concernées par le tourisme en France sont au nombre de 180 232, d'après l'I.N.S.E.E. ; les entreprises considérées sont : les hôtels, les autres modes d'hébergements touristiques, les restaurants, les cafés et les agences de voyages. **Plus de 3 millions d'emplois sont directement ou indirectement en lien avec le tourisme**, ils représentent plus de 12% du total des emplois nationaux.

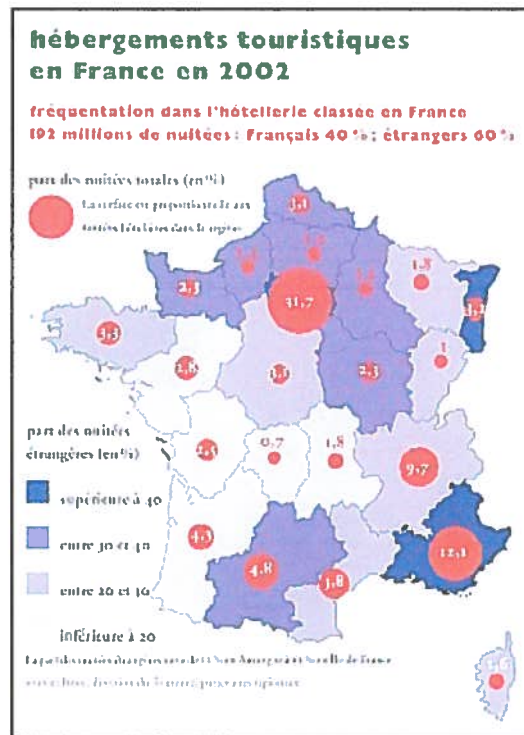
Schématiquement, trois secteurs principaux montrent l'étendue de l'industrie touristique :

- Les transports,
- Les activités touristiques stricto sensu (hébergement, organisation, animation et restauration),
- Les commerces d'accompagnement.

La croissance du marché du tourisme est presque continue depuis la seconde guerre mondiale, et elle ne cesse de s'accélérer. Selon l'O.M.T., 100 millions de visiteurs devraient être accueillis en France en 2010. Ainsi, dans un pays qui devient de plus en plus un pays de services, l'aspect tertiaire de l'industrie touristique en fait une activité d'avenir.

De plus, les emplois touristiques créés dans les territoires sont des emplois nets (c'est-à-dire non issus de la délocalisation) et en grande partie non délocalisables, car attachés à une destination ou à un territoire précis. Cette logique semble être assimilée par les territoires touristiques français, qui oeuvrent beaucoup en faveur du tourisme.

¹¹ L'ensemble des abréviations est répertorié dans « l'index des abréviations », présent à la fin du document.



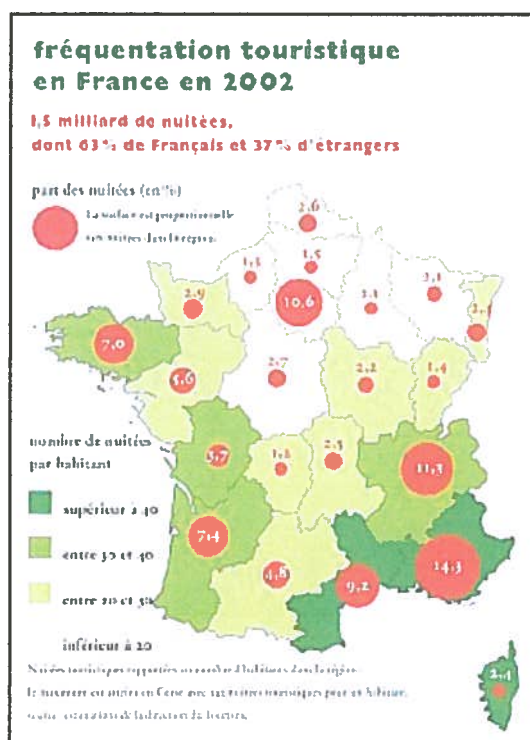
b. Le tourisme à une échelle locale

Pour un territoire plus restreint comme celui d'une région, d'un département ou d'une agglomération, le tourisme est un levier possible du développement local. Une dizaine d'arguments justifie ce propos selon la F.N.C.D.T. (Fédération Nationale des Comités Départementaux du Tourisme) :

- Il génère un grand nombre d'emplois,
- Il rééquilibre le territoire en permettant la création d'activités,
- Il maintient des activités et contribue à fournir une alternative au déclin des activités traditionnelles,
- Il rend possible des milliers de projets culturels, de loisirs et d'animation locale,
- Il peut participer à l'embellissement de l'environnement architectural et paysager,
- Il améliore l'habitat et la qualité des services de proximité,
- Il valorise le patrimoine privé et public,
- Il favorise la création de richesse et fait vivre la culture,
- Il a un rôle social et éducatif considérable, permettant aux habitants de tous les territoires de progresser en s'ouvrant sur le monde et les autres.

Ces arguments émanent des professionnels du tourisme, certains sont toutefois discutables, comme « le rééquilibrage du territoire par la création d'activités ». D'autres se justifient plus, car sont le résultat d'expériences concrètes, c'est notamment le cas de reconversion d'anciens sites miniers en musée.

Une région touristique, d'après J.P. LOZATO-GIOTART (« La Géographie du tourisme », page 163) se définit à partir du moment où l'organisation des transports, des services et de l'économie générale est en partie ou totalement due à l'impact des flux de la fréquentation et des foyers d'accueil propres à la fonction touristique.



Le secteur du tourisme est une composante de l'aménagement du territoire que ce soit dans les territoires organisés et attractifs où le tourisme est un facteur de dynamisme économique et de rayonnement culturel ou bien dans les territoires marginalisés où il intervient en complément d'activités assurant le maintien ou la création d'emplois pour des populations en difficultés. La France doit donc faire face à de nouveaux défis, liés à de nouvelles attentes de la société (recherche d'authenticité et de découverte) et à la mondialisation du tourisme, qui la pousse à développer des formes de tourisme innovantes et attractives (tourisme vert ou tourisme de découverte économique, par exemple).

Le produit de la taxe de séjour pour les communes touristiques peut représenter dans certains cas un montant non négligeable, qui permet aux communes de financer des actions en faveur du développement touristique.

L'exemple de la région Poitou-Charentes illustrera ces propos¹ ; le tourisme charentais et poitevin se compose d'un panel élargi de type de tourisme : la thalassothérapie, du thermalisme, du tourisme de plaisance, du tourisme fluvial, le tourisme urbain et d'affaires, le tourisme balnéaire, le tourisme culturel et culturel, le tourisme vert, etc.

D'après une enquête S.O.F.R.E.S., les Français ont effectué 34 millions de nuitées en 1999 en Poitou-Charentes. On estime l'offre globale d'hébergement en Poitou-Charentes de l'ordre de 775 000 lits en 2000.

L'emploi lié au tourisme représente 4,4% de l'emploi total régional, ce qui n'est pas négligeable, car 33 710 salariés travaillent dans ce domaine en Poitou-Charentes, en 1997, d'après l'I.N.S.E.E. On estime à un emploi sur trois, le nombre de postes lié directement à l'hôtellerie.

¹ Les données, parues en 2001, proviennent de la Cellule Régionale d'Observation Touristique de l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires.

Des formations de différents niveaux sont organisées et permettent la qualification du personnel en Poitou-Charentes, comme le Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées du Développement Culturelle de la Ville, le Baccalauréat Hôtellerie ou encore le Brevet de Technicien Supérieur du Tourisme et des Loisirs.

REGIONS	Aquitaine	Bretagne	Ile de France	Pays de la Loire	Poitou-Charentes
RANG NATIONAL	9e	4e	1e	6e	9e

Quelques régions touristiques françaises

Une étude, réalisée par les services du Centre des congrès d'Angers peut également illustrer l'importance du tourisme à une échelle locale : le centre de congrès d'Angers accueille des congressistes tout au long de l'année. Une enquête, réalisée en 1999, montre que 50% des congressistes venaient pour la première fois à Angers. Parmi eux, 60% envisageaient sérieusement d'y revenir en tant que touristes ou avaient l'intention d'y revenir. Il faut ajouter que le produit de la taxe de séjour communautaire de la Communauté d'Agglomération d'Angers sert à financer l'Office de Tourisme intercommunal.

Le tourisme semble donc être un secteur d'activité important dans l'économie, aussi bien nationale que régionale. Le territoire français est un territoire touristique, c'est probablement l'un des pays au monde qui offre la plus grande diversité de ressources naturelles et culturelles sur son espace.

2. Qu'est ce que le tourisme ?

Le tourisme est un terme générique, parfois galvaudé, c'est pourquoi, il semble important de définir précisément la notion de tourisme et de préciser le rôle et la fonction des instances qui le gère aux différents échelons.

a. La définition du tourisme

On distingue plusieurs définitions du tourisme :

La définition de l'Organisation Mondiale du Tourisme :

Le tourisme comprend «*les activités déployées par les personnes au cours de leurs voyages et de leurs séjours dans les lieux situés en dehors de leur environnement habituel à des fins de loisirs, pour affaires et autres motifs*» ; comme la détente et les vacances, les visites à des parents et amis, la santé, le pèlerinage, manifestations sportives et voyages scolaires.

En géographie :

Le tourisme s'étudie au travers de ses équipements, ses hébergements, ses flux, ses fréquentations, ses motivations, ses distances de parcours, ses stations et ses villes

plus ou moins spécialisées, ses espaces privilégiés, ses contenus sociaux et économiques, ses moyens de déplacement ses effets et ses pollutions. « *C'est donc l'ensemble des relations et des phénomènes résultant des voyages et des séjours temporaires de personnes qui se déplacent pour se divertir ou se détendre.* » (D.PEARCE, in LOZATO-GIOTART Jean-Pierre « Géographie du tourisme - De l'espace consommé à l'espace maîtrisé »¹)

En économie :

« *Le tourisme a pour objet une production et une consommation de biens et de services hétérogènes qui concourent à la satisfaction de besoins de touristes et de non-touristes (produits alimentaires, vêtements, transports, hébergements, loisirs...)* » (P.PY, 2002, « Le tourisme, un phénomène économique »)

Le tourisme correspond à l'ensemble des déplacements de loisirs, même s'ils ne sont pas toujours de plaisir. Tous les voyageurs qui intéressent le tourisme sont désignés par le terme visiteur. Par conséquent, le terme «visiteur» est le concept de base de l'ensemble du système des statistiques du tourisme.

Les visiteurs sont classés selon deux groupes (selon l'O.M.T.) :

- L'excursionniste ne séjourne pas sur son lieu de visite, il ne fait qu'y passer quelques heures (c'est-à-dire moins de 24 heures).
- Le touriste fait lui appel à un mode d'hébergement, issu de l'industrie touristique ou non. Il séjourne donc au moins une nuit hors de chez lui (soit 48 heures au minimum).
- Parmi les touristes on distingue les vacanciers dont le séjour dure au moins quatre jours.

Le tourisme se décline sous différentes activités ou lieux de destination :

- Le tourisme balnéaire sur le littoral
- Le tourisme sportif et activités de pleine nature
- Le tourisme culturel
- Le tourisme religieux
- Le tourisme d'affaires ou de congrès
- Le tourisme de santé
- Le tourisme vert ou rural
- Le tourisme fluvial
- Le tourisme urbain
- Le tourisme social
- Etc.

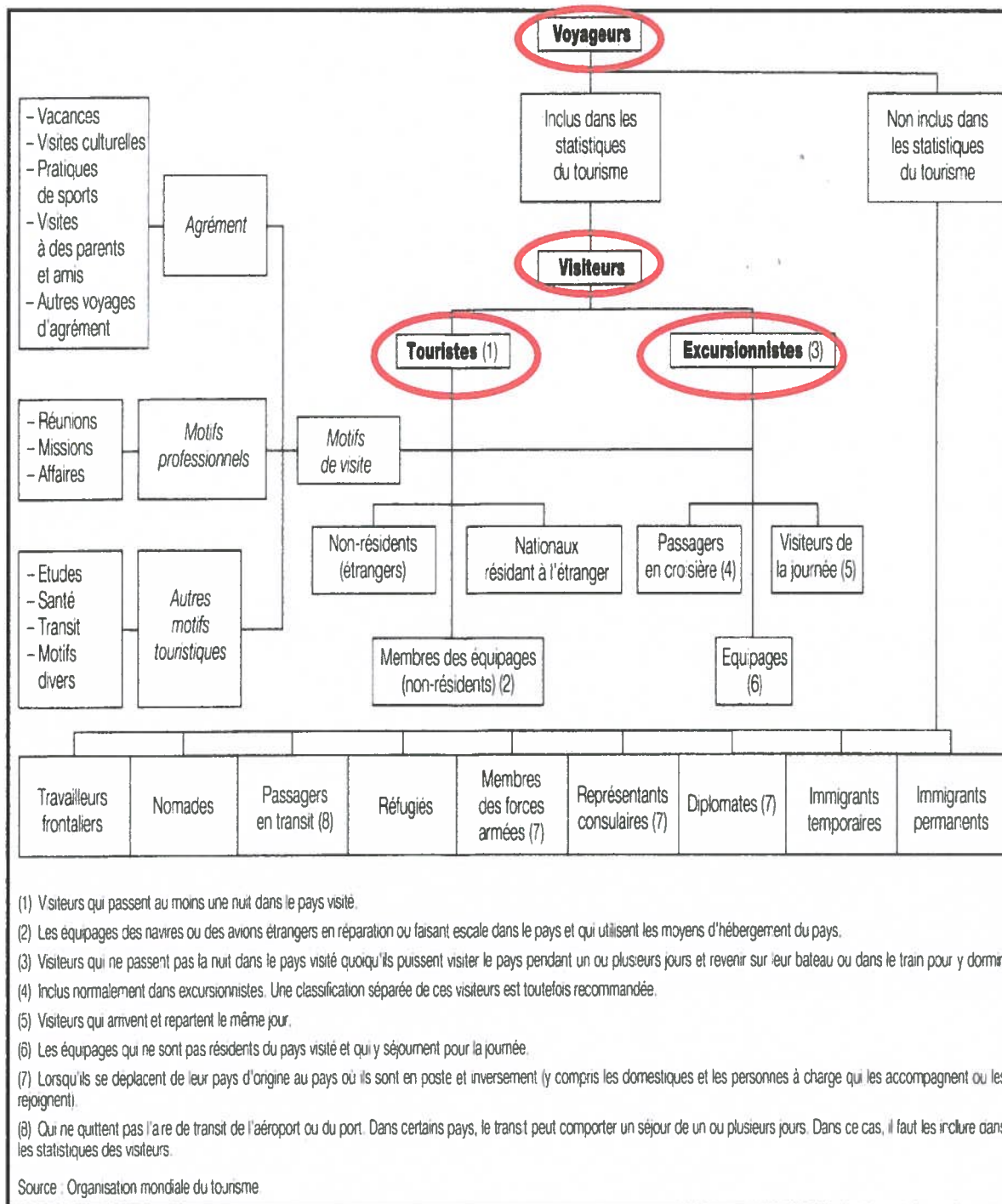
Les définitions des différents spécialistes du tourisme et celle de l'O.M.T., expliquent bien ce qu'est « l'industrie du tourisme ». Elle regroupe l'ensemble des secteurs issus du tourisme, comme les hôtels, restaurants, cafés, agences de voyage, centres de loisirs, etc. A ces domaines d'activité, il faut rajouter le secteur d'activités des transports aussi bien nationaux ou internationaux (permettant l'accessibilité d'un lieu), que les transports locaux comme des transports intra urbains ou encore les taxis (permettant de se déplacer sur un site).

L'activité commerciale en général, les activités culturelles, quelques autres secteurs sont également à prendre en considération, car ils permettent d'offrir des services complémentaires aux touristes. L'ensemble des secteurs d'activités concernés par le tourisme seront explicités en détail dans une partie suivante.

Il est important que les estimations du tourisme prennent compte des visiteurs. toutefois il paraît dommageable de restreindre le public concerné aux visiteurs, car les

¹ L'ensemble des références bibliographiques se trouve à la fin de ce mémoire.

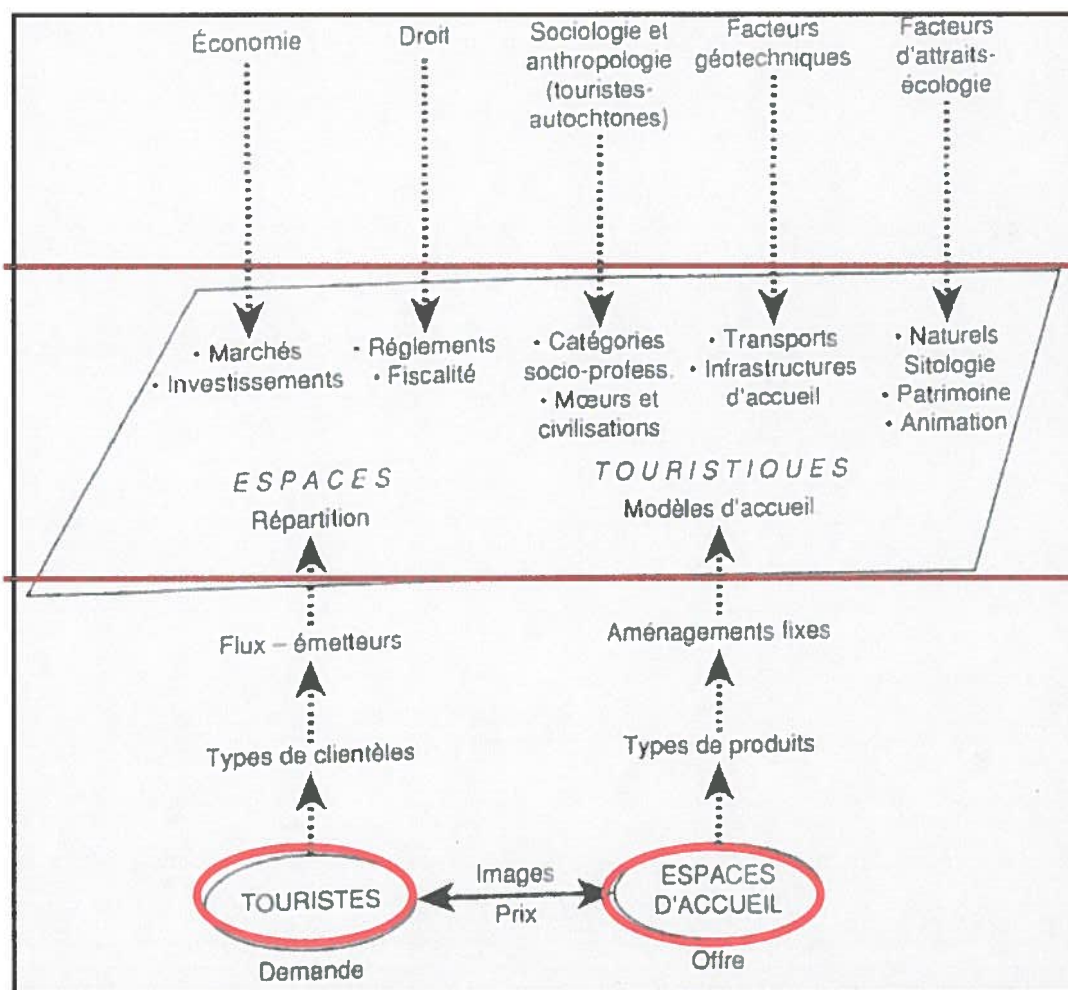
personnes qui vivent sur un lieu ou à proximité de ce lieu profitent et jouissent des activités proposées aux touristes, comme des festivals, des visites guidées, des musées, des centres nautiques, etc. La population locale peut et se fait souvent « ambassadrice » de l'image d'un lieu et il semble donc important d'offrir une image positive de l'agglomération au plus grand nombre.



La classification des différents types de voyageurs et des motifs de visites

Le schéma, ci-dessous, de Jean-Pierre Lozato-Giotart (2003) offre une présentation synthétique des facteurs à prendre en considération dans le domaine touristique. Il met en exergue les caractéristiques des touristes (qui constituent la

demande) et des espaces d'accueil des visiteurs (c'est-à-dire les offres de tourisme ou lieu de vacances/séjours). On se rend compte des différences et de la difficulté réelle de l'ajustement de l'offre avec la demande. Ce sont les espaces touristiques, qui le plus souvent, à travers les aménagements et les produits qu'ils proposent, attirent les touristes et développent les espaces d'accueil.



« Le binôme : touriste – espace d'accueil »
dans « La géographie du tourisme »¹

Les indicateurs utilisés pour mesurer l'activité touristique sont de plusieurs natures à l'échelle du pays, en voici les principales (les modes de calculs ne seront pas explicités ici, car de n'est pas le propos et cela demanderait des explications trop complexes) :

La croissance du marché du tourisme est presque continue depuis la seconde guerre mondiale, et elle ne cesse de s'accélérer. Selon l'O.M.T., 100 millions de visiteurs devraient être accueillis en France en 2010. Ainsi, dans un pays qui devient de plus en plus un pays de services, l'aspect tertiaire de l'industrie touristique en fait une activité d'avenir.

¹ La référence des ouvrages utilisés et cités dans cette recherche, est présentée dans une bibliographie, située en fin de document.

De plus, les emplois touristiques créés dans les territoires sont des emplois nets (c'est-à-dire non issus de la délocalisation) et en grande partie non délocalisables, car attachés à une destination ou à un territoire précis. Cette logique semble être assimilée par les territoires touristiques français, qui oeuvrent beaucoup en faveur du tourisme.

INDICATEURS :	SOURCES :	CRITIQUES :
Le nombre de nuitées passées dans les structures d'hébergement	I.N.S.E.E. , C.R.T., C.D.T.	Manque d'homogénéité dans les modalités de calcul et de comptabilisation
Le nombre d'emplois directs ou indirects et de saisonniers	I.N.S.E.E. , C.R.T., C.D.T.	Manque d'homogénéité dans les modalités de calcul et de comptabilisation
La balance des paiements : <i>Le poste « voyage » de la balance</i> <i>Le solde extérieur</i>	Comptabilité Nationale	N'offre pas l'opportunité de précisions à l'échelle nationale, mais, une comparaison internationale est possible
Les comptes satellites du tourisme	Comptabilité Nationale	Donnent une vision plus détaillée des différents secteurs de l'activité touristique, mais sont uniquement déclinés à l'échelle du pays

Les différents indicateurs du tourisme en France

Il manque de véritables outils ou indicateurs locaux du tourisme, ce qui est regrettable et fait défaut aux professionnels de ce domaine, d'après les conclusions émanant de l'Office de Tourisme de Rennes Métropole. Un certain nombre d'O.T. comptabilise les touristes dans les agglomérations, mais ils restent peu nombreux, comme on le verra plus tard. Un problème d'harmonisation des données pose des difficultés de comparaison des différentes données locales.

b. Les instances en charge du tourisme

La loi n°92-1341 du 23 décembre 1992 modifiée¹, clarifie pour la première fois la répartition des compétences dans le domaine du tourisme. Elle reconnaît le tourisme comme étant une compétence publique à part entière, exercée de façon coordonnée par l'Etat et les collectivités territoriales.

L'Etat réglemente, agréé et classe les équipements, organismes et activités touristiques ; il assure la promotion du tourisme français sur les marchés extérieurs et au sein des organisations internationales compétentes, enfin, il favorise la coordination des

¹ Cette loi de 1992 a été modifiée à plusieurs reprises, notamment et principalement par la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme, il apporte son concours aux actions de développement touristique des collectivités territoriales.

Dans l'organisation des instances en charge du tourisme, on distinguera les structures rattachées au gouvernement et à l'administration centrale, des fédérations et des structures d'échelle plus territoriale.

Le secrétariat d'Etat au tourisme :

Le secrétariat d'Etat au tourisme est placé sous la tutelle du Ministère de l'Equipeement, de l'Aménagement du Territoire, des Transports, du Tourisme et de la Mer, dont le ministre est Gilles de Robien. Le Secrétaire d'Etat, Ministre délégué au Tourisme est Léon Bertrand.

Différents organismes sont placés sous l'égide du secrétariat d'Etat au tourisme :

<i>L'Inspection Générale du Tourisme</i>
Son rôle est d'effectuer des missions d'inspection, d'audit et de contrôle des services.
<i>La Direction du Tourisme</i>
Elle élabore et met en œuvre la politique générale du tourisme dont les orientations sont préalablement définies par le ministre chargé du tourisme.
<i>Le Conseil National du Tourisme</i>
C'est un organe consultatif, qui regroupe des professionnels du tourisme, des élus et des responsables économiques et sociaux des différents organismes concernant l'activité touristique. Il donne son avis sur toutes les questions concernant le tourisme, exerce une mission de prospective, et peut être consulté sur tous les textes législatifs et réglementaires relatifs à l'activité touristique.
<i>L'Agence Française de l'Ingénierie Touristique</i>
C'est un groupement d'intérêt public. Elle a pour vocation de mettre en œuvre dans le domaine de l'offre touristique la politique du secrétariat d'Etat au tourisme en suscitant l'adaptation de celle-ci afin d'améliorer sa compétitivité, d'assurer son accessibilité pour toutes les clientèles et veiller à l'aspect durable des projets de développement.
<i>La Maison de la France</i>
C'est un groupement d'intérêt économique, traduisant la volonté de partenariat entre l'Etat, les collectivités territoriales, les professionnels du tourisme et ceux des grands secteurs de l'économie. Sa démarche principale est le marketing, qui donne priorité à la logique des marchés pour la promotion de l'image de la France, tant en France qu'à l'étranger à partir d'une stratégie différenciée produits/pays.
<i>L'Observatoire National du Tourisme</i>
Association « loi 1901 », c'est un outil d'observation et d'orientation de l'offre touristique. Sa tutelle est exercée par la direction du tourisme. C'est un lieu privilégié de concertation et de réflexion pour les acteurs institutionnels du tourisme, publics et privés.

Les instances territoriales :

En l'absence du Code du Tourisme, en cours d'élaboration, et de la loi portant sur la répartition des compétences en matière de tourisme, en discussion au Parlement, la distinction se fera par collectivité territoriale. Il faut préciser qu'aucun lien hiérarchique n'est présent, suite aux lois de décentralisation de 1982 et 1983, entre ces trois collectivités.

Compétences en Matière de tourisme des principales collectivités territoriales :

La commune
Elle peut créer un office de tourisme chargé des missions d'accueil, d'information des touristes et de la promotion touristique locale. Pour l'exercice de ces missions, la commune choisit librement le régime juridique de l'office de tourisme (95% des O.T. sont structurés en association, type loi 1901 ¹). La loi permet la création d'offices de tourisme intercommunaux par les groupements des communes.
Le département
Il peut créer des Comités Départementaux du Tourisme (dont le régime juridique est libre) et une Commission Départementale de l'Action Touristique. Leur composition et leurs attributions sont déterminées par la loi. Cela leur permet, de cette manière, d'exercer leur activité de développement du tourisme, en harmonie avec les collectivités territoriales et en partenariat avec les organismes intéressés dans le département. Les Conseils Généraux peuvent établir un schéma d'aménagement qui prend en compte les orientations définies par le schéma régional.
La région
Elle élabore les objectifs à moyen terme du développement touristique régional dans le cadre d'un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. Elle est en mesure de créer un Comité Régional du Tourisme et possède une Délégation Régionale du Tourisme (service déconcentré de la Direction du Tourisme). La nouvelle loi du 27 février 2002 précise que le Conseil Régional coordonne, dans la région, les initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de la promotion et de l'information touristique.

Le gouvernement et le Parlement réfléchissent au transfert de la politique touristique aux régions, ainsi qu'à un Code du Tourisme.

En effet, un projet de loi relatif aux responsabilités locales propose une redistribution des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales en recherchant à rationaliser et rendre plus efficaces les interventions publiques dans le domaine du tourisme.

La Région remplirait un rôle de coordination des initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme, et déterminerait les règles de procédure relatives à

¹ Que sais-je ? Les Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative, page 7.

l'instruction des demandes d'agrément ou de classement des équipements et organismes de tourisme. Un projet d'ordonnance doit être discuté en Conseil des ministres très prochainement, sur ce sujet.

La charge de définir une politique touristique dans les domaines du développement, de l'aménagement, des équipements, des aides à l'hébergement et à la promotion, de l'information, à la formation professionnelle et des études pourrait devenir une compétence régionale.

L'Etat demeurerait compétent pour définir la politique nationale du tourisme et serait responsable de la coopération internationale, de la définition et de la conduite des opérations nationales de promotion touristique. Il élaborerait et mettrait en œuvre la réglementation des activités touristiques et diffuserait les données statistiques nationales.

Les fédérations :

Plusieurs fédérations et conférences existent, elles ont pour but d'organiser les différentes spécifités des structures touristiques mises en place en France.

En voici les principales (la liste n'est pas exhaustive !) :

Conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain
Conférence Nationale du Tourisme Rural
Club des Grandes Villes de France
Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques
Fédération Nationale des Comités Départementaux du Tourisme
Etc.

Le tourisme étant un élément important dans l'économie et la société française, on peut se demander s'il existe véritablement à l'échelle d'une ville/agglomération, territoire bien plus restreint. Si oui, quelles en sont alors les caractéristiques ?

B. LE TOURISME EXISTE – T – IL A L'ECHELLE D'UNE VILLE ?

La forme de tourisme qui retient l'attention dans le cadre de cette recherche est le tourisme urbain, c'est-à-dire celui qui se fait en ville. Mais est-ce que le territoire d'une agglomération possède véritablement des atouts susceptibles d'attirer le touriste ? Comment sont-ils exploités et mis en valeur ? Comment peut-on qualifier ce tourisme urbain ?

1. Les qualités touristiques d'une ville

Depuis une vingtaine d'années, des efforts considérables ont été menés par les municipalités pour rendre plus attrayants les centres-villes, renouvelant ainsi leur image. Ces efforts menés, en premier lieu pour les habitants, profitent aussi au tourisme. La triple image des centres-villes, à la fois musée, spectacle vivant et commerces, attire et par conséquent, l'offre de produits touristiques vient renforcer l'attrait du tourisme urbain.

Une destination touristique est un lieu dont la mise en désir du territoire a été construite et élaborée, en fonction des valeurs de la société. Aujourd'hui, il y a une forte demande de retour aux sources, au passé et donc la protection du patrimoine bâti et naturel est très prisée. Cette sauvegarde du patrimoine ne se fait pas avec des œillères, en effet, pour être attractif et intéressant une animation est proposée, et permet bien souvent de transmettre et faire découvrir des us, des coutumes, des savoir-faires ou encore des techniques utilisées. C'est pourquoi le tourisme concerne également des domaines, qui sont a priori en marge de l'activité économique, ils sont très souvent gérés par des associations ou appartiennent au service public.

Les villes françaises ont un capital culturel et patrimonial très important et mobilisent leurs ressources afin de développer leur activité touristique. On distingue sur l'espace urbain un certain nombre de grands types d'éléments facteurs de tourisme (présentés, ici, sans ordre d'importance) :

L'animation culturelle

On entend par manifestation culturelle l'organisation de festivals d'art (chants, théâtre, cinéma, danses, etc.), d'exposition, de foires, de marchés, d'animations thématiques comme des sons et lumières, des mises en lumières, des animations de rues, etc.

On dénombre en France plus de 2000 festivals. Les activités, manifestations et animations représentent la deuxième motivation d'un séjour dans l'espace urbain.

L'illustration de ce phénomène se fera uniquement par des exemples connus à travers la France : le festival de théâtre d'Avignon, les « Transmusicales » de Rennes, le carnaval de Nice, le Printemps de Bourges, etc.

Ces manifestations, produits d'une volonté politique, sont de véritables outils de promotion et de communication autour d'un lieu/d'un territoire et d'une discipline artistique (le chant, le cinéma, la sculpture, l'écriture, etc.).

Les exemples de festivals associés à une ville sont nombreux (exemple : les Francofolies de La Rochelle). Ce type d'animation attire une foule de personnes, mais fait également parler de l'agglomération, de son dynamisme, de ses particularités, etc.,

améliorant alors l'image et l'attractivité de ce lieu. Dans une autre mesure, les manifestations sportives comme les coupes de football, championnats d'athlétisme ou encore les étapes du Tour de France cycliste sont de merveilleux outils de promotion d'une agglomération, car mises au devant de la scène.

L'animation culturelle est particulièrement importante autour des sites très prisés par les visiteurs, la réalisation d'une activité faisant vivre ou animant un monument historique, permet de le rendre plus intéressant et ludique aux yeux des visiteurs.

Ces animations sont de différents styles : les pièces de théâtre, les opéras, les concerts, les sons et lumières, les illuminations, etc. Lorsqu'elles sont réalisées avec brio, elles permettent de faire découvrir ou de raconter aux visiteurs des détails de l'histoire ou de l'architecture d'un monument ou d'un site.

Le patrimoine culturel

Il comprend le patrimoine architectural, historique, artistique, militaires, religieux, archéologique, etc., la France est dotée d'un patrimoine d'une qualité et d'une diversité exceptionnelle. La mise en tourisme du patrimoine suppose au préalable une préservation, qui nécessite des mesures conséquentes. Le patrimoine culturel correspond aux musées, aux monuments historiques (plus de 2400 monuments ouverts à la visite et appartenant à l'Etat)¹, aux monuments historiques protégés (plus de 41 173 immeubles protégés en France), aux centres-villes des « villes d'art et d'histoire », des sites du patrimoine mondial de l'U.N.E.S.C.O., etc.

La visite de musées et de monuments est le premier objectif d'un séjour en ville, c'est généralement l'élément déterminant de l'attractivité touristique d'une ville. L'animation et l'accessibilité de ce patrimoine sont primordiales quant à la fréquentation des sites.

Les sites naturels, la protection et la mise en valeur de l'environnement

La reconquête des fronts d'eau (comme la reconquête des bords de Loire à Tours ou à Nantes), le classement d'espace naturel en zone protégée (Natura 2000, etc.), la mise en valeur de parcs ou jardins, la préservation de bois ou forêts sont autant d'actions qui sont a priori réalisées dans une conception de protection de l'environnement en vertu de la notion de développement durable. L'intérêt premier est de protéger la nature, mais également de permettre à tout un chacun (et donc aux générations futures) de la découvrir.

La mise en place d'un réseau d'assainissement et le retraitement des eaux usées est réalisée dans l'optique de diminuer les pollutions de l'eau (dans les cours d'eau, nappes phréatiques, etc.), mais à terme, si le fleuve ou la rivière qui traverse ou parcourt l'agglomération dispose d'une eau claire et saine, cela peut être un atout agréable à vanter auprès des touristes, permettant ainsi la création d'espaces conviviaux ou de loisirs.

Tout en étant en agglomération, de nombreux sites naturels (appelés communément espaces verts) comme des parcs, des jardins, des bords de fleuves ou lacs restent des lieux convoités par les visiteurs et la population. Ces espaces sont souvent ressentis comme des lieux de détente et de repos au calme de toute agitation urbaine, ils sont parfois le théâtre d'animations ponctuelles.

Les exemples de sites ayant une fréquentation importante, sont nombreux : les bords de la Loire, les rives du lac d'Annecy, le quartier de « la petite France » à Strasbourg située le long de l'Ill, le parc du Thabor à Rennes, etc.

¹ Les données ont été trouvées sur le site du ministère de la culture (www.culture.gouv.fr), ils correspondent à l'année 2001.

La protection et mise en valeur de l'environnement sont d'abord effectuées dans un souci écologique, mais cela contribue à rendre les espaces plus agréables, donc à améliorer l'image de l'agglomération aux yeux des résidents et des touristes.

Les centres de congrès

Un centre des congrès est un bâtiment spécifiquement construit pour recevoir des manifestations. Il se compose d'au moins un auditorium, des salles de commissions, de bureaux pouvant être mis à disposition des organisateurs, d'une surface d'exposition, et d'un espace de restauration. La France comptait en 2001¹, 120 centres de congrès, 87% d'entre eux appartiennent aux collectivités locales et seule une dizaine offre une capacité de plus de 3000 places en amphithéâtre.

En plus des centres de congrès de nombreux hôtels disposent de salles de réunions, voire d'un amphithéâtre intégré. On dénombre, toutes configurations confondues, environ 2000 lieux en France pouvant accueillir des manifestations d'au moins 2000 personnes.

Sur l'année 2000, les retombées économiques directes et indirectes se sont élevées à 670 millions d'euros et les retombées économiques induites à 1 milliard d'euros, soit un impact économique global de 1,7 milliards d'euros, ce qui correspond au maintien de 35 000 emplois, pour ce type d'activité.

Les structures d'hébergement et de restauration

En milieu urbain, l'hébergement des visiteurs se fait en majorité dans des hébergements non marchands mais une grande partie de la clientèle étrangère et d'affaires fait appel à l'hébergement marchand comme les hôtels ou encore les chambres d'hôtes. Le nombre de d'hébergement dans les agglomérations s'est accru (au détriment des autres espaces). Cela entraîne une concentration de l'offre d'hébergement dans les villes et agglomérations, regroupant de ce fait les nuitées dans les zones urbaines. Ce phénomène a permis une modernisation et une diversification de l'offre d'hébergement marchand et de restauration, améliorant ainsi à travers la concurrence la qualité de ce service.

On constate une augmentation de la capacité globale et la diminution du nombre des établissements traduisant l'augmentation du nombre moyen de chambres par établissement entre 2000 et 2001². La part des chaînes hôtelières représente 43% du nombre de chambres d'hôtels, les autres établissements étant indépendants.

Lors de congrès, l'hôtellerie se place au premier rang des dépenses journalières, suivie de la restauration et du shopping. La clientèle des réunions professionnelles a des attentes plus importantes que la clientèle de loisirs, ils contribuent à améliorer la qualité et/ou à développer le savoir-faire de l'hôtellerie et la restauration. Toutefois la restauration peut être le moyen de « *Lier et fixer les émotions esthétiques et intellectuelles à des révélations gustatives !* »

A titre d'exemple, l'agglomération de Montpellier³ pèse pour 19% dans l'offre hôtelière de la région Languedoc-Roussillon et pour 59% dans le département de l'Hérault. Elle réalise 23% des arrivées hôtelières de la région et 63% de celles de l'Hérault. L'offre hôtelière de l'agglomération montpelliéraine se décompose entre 133 hôtels (représentant

¹ Les données sur le Tourisme de Congrès proviennent du Conseil National du Tourisme, dans un Rapport de mars 2001 intitulé « Les congrès, conventions, salons. Leur contribution au secteur touristique ».

² Les chiffres sont issus du « Tourisme de A à Z » de la Direction du Tourisme.

³ D'après L'observatoire économique du tourisme de l'Office de Tourisme de Montpellier.

5262 chambres) et 9 résidences hôtelières (représentant 730 chambres). 84% des hôtels possèdent deux étoiles ou plus.

Dans la découverte des traditions d'une ville et d'une région, la dégustation des spécialités culinaires reste quelque chose de fréquent et est très apprécié ! Au premier janvier 2001, plus de 111000 entreprises de restauration commerciale étaient répertoriées, cela représente 360000 employés dans la restauration à la fin de l'année 2000.

L'Office de Tourisme de Lyon propose comme beaucoup d'autres O.T., un forfait de découverte de l'agglomération sur un week-end intitulé « Week-end Lyon Découverte ». Dans cette formule, outre l'hébergement et l'entrée à des musées, un repas gastronomique comprenant des plats locaux est proposé et compris dans le forfait.

La multiplication de ce type de « produit touristique » permet d'attirer de plus en plus de touristes en ville.

Les complexes d'ordre économique

Les villes jouissent d'un potentiel en terme d'industries traditionnelles, usines ou manufactures, qui par le passé se localisaient en ville. Depuis quelques dizaines d'années les structures industrielles sont abandonnées pour des locaux, en périphérie, plus vastes et mieux adaptés aux contraintes de l'activité économique mondialisée. Ainsi d'anciennes usines font actuellement l'objet de réhabilitation pour être reconverties ou font l'objet de musée. De la même manière, d'anciennes pratiques artisanales ou industrielles sont l'objet d'exposition sur les savoir-faire et coutumes traditionnelles (comme le site minier du Puit Couriot de Saint-Etienne). Ces expériences de découverte économique, artisanale ou industrielle sont fréquentes dans des usines en fonctionnement, permettant ainsi de faire découvrir une activité ou un métier (de nombreuses usines peuvent se visiter sur simple demande, comme les usines Peugeot de Mulhouse).

Les commerces et les services

Les commerces et services concernés par le tourisme urbain sont relativement nombreux. Les principaux sont : les boutiques et magasins de consommation courante comme l'alimentaire, le prêt-à-porter, l'aménagement intérieur, etc., mais aussi les boutiques d'art ou de musées. L'activité économique fortement présente en milieu urbain reste par essence les commerces et services. En effet, le shopping représente l'activité réalisée en ville lors de séjours, derrière les activités culturelles. C'est l'ensemble des commerces qui bénéficient des retombées économiques d'une fréquentation touristique élevée.

Les compagnies de taxis et de bus transportant et véhiculant les touristes sont directement au contact de l'activité touristique, ce sont d'ailleurs eux qui sont le plus à même de guider et diriger les touristes dans l'agglomération, compte tenu de leur connaissance des lieux. Lors de l'élaboration du diagnostic stratégique du Pays de Rennes par l'Office de Tourisme de Rennes Métropole, les compagnies de taxis ont été très présentes et ont fait connaître leur volonté de participer à l'organisation de visites de l'agglomération. Le personnel des compagnies de taxis souhaiterait être formé sur les aspects historiques et culturels des monuments de l'agglomération, afin d'être en mesure de pouvoir faire partager leur « amour » de cette agglomération.

L'artisanat

L'agglomération, à travers son patrimoine, est souvent le cadre prédisposé à la mise en place de vitrine d'exposition sur des techniques, coutumes et produits régionaux et locaux, mettant en valeur les particularités du territoire.

Les agglomérations prennent également conscience de leurs avantages et atouts en termes de savoir-faire, de techniques, particularités et de leurs coutumes.

On essaie de mettre en valeur des métiers de l'artisanat ou des métiers de la terre, ce sont de plus en plus des métiers qui se raréfient, tout en conservant une technique de travail très particulière, qu'il est possible de faire découvrir et partager.

Il est également intéressant de créer des vitrines pour les artistes, comme les peintres, sculpteurs, etc., afin de leur permettre d'exposer et de faire connaître leurs techniques et leurs travaux auprès du public.

Avoir une galerie ou un magasin d'exposition revient généralement très cher, c'est pourquoi, un coup de pouce de l'agglomération permet de mettre en valeur des talents et techniques du cru. Le touriste, venu pour flâner est plus enclin à découvrir, à apprendre ; cela permet donc de faire vivre ces personnes, tout en diversifiant l'image de l'agglomération.

Ces procédés permettent à l'agglomération de disposer d'une diversité dans les activités présentes, dans les commerces, tout en conservant des emplois sur son territoire.

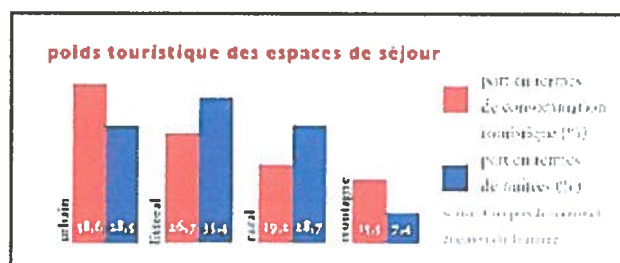
L'aménagement de l'espace et des transports

Lorsque l'objectif est d'accroître l'attractivité d'une agglomération, une politique de valorisation d'un territoire ou d'amélioration de son image est mise en œuvre. Or ce type de politique suppose presque obligatoirement une dimension spatiale dans les actions. En effet, de nombreux projets de valorisation d'éléments du patrimoine (bâti, naturel ou coutumier) entraînent un bouleversement de l'aménagement de l'espace.

La protection du patrimoine, qui consiste en une préservation et restauration de certains monuments, entraîne de nombreux travaux et des réaménagements d'espace. L'objectif étant de valoriser ce patrimoine, elle entraîne un réagencement de l'accessibilité du site. Cela conduit parfois à la mise en œuvre de zone ou d'un périmètre de protection du site, imposant certaines normes de préservation.

De profondes transformations du paysage urbain ont donc lieu lors de mise en tourisme de monuments de restauration de centre historique, la structuration des faubourgs, de requalifications de quartiers, etc. Le développement touristique peut entraîner des interventions mineures, comme la protection et la réhabilitation d'immeubles ou des interventions massives, comme un changement de l'organisation de la circulation.

L'organisation des différents modes de transports au sein de l'agglomération, contribue également à rendre une ville, un quartier agréable, pratique et convivial, améliorant ainsi l'attractivité de ce territoire.



L'ensemble de ces activités présentes dans l'espace urbain, se révèle souvent être un atout en faveur du développement touristique, à condition d'être mis en valeur et rendu accessible de manière judicieuse.

« Il faut que l'intérêt patrimonial d'une ville isolée soit vraiment exceptionnel et sa mise en valeur exemplaire pour que s'établisse un flux touristique à son profit. Mais on voit mal

comment l'activité touristique pourrait se développer avant que le touriste ne soit là, puisque sa venue, son installation, sa consommation et sa demande sont précisément le moteur de ce développement » dixit Marc CHESNEL (2001, « Le tourisme culturel de type urbain : Aménagement et stratégies de mise en valeur »¹).

La valorisation de l'offre touristique d'un territoire est primordiale, bien souvent le rôle des Offices de Tourisme - Syndicat d'Initiative (O.T.S.I.) est très important.

Les O.T.S.I. sont l'outil de la politique touristique d'une commune ou d'une structure intercommunale, ils sont en grande majorité subventionnés par les communes ou structures intercommunales. Leur classement se fait par des étoiles, en fonction de leur localisation, fonctions et importance.

C'est un développeur en lien avec la municipalité et les acteurs de ce domaine, qui élabore et met en œuvre la stratégie de développement touristique communale ou intercommunale, par le biais des O.T.S.I.

Les O.T.S.I. sont pour 95,5% d'entre eux des « associations loi 1901 », leurs missions premières sont par nature l'accueil, l'information, l'animation et la promotion, la coordination des différents partenaires touristiques. On leur accorde progressivement un rôle d'outil de développement, ils sont concepteurs-producteurs, fédérateurs de l'offre touristique locale et prescripteurs et animateurs d'une démarche de qualité globale. Le positionnement de l'office devient de plus en plus commercial. (Ces informations proviennent du Que-sais-je ? sur Les Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative, en pages 7 et suivantes.)

La découverte des hommes, de leur génie, de leur faculté d'adaptation, d'inspiration ou d'expression, de leurs activités, telle est la matière principale du tourisme en ville. Le tourisme urbain fait donc essentiellement appel à l'intelligence et à la sensibilité, à l'échange et à la rencontre.

2. Qu'est ce que le tourisme urbain ?

a. La définition du tourisme urbain

Actuellement, la ville représente le premier espace touristique de la clientèle touristique pour la destination France, toutes nationalités confondues. Le tourisme urbain a un poids considérable aussi bien en termes de nuitées (28,5%² de parts de marché) qu'en termes de consommation touristique. La ville constitue le premier espace de consommation touristique (près de 39% des parts totales des différentes formes de tourisme -urbain, littoral, campagne, montagne-). En 1999, le tourisme urbain a représenté près de 15 millions d'arrivées et 30,5 millions de nuitées.

Le tourisme urbain a été défini dans son sens actuel en 1988, lors des Premières Assises Nationales du Tourisme Urbain de Rennes, qui ont créé La Conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain (C.N.P.T.U.) (fédération de collectivités territoriales).

¹ La référence des ouvrages utilisés et cités dans cette recherche, est présentée dans une bibliographie, située en fin de document.

² Les chiffres datent de 2002, ils ont été fournis par la Direction du Tourisme.

« Le tourisme urbain est l'ensemble des ressources ou activités implantées en ville, stations mises à part, et proposées à des visiteurs extérieurs. De ce fait, il concerne toute personne visitant une ville en dehors de son environnement habituel à des fins de loisirs, pour affaires et autres motifs. » (J.B. VIGHETTI, Directeur de l'Office de Tourisme de Rennes Métropole)

Les caractères intrinsèques du tourisme urbain¹ sont de deux ordres:

- Le tourisme est ici considéré dans son sens le plus large et englobe à la fois le transit (ou passage), les courts séjours (- de 4 nuitées) et les vacances (+ de 4 nuitées). Les visiteurs et les personnes habitant à proximité ou sur le lieu même, y sont donc inclus.

Ses composantes sont le tourisme dit « d'affaires » (individuels ou de groupes), appelé également tourisme professionnel ou tourisme de congrès, et le tourisme d'agrément, fondé sur la découverte de la ville et de ses ressources (il comprend donc le tourisme culturel).

- La notion de ville quant à elle doit être prise au sens de l'agglomération. D'après l'I.N.S.E.E., une « ville » ou « unité urbaine » est un ensemble d'habitations tel qu'aucune ne soit séparée de la plus proche de plus de 200 mètres et qui comprend au moins 2000 habitants, alors que l'agglomération est une unité urbaine possédant au minimum 20 000 habitants, et dont les habitations ne se sont pas espacées de plus de 200 mètres.

Le plancher de 20 000 habitants est le plus communément admis même s'il occulte la plupart des villes situées au centre des pays à dominante rurale.

Dans les stations, le support de l'activité touristique est l'existence d'un gisement naturel exceptionnel (mer, neige, climat, sources, etc.), exploité sous forme d'activités physiques et sportives, médicales ou paramédicales, donc tournées vers le plaisir ou le traitement du corps. C'est pourquoi, les stations ont été évincées de cette définition.

Dans les villes en revanche, le milieu naturel est par essence limité et toujours « retraits » par l'homme. Les potentialités touristiques naturelles, sans être absentes, sont secondes par rapport aux ressources touristiques liées à l'homme.

Le ressort touristique de la ville, est la ville elle-même et ses habitants, ceux qui l'ont façonnée hier et ceux qui l'animent aujourd'hui.

On associe à la ville un degré d'urbanité, qui fait référence à l'attractivité généralement présente dans une grande ville ou agglomération. Cela correspond à « la ville où il fait bon vivre ! ». Le facteur loisirs est essentiel, tout comme la présence de services. L'urbanité c'est à la fois pour l'habitant et pour le visiteur ; l'accueil, les services, les facilités, l'organisation du fonctionnement urbain, l'animation et la communication interne et externe. Cela peut être également une urbanité en direction des entreprises ou entrepreneurs par l'accueil, les services, l'assistance, la communication ou encore l'organisation.

Ce concept d'urbanité se doit d'être inséré au quotidien, par le biais du management urbain, car il permet l'amélioration du cadre de vie, du dynamisme économique et de l'attrait touristique d'une agglomération. C'est pourquoi, ce concept peut

¹ Ces références sont les principes définis par la Conférence Permanente Nationale du Tourisme Urbain.

être associé à celui de « touristicité »¹ qui correspond à la potentialité d'attrait touristique d'un territoire d'accueil.

L'utilisation de ce concept d'urbanité est fréquente lors de l'établissement ou évaluation des potentialités d'un territoire, à devenir territoire d'accueil touristique.

Dans le cadre de cette recherche, les exemples étudiés sont tous des villes de plus de 20 000 habitants et majoritairement de plus de 100 000 habitants. Les seules villes côtières ou balnéaires incluses dans le champ d'investigation sont La Rochelle et Brest.

La définition, donnée par la C.P.N.T.U. convient aux conditions requises par cette recherche, compte tenu des caractéristiques exposés auparavant.

b. Les caractéristiques du tourisme urbain

La ville est une destination complexe, difficile à cerner et à appréhender, car elle est multiforme (tourisme d'affaires, tourisme d'agrément, vacances, courts séjours, tourisme de passage), avec des durées de séjours qui peuvent fortement varier.

De part sa caractéristique urbaine, il comprend le tourisme de santé, le tourisme de résidence, toutefois, il reste principalement constitué de deux types de tourisme :

Tourisme d'agrément

Le tourisme d'agrément est réalisé par loisirs, c'est-à-dire en fonction des envies et goûts de chacun, il correspond à la volonté de découvrir l'attrait et l'agrément d'un lieu. Il comprend le tourisme culturel, le tourisme religieux ou spirituel, le tourisme de shopping, etc. Le tourisme d'agrément est très souvent l'occasion de visites à la famille ou aux amis. Le tourisme culturel est le plus important, il représente 39% des séjours pratiqués en ville. Il correspond à l'élargissement de ses horizons, la recherche de connaissances et d'émotions au travers de la découverte d'un patrimoine et de son territoire.

La culture pratiquée par les touristes s'articule autour de patrimoines matériels et immatériels. Le lien entre culture et tourisme est étroit et multiple : on peut créer une offre culturelle sur un territoire fortement touristique pour augmenter sa « touristicité » ou au contraire mettre en valeur une offre culturelle pour en faire un produit d'appel d'une fréquentation touristique dont on espère des retombées économiques.

Tourisme d'affaires

C'est l'ensemble des voyages et visites effectuées à l'occasion des déplacements professionnels, comme les colloques, salons, congrès, séminaires, foires, etc.

Le marché du tourisme d'affaires peut-être divisé en quatre secteurs : le congrès et les conventions d'entreprise, les foires et les salons, les séminaires et réunions d'entreprises, les voyages d'affaires individuels. Le tourisme dominant dans le marché du tourisme d'affaires est le tourisme de congrès (ou réunion de personnes rassemblées pour échanger leurs idées ou se communiquer les résultats de leurs études) et le tourisme de convention (ou réunion interne à un organisme particulier, n'y sont conviés que les membres de cet organisme, sa périodicité étant régulièrement définie).

Ce tourisme est directement lié au potentiel économique local, car les facteurs de sa réussite sont : une bonne accessibilité, un climat et un environnement attractif, une

¹ Le Terme ou la notion de « touristicité » est emprunté à J.P.LOZATO-GIOTART, (3^e chapitre de la « Géographie du tourisme », 2003).

image positive de la ville, un équipement en locaux et en hébergement/restauration de qualité.

Le tourisme urbain se compose en grande partie de courts séjours (c'est-à-dire de déplacements incluant au minimum une nuit hors du domicile et trois nuits au plus).

La durée des séjours en ville est en moyenne de quatre nuits (contre 8 en bord de mer, 7 nuits en montagne et 5 nuits à la campagne), les courts séjours représentent en ville 60% des séjours contre 52% sur l'ensemble des espaces¹. Ces courts séjours correspondent donc à des week-ends ou des jours fériés. La pratique de courts séjours est accentuée par la diminution progressive du temps de travail et le récent passage aux temps de travail de 35 heures qui libèrent plus de temps de loisirs, incitant implicitement à voyager.

L'autre caractéristique principale de ce type de tourisme est sa « non saisonnalité ». En effet, il jouit d'une relative stabilité dans sa répartition temporelle, offrant ainsi des conséquences économiques et organisationnelles importantes. Si les mois d'avril, de juillet et d'août attirent plus du tiers des séjours en ville dans l'année, les mois d'été sont sous-représentés par rapport aux autres espaces, tandis que les trois autres saisons sont sur-représentées. Par conséquent, la ville, contrairement aux autres espaces, est dotée d'une fréquentation touristique qui s'étale sur toute l'année.

Enfin, la spécificité du tourisme urbain est son mode d'hébergement. Les hébergements non-marchands, c'est-à-dire l'hébergement chez des parents ou amis, sont largement plébiscités (60% des nuitées en ville réalisées par les Français). Les hébergements marchands sont sous-représentés, mais les nuitées en hôtels sont sur-représentées avec 23% des nuitées marchandes en agglomération. Pour la clientèle étrangère, l'hébergement marchand correspond aux deux tiers des nuitées en espace urbain.

Le désintérêt actuel des institutions nationales pour le tourisme urbain peut s'expliquer par l'absence de politique cohérente de l'Etat dans ce domaine, alors qu'il a mené des politiques très pertinentes en faveur du tourisme rural par exemple. Une implication de l'Etat, à travers une réglementation ou politique incitative nationale permettrait peut-être une cohésion des initiatives.

Le tourisme urbain apparaît dorénavant comme un véritable enjeu pour les villes, par la production d'images valorisantes susceptibles d'accroître leur attractivité, mais aussi par les retombées économiques escomptées.

Ce mémoire de recherche est l'aboutissement d'un travail, basé sur une méthode élaborée, en collaboration avec des acteurs du tourisme, des professeurs d'université. Elle m'a permis de construire ma réflexion dans ce domaine. C'est pourquoi, il paraît important de la présenter et de l'expliquer.

¹ Donnée datant de 2002, elle a été fournie par le Bureau de la stratégie de la Direction du Tourisme.

C. LA METHODE DE RECHERCHE

Cette réflexion porte sur le développement touristique des agglomérations à travers leur Communauté d'Agglomération et/ou¹ Communauté Urbaine. L'objectif est de mieux comprendre les stratégies établies par ces dernières, de voir s'il est pertinent de traiter du tourisme à l'échelle de la politique intercommunale d'une agglomération.

On espère que ce mémoire donnera quelques éléments d'information et d'aide à la décision aux élus des Communautés d'Agglomération ou Urbaines, et aux professionnels de l'aménagement et du tourisme. Des précisions sur la manière dont est abordé le tourisme à l'échelle intercommunale, seront ainsi disponibles. Ce travail pourrait être une étape dans l'établissement d'une typologie des stratégies en matière touristique au sein des agglomérations françaises.

Pour saisir l'ensemble des tenants et aboutissants de cette recherche, il est nécessaire de présenter et exposer la démarche de travail utilisée. L'hypothèse de recherche indiquera les éléments initiaux de cette réflexion, elle sera complétée par l'explication du terrain d'étude choisi et de la méthode de travail adoptée.

1. L'hypothèse de recherche

Le point de départ de cette réflexion est la constatation de ce qui semble être une lacune. En effet, le tourisme apparaît parcimonieusement dans les statuts des Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines², prévus par le législateur. Cela paraît dommageable, car le tourisme reste, comme cela a été vu un secteur d'activité important pour les territoires. Avec la promotion de l'intercommunalité par la loi Chevènement, les C.A. et C.U. ont pris de plus en plus d'importance au sein de la mise en œuvre de politiques publiques locales urbaines, acquérant ainsi un rôle prédominant dans le développement et d'aménagement des villes.

Le tourisme est inclus dans la compétence dite de développement économique qui est « *la création, l'aménagement et la gestion des zones d'activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaires ou aéroportuaires qui sont d'intérêt communautaire ; ainsi que les actions de développement économique d'intérêt communautaire* », sans être explicité plus précisément. Une éventuelle compétence « tourisme ou développement touristique » n'est pas clairement définie par la loi.

Des questions se posent alors dans cette réflexion. Elles sont de trois ordres :

- Dans quelle mesure le tourisme peut-il être un domaine transférable aux structures intercommunales, comme les C.A. et C.U. ?
- Est-il intéressant et pertinent de traiter du développement du tourisme à l'échelle d'un espace intercommunal ?

¹ Lire C.A. et / ou C.U., lors de C.A. et C.U., le terme générique d'agglomération sera utilisé pour les nommer.

² Une explication détaillée de la définition d'une Communauté d'Agglomération et une Communauté Urbaine est donnée par la suite.

- Quelles sont les stratégies adoptées par les C.A. et C.U. en matière de tourisme ?
- Est-il judicieux de traiter du tourisme au sein de la compétence de développement économique ? Ou dans le cadre de compétences comme celles de l'aménagement de l'espace, de l'environnement ou encore de la culture ?
Les stratégies menées en matière de développement économique sont-elles adaptées au développement du tourisme ?
Faudrait-il aborder le tourisme de manière plus indépendante ou plus globale, compte tenu du caractère transversal du tourisme ? (Des liens avec l'économie, les transports, l'environnement, la culture sont indéniables !)

Pour répondre à l'ensemble de ces questions, il paraît opportun de s'interroger sur l'impact des actions en faveur du tourisme dans les politiques menées par les Communautés d'Agglomération ou Communautés Urbaines, et plus particulièrement celles touchant au développement économique.

Enfin on essayera de voir s'il existe des outils pertinents, offerts aux C.A. et C.U. pour prendre en compte le tourisme. On tentera de détailler les caractéristiques de ces outils.

Afin d'être en mesure de mener une réflexion approfondie sur ce sujet, des choix méthodologiques ont été faits, notamment sur le terrain d'études et la méthode de travail.

2. Le terrain d'étude

Pour ce travail, un terrain d'études a été déterminé, il se révèle être le champ d'observation de cette recherche. Deux critères ont été choisis pour le circonscrire.

Le premier critère correspond à délimiter l'observation aux capitales régionales et le second critère à borner la réflexion aux politiques des structures intercommunales des Communautés d'Agglomération et Urbaines.

a. Les capitales régionales

Le raisonnement a été axé sur les capitales régionales administratives. Ces villes occupent le premier rang dans l'entité administrative que sont les régions (créées en 1966), elles sont les villes les plus importantes en terme de démographie sur leur territoire. Le travail d'observation se base donc sur 20 capitales régionales administratives (hormis Paris et Bastia qui ont des statuts territoriaux à part) et non sur l'ensemble des Communautés d'Agglomération et Urbaines actuellement existantes en France. (On compte au 1^{er} janvier 2004, 155 C.A. et 14 C.U. en France.)

Pour compléter ce panel d'observation une dizaine de capitales régionales historiques, c'est-à-dire des villes ayant une signification plus sociologique ou plus marquée dans l'histoire représentative d'un périmètre, ont été sélectionnées.

Il semblait intéressant de considérer également des capitales régionales, non administratives mais représentatives d'un territoire bien identifié, comme c'est le cas de

Tours avec la vallée des Châteaux de la Loire. Ces dernières ont effet un rôle important au sein du territoire auquel elles sont rattachées.

Le choix des capitales historiques s'est fait par rapport aux villes correspondant aux sièges des intendants ou de parlements sous Louis XIV, car elles font référence aux villes - capitales des généralités ou circonscriptions administratives de l'époque. Seules les C.A. ou C.U. ont été retenues dans un souci de comparaison et de conformité au deuxième critère du terrain d'étude, expliqué ci-après.

Ainsi le champ d'observation a pris en compte les villes suivantes :

En tant que Communauté Urbaine :

- | | |
|------------|--------------|
| • Bordeaux | • Marseille |
| • Brest | • Nantes |
| • Lyon | • Strasbourg |
| • Lille | |

En tant que Communauté d'Agglomération :

- | | | |
|-----------------------|---------------|------------|
| • Aix | • Metz | • Rouen |
| • Amiens | • Montpellier | • Toulouse |
| • Angers | • Orléans | • Tours |
| • Besançon | • Pau | |
| • Caen | • Poitiers | |
| • Chalon en Champagne | • Limoges | |
| • Clermont-Ferrand | • La Rochelle | |
| • Dijon | • Rennes | |
| • Grenoble | • Saint-Denis | |

La capitale d'une région est très souvent caractéristique d'une culture et d'une identité régionale. En ce qui concerne les réseaux de transports routiers et ferroviaires, ces villes créent des points d'accès et de liaisons aisées entre une région et son arrière pays. Les rôles centralisateur, historique, culturel, démographique et représentatif d'une capitale régionale laissent penser que cette dernière est le reflet d'une identité régionale. L'ensemble de ces éléments permet d'envisager le rôle important et déterminant de ces villes au sein de leur propre région, notamment en terme d'économie et de tourisme. C'est pourquoi le champ d'observation se cantonne à ces entités. L'étude de l'ensemble des villes, dotées d'une C.A. ou d'une C.U. serait trop fastidieux dans le cadre d'une recherche de D.E.A.

Ce choix permet de cibler des agglomérations relativement conséquentes faisant plus de 100000 habitants (sauf Chalon en Champagne) et disposant de stratégies touristiques, plus ou moins affichées au sein de leur structure intercommunale.

De plus, pour pouvoir étudier un phénomène touristique, il faut considérer les agglomérations ayant un minimum de « sites exploitables pour et par le tourisme », comme des équipements hôteliers, des musées, des centres des congrès, des centres-villes historiques, des monuments classés, etc. On fait ici référence au concept d'urbanité expliqué auparavant.

La grande majorité des capitales régionales administratives et historiques est dotée de Communauté d'Agglomération ou Communauté Urbaine. Or ces deux structures possèdent toutes les deux, dans leur statut, une compétence en matière de développement économique. Il est donc possible d'envisager l'ensemble des capitales régionales dans cette étude.

b. Le choix de l'intercommunalité

Les structures intercommunales sont actuellement très appréciées et convoitées par les élus locaux, chaque commune essaie de mettre en œuvre des politiques intercommunales. Une grande partie du territoire français est couvert par l'intercommunalité, qui est le transfert de l'exercice de certaines compétences communales à un E.P.C.I.¹ (Etablissement Public de Coopération Intercommunale), outil de travail de communes ayant décidées d'oeuvrer ensemble. Les communes peuvent ainsi faire gérer certaines de leurs compétences par un niveau d'administration recouvrant un territoire plus vaste et autorisant des moyens techniques, humains et financiers plus importants au service d'un projet plus global.

La structure intercommunale a été retenue pour cette recherche, plutôt que le conseil municipal d'une ville, afin d'être en mesure de considérer l'agglomération dans son ensemble, et non uniquement la ville-centre. Plusieurs raisons ont motivé ce choix, en voici les principales :

- Les équipements et les sites touristiques sont très souvent répartis sur le territoire de l'agglomération, la ville-centre n'ayant pas le monopole !
- Les E.P.C.I. sont des « structures de projets », d'après les lois qui les définissent. (Ces structures seront explicitées en détails en deuxième partie de ce mémoire de recherche).
- Les politiques économiques, environnementales (assainissement, cadre de vie), des transports, de l'aménagement de l'espace, etc. sont en grande partie gérées à une échelle intercommunale, or le tourisme est en interaction directe avec l'ensemble de ces politiques.
- Un aménageur ou un homme politique, a actuellement une « pensée – réflexe » sur l'intercommunalité, même si l'intercommunalité n'est pas forcément le résultat escompté par le législateur. (Ce point sera expliqué en deuxième partie de ce mémoire).
- Etc.

Les E.P.C.I. retenus pour cette recherche sont les C.A. et les C.U., car elles représentent les structures intercommunales des agglomérations. Un minimum de moyens et une urbanité attractive sont nécessaires pour mettre en place des outils ou des stratégies en matière de développement touristique. Les capitales régionales étant presque toutes dotées de C.A. ou C.U., elles disposent de moyens humains et financiers suffisants car elles représentent un seuil de population minimum (plus de 50 000 habitants).

Cela n'est pas forcément le cas des Communautés de Communes², qui se sont pas prises en compte. Elles correspondent à un seuil de population insuffisant, et ont pour

¹ Les modalités et les explications de l'intercommunalité seront expliquées dans la deuxième partie.

² Les Communautés de Communes sont définies par la loi A.T.R., du 6 février 1992.

vocation de structurer les espaces ruraux autour de la réalisation de projets d'intérêt communautaire. De manière similaire, les Pays définis par lois Pasqua et Voynet n'ont pas été pris en compte, pour les mêmes raisons. (La dynamique des Pays est différente, c'est celle d'un bassin d'emploi ou d'un bassin de vie !)

Les Communautés Urbaines et d'Agglomération gèrent des « territoires pertinents d'action et de projet », ce qui est intéressant dans une réflexion sur le développement touristique. Un champ d'observation orienté sur les départements (à travers les Conseils Généraux) ou sur les régions (à travers les Conseils Régionaux) ne conviendrait pas pour la problématique de cette recherche. L'échelon territorial qu'est le département ne correspond à aucune entité touristique. Le tourisme pourrait s'envisager à une échelle régionale, car c'est une entité qui correspond généralement à une entité culturelle, historique et sociologique. Toutefois le tourisme n'est pas vraiment développé par le Conseil Régional, ce dernier ne réalise que des aménagements de site touristique, il n'a pas vraiment de stratégie de développement touristique propre.

Leurs territoires et la diversité de leurs missions n'auraient pas permis une réflexion sur le tourisme en ville. La compétence concernant les actions en faveur du tourisme, relève plus d'un échelon local, donc d'une échelle communale ou intercommunale. Des structures comme les chambres consulaires ne sont pas étudiées, car leur dynamisme et leurs actions diffèrent trop d'un département à l'autre, ce qui rendrait délicate toute comparaison.

La délimitation du terrain d'études a permis d'investiguer dans la quête d'informations et de données, susceptibles d'éclairer et organiser la réflexion. Toutefois, cela a supposé la mise en place d'une méthode de travail.

3. La méthode de travail

Dans un souci d'efficacité et de clarté, la méthode de recherche utilisée a été organisée en quatre temps. Une recherche bibliographique fut d'abord incontournable, elle ne sera pas détaillée, la bibliographie de référence est indiquée et détaillée à la fin de ce document. Les autres étapes ont été plus déterminantes dans l'avancement de mes recherches, c'est pourquoi elles vont être présentées.

a. Une grille de lecture

La première étape a consisté à écrire à l'ensemble des capitales régionales, Communautés Urbaines ou d'Agglomération pour recueillir des informations et cibler la recherche. Des documents comme les statuts, le budget, le fonctionnement, les orientations stratégiques, etc. ont pu être collectés et compulsés, ils ont été complétés par une recherche sur Internet (sur les sites des C.A. ou C.U.). Le cas échéant, les informations manquantes ont été obtenues par des entretiens téléphoniques auprès des personnes *ad hoc*. La liste exacte des documents envoyés par les structures est présente en annexes (annexe n°1).

Les données intéressantes, comme celles sur l'économie, le tourisme, l'histoire et les caractéristiques des E.P.C.I., ont fait l'objet d'une « grille de synthèse ou grille de

lecture » récapitulant l'ensemble des informations concernant le champ d'observation. Cette grille de synthèse se trouve en deuxième partie de ce mémoire.

Plusieurs rubriques ont été retenues dans les documents fournis, elles constituent la structure de cette grille de lecture. Des informations objectives, comme les statuts, le nombre de communes membres, le budget, la présence d'un office de tourisme intercommunal ou d'une taxe intercommunale de séjour, etc., ont été facilement trouvées, car présentes dans les brochures de présentation ou les rapports d'activités.

Des données plus subjectives, comme la définition ou la présence de politique touristique, ont fait l'objet d'une réflexion plus approfondie. Une série de critères ont été retenus et fixés au départ, puis une lecture détaillée des documents, fournis par les structures, a permis de les confirmer ou de les infirmer. Quelques incertitudes ont été levées par des appels téléphoniques auprès de personnes en charge des dossiers touristiques.

(Les critères retenus sont par exemple la part du budget dédié à l'économie consacrée au tourisme ; l'importance apportée à la communication autour du tourisme ; la présence d'une ligne (budgétaire et d'actions) allouée au tourisme dans les statuts ; etc.)

Les données brutes ne seront pas commentées ici, mais sont utilisées tout au long du raisonnement, permettant ainsi son argumentation. Parallèlement, cette grille d'exploitation a permis de classer la prise en compte du tourisme par les C.A. et les C.U. (en fonction de certaines particularités, caractéristiques ou encore spécificités).

Un certain nombre d'agglomérations a ainsi pu être choisi et faire l'objet d'une étude de cas plus approfondie (particulièrement sur la stratégie en matière de développement touristique).

b. Une Etude de cas

Un examen plus approfondi d'agglomérations ciblées a permis d'avoir accès à des données et éléments de réflexion concernant des points importants de la recherche. En effet, dans certains cas des compléments d'informations ont été demandés ou cherchés sur Internet, afin d'être en mesure de bien comprendre certaines stratégies.

Certains « cas ou agglomérations » retenus et étudiés par la suite avec soin, ont révélé des stratégies bien particulières, qui font l'objet de développements et de commentaires dans ce mémoire. C'est le cas de Rennes Métropole, par exemple. Le choix de stratégies ou dans certains cas, d'absence de stratégie explicite dans le domaine du tourisme fut délicat mais a offert un panel de politiques touristiques. Seule une petite dizaine d'exemples ont fait l'objet d'une étude fouillée, l'explication de ces choix se justifiera au cours du raisonnement par leur présentation détaillée. Une majorité de ces informations sont présentes dans l'argumentaire de ce mémoire.

Mais elles ont servi, au préalable, à cibler des « personnes-ressources » dans le domaine du développement touristique au sein des structures intercommunales.

c. Des entretiens

Les interviews de ces personnes-ressources consistent en des entretiens semi-directifs, réalisée avec à l'aide d'une grille d'entretien, préalablement établie. Cette grille figure en annexes (annexe n°2) de ce document. L'établissement d'une telle grille permet néanmoins d'optimiser l'exploitation des renseignements obtenus.

L'établissement de cette grille est basé sur les informations fournies auparavant par les services des Communautés d'Agglomération et Urbaines. L'objectif étant de comprendre au mieux les politiques touristiques, les personnes-ressources ont été sélectionnées parmi le personnel chargé du développement économique et plus particulièrement du tourisme au sein des E.P.C.I. ou parmi le personnel des O.T.S.I. intercommunaux. Les entretiens ont été pour une grande majorité l'occasion d'un déplacement sur le terrain, toutefois pour des contraintes de distance quelques uns ont été réalisés par téléphones ou via Internet.

Les renseignements demandés à ces personnes devant être quasi-similaires pour l'ensemble des entretiens réalisés, une grille d'entretien type a été élaborée. Toutefois, le but premier de ces entretiens étant de comprendre les spécificités de chaque stratégie, chaque entretien et grille d'entretien ont été personnalisés, afin d'approfondir et d'évaluer au maximum chaque détail des politiques.

L'élaboration de cette méthode de travail a fait l'objet de nombreuses recherches et est le résultat d'un approfondissement du sujet de ce mémoire. Elle a permis de faire ressortir un certain nombre d'éléments qui seront présentés tout au long de l'argumentaire.

CONCLUSION

La France est un territoire touristique par excellence. C'est la première destination mondiale, et le tourisme représente le premier secteur de l'économie française. Le tourisme urbain étant une forme de tourisme relativement prisée par les visiteurs internationaux, il représente un potentiel économique en plein essor pour les agglomérations françaises. Le rayonnement du tourisme urbain ne se limite pas au centre historique et à la ville centre, mais s'étend sur l'ensemble du périmètre des agglomérations, compte tenu de leur organisation. C'est un donc véritable enjeu pour le développement des Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines françaises.

Cette première partie ayant été consacrée à poser le cadre de cette étude ; il s'agit d'aborder maintenant la substance même de cette recherche. Le but est d'étudier le tourisme, secteur d'activité porteur et dynamique au sein d'agglomérations françaises, afin de voir si elles sont le cadre adapté pour une politique touristique. Comment les agglomérations gèrent-elles leur développement touristique ?

SYNTHESE DE LA PREMIERE PARTIE

Le tourisme est une activité économique importante, particulièrement, lorsqu'elle est abordée à une échelle locale. Le tourisme dit urbain, concerne l'ensemble des visiteurs et des personnes parcourant l'agglomération, il est principalement composé du tourisme d'agrément et d'affaires. Etant un secteur d'activité important, porteur de ressources et générateur d'emplois, il ne doit pas être négligé par les agglomérations, et particulièrement par celles qui disposent de nombreux atouts touristiques.

Actuellement cette forme de tourisme est en pleine expansion au sein des agglomérations, c'est pourquoi l'étude porte plus particulièrement sur le tourisme dans cette structure. Compte tenu des spécificités du tourisme urbain, il paraît judicieux de traiter cette activité à un niveau intercommunal, comme celui des Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines, qui disposent d'une compétence développement économique dans laquelle figure le tourisme.

Ces dernières ne cessent de se développer en France, comme étant les moyens ou les outils adaptés au développement des agglomérations. Toutefois, seules les capitales régionales ont été retenues pour cette recherche, afin de disposer de territoires pertinents d'actions et de projets, disposant d'un potentiel d'attrait touristique important.

Trois questions sont donc soulevées dans cette recherche :

- Est-il pertinent de traiter du développement touristique à l'échelle d'un territoire intercommunal, comme celui des C.A. et des C.U. ?
- Quelles sont les stratégies adoptées par ces dernières en matière de tourisme urbain ?
- Est-il judicieux d'aborder l'activité touristique sous l'angle du développement économique ?

II. QUELLE PRISE EN COMPTE DU TOURISME POUR UNE AGGLOMERATION ?

Pour développer cette réflexion, il est intéressant de voir si les structures intercommunales comme la Communauté d'Agglomération ou la Communauté Urbaine sont des cadres adaptés à la mise en place d'un développement touristique. Il paraît pertinent dans un premier temps d'évoquer brièvement les caractéristiques de ce type de structure, de voir ensuite comment on peut y intégrer le tourisme, pour enfin développer la question de l'intérêt touristique pour un territoire.

A. EST-CE QUE LA STRUCTURE INTERCOMMUNALE REpond AUX CARACTERISTIQUES DU TOURISME ?

Il s'agit ici de définir ce que sont une C.A. et une C.U., d'en expliquer leurs caractéristiques, afin d'être en mesure de voir si le cadre d'une agglomération peut correspondre à celui du tourisme urbain.

1. Les caractéristiques d'un E.P.C.I.

Les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines sont des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre (c'est l'appellation générique des groupements de communes), qui visent à structurer les agglomérations (de grande ou de moyenne taille). Les E.P.C.I. gèrent les compétences transférées par les communes, les communes membres d'un E.P.C.I. à fiscalité propre pouvant lui déléguer une vaste gamme de compétences. Ce dernier est alors doté de compétences obligatoires qu'il exerce en lieu et place de la commune dès sa constitution, il dispose également de ses propres moyens financiers, car il est en mesure de lever l'impôt.

Une intercommunalité doit être le fruit d'une démarche volontaire, issu d'une vision commune de l'avenir et d'un projet politique. Les contraintes techniques n'imposent plus un périmètre d'intervention, mais une volonté partagée de structurer autour d'un projet un territoire vécu. Trois points sont donc essentiels dans ce type d'intercommunalité, d'après le législateur :

Un territoire pertinent d'action

Certaines actions s'envisagent à l'échelle d'un territoire plus vaste que celui du ban communal, les communes ne sont plus en mesure de demeurer isolées pour assumer certaines de leurs responsabilités. C'est pourquoi, regrouper plusieurs communes permet de définir un territoire commun élargi ou encore un territoire de coopération, qui est celui de la communauté.

Le regroupement intercommunal rapproche les communes suivant une logique d'identité territoriale, il est le lieu d'expression d'un projet d'ensemble. Ce rapprochement présuppose une communauté d'intérêts et une volonté d'agir ensemble. Selon les prescriptions du législateur, c'est le préfet en accord avec les municipalités, qui est garant de la pertinence du périmètre d'actions. Toutefois, certaines sont parfois presque contraintes d'adhérer à une communauté, sans vraiment s'intégrer pleinement, la notion d'identité commune est de ce fait remise en question!

Un territoire pertinent s'entend comme un espace de cohérence et de solidarité, où l'espace considéré est en concordance avec un projet ou objet donné, d'où l'importance d'avoir un projet global. Le territoire d'une agglomération paraît donc pertinent s'il correspond à un territoire vécu ou quotidien, un territoire social, un bassin de vie ou encore un territoire économique. Pour être en conformité avec l'esprit voulu par le législateur, le périmètre optimal d'une agglomération devrait être son aire urbaine, c'est-à-dire correspondre à l'espace comprenant un pôle urbain¹ et sa couronne périurbaine de référence. A ce jour, les agglomérations ayant comme périmètre leur aire urbaine sont hélas peu nombreuses! La notion de territoire pertinent est donc à nuancer selon les agglomérations !

Une intercommunalité de projet

Depuis la loi A.T.R. de 1992, une distinction est faite entre « l'intercommunalité de gestion » et « l'intercommunalité de projet ». D'une intercommunalité gestionnaire de réseau on passe progressivement, avec les différentes lois citées auparavant, à une intercommunalité « acteur de l'aménagement et du développement du territoire ».

L'intercommunalité se veut être l'un des outils du développement local, pour se faire, cela suppose la détermination et la définition d'un projet global d'avenir. Il s'agit de penser ensemble les dimensions locales de l'aménagement et du développement durable du territoire. Un projet doit embrasser l'ensemble des problématiques et permettre d'apporter une réponse d'ensemble équilibrée aux besoins du territoire et rendant ce dernier plus attractif. Le projet d'agglomération est l'expression politique de la collectivité, c'est le document de référence définissant les axes prioritaires.

Une logique contractuelle a été introduite par le législateur pour dynamiser la mobilisation des acteurs autour d'un projet et mettre en commun des moyens de sa réalisation. Le slogan « un territoire, un projet, un contrat » a incité les acteurs à bâtir leur projet, devenant un contrat. Un contrat d'agglomération² détermine les orientations pour l'agglomération en matière de développement économique, de cohésion sociale, d'aménagement et urbanisme, de transports, de logement, de politique de la ville, d'environnement et de gestion des ressources.

De nombreuses mesures fiscales et financières incitatives ont été mises en place par le législateur pour encourager et soutenir les acteurs locaux à se mobiliser. L'intercommunalité est, par conséquent perçue, comme « une carotte financière permettant d'obtenir des financements nationaux », la logique financière dépassant alors l'objectif de projet commun !

¹ Un pôle urbain est une unité urbaine offrant au moins 5 000 emplois et n'appartenant pas à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain. Une aire urbaine est un ensemble de communes d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par une couronne périurbaine. Les aires urbaines ne prennent en compte aucune autre limite administrative que les communes. (I.N.S.E.E.)

² Le contrat d'agglomération a été créé par l'article 26 de la loi L.O.A.D.D.T.

Un intérêt communautaire

Certaines compétences, en vertu des principes évoqués ci-dessus ont vocation à être gérées par une instance supra-communale, regroupant plusieurs autres communes. C'est notamment le cas de domaines concernant plusieurs communes, comme la création ou la gestion d'une zone d'activités ou encore l'urbanisme. Une délimitation entre les compétences communales et celles intercommunales doit être faite en fonction de l'intérêt communautaire.

La notion « d'intérêt communautaire » est issue de la loi du 12/07/1999. L'introduction de cette notion a permis de créer une ligne de partage entre ce qui relève de l'intérêt communal, donc de la commune et ce qui relève de l'intérêt intercommunal, donc de l'E.P.C.I. L'intérêt public local est, à priori, l'intérêt communal, mais une action concernant plusieurs communes est classée d'intérêt communautaire.

La définition de cette notion reste très délicate, car relève de la définition de l'intérêt commun ou général ; l'objectif étant de faire prospérer l'esprit communautaire. Un certain vide juridique perdure quant à sa définition.

Les C.A. et C.U. ont des caractéristiques qui contraignent les élus locaux à donner une orientation stratégique au projet global de l'agglomération, cela donne donc une dimension particulière aux choix des compétences.

2. Qu'est ce qu'une C.A. et une C.U. ?

La loi précise qu'une Communauté d'Agglomération est un ensemble urbanisé d'un seul tenant et sans enclave regroupant plus de 50 000 habitants avec une ville centre d'au moins 15 000 habitants ou le chef-lieu de département. La Communauté Urbaine est un ensemble urbanisé, d'un seul tenant et sans enclave, de plus de 500 000 habitants.

Le législateur a consacré ces termes dans une loi de 1966, dans deux lois en 1999, puis dans une quatrième, en 2000. Ces quatre lois constituent le socle légal de tout le processus de contractualisation dans les agglomérations :

- La *Loi du 31 décembre 1966* crée les Communautés Urbaines.
- La *Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire*, dite loi Voynet, du 25 juin 1999 ; traite des agglomérations et en organise l'existence autour d'un projet d'agglomération.
- La *Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale*, dite loi Chevènement, du 12 juillet 1999 ; cette loi simplifie et améliore la législation encadrant les E.P.C.I., créant une nouvelle structure intercommunale répondant aux spécificités des agglomérations (la C.A.).
- La *Loi Solidarité et Renouvellement Urbains*, dite loi « S.R.U. », de MM. Gayssot, Besson et Bartolone, du 13 décembre 2000 ; donne de nouveaux contenus aux politiques urbaines, visant tant la mise en œuvre de nouvelles solidarités que le renouvellement urbain.

Le mode d'organisation de ce type de structure étant proche de celui d'un conseil municipal, il ne sera pas détaillé dans ce mémoire, car ce n'est pas l'objet de cette recherche. De la même manière les régimes et avantages financiers et fiscaux ne sont pas

expliqués et détaillés, l'ensemble de ces informations étant précisé dans les lois citées à l'instant.

Ces éléments sont très bien présentés et expliqués dans les mémoires de D.E.A. d'Isabelle BOURDON (2001) et de J. BLIN (2003), dont les références sont données en bibliographie. BARAIZE-NEGRIER explique très bien les conséquences de la loi Chevènement dans son livre « L'invention de l'agglomération » aux pages 12 et suivantes.

a. Les compétences de la Communauté d'Agglomération et de la Communauté Urbaine

Dans un souci d'optimisation, la présentation des compétences de ces deux structures se fera sous forme de tableau, complété d'un commentaire succinct. Le détail des compétences serait trop long et s'éloignerait de l'objectif de ce mémoire.

Comme on peut le voir sur le schéma ci-après, l'ensemble des compétences sont obligatoires pour les Communautés Urbaines, la C.U. n'a pas la faculté de choisir ses domaines d'action. Concernant un grand nombre d'habitants sur un territoire relativement vaste, le législateur a voulu contraindre la C.U. à agir dans des domaines complémentaires, afin d'avoir une politique globale pertinente.

Les Communautés d'Agglomération ont uniquement l'aménagement de l'espace, le développement économique, l'équilibre social de l'habitat et la politique de la ville, comme compétences obligatoires. Les autres compétences étant optionnelles, elles doivent en choisir trois parmi les cinq options proposées dans les domaines de l'environnement, la voirie et les équipements. Les deux options restantes peuvent être choisies dans le cadre des compétences facultatives. Cela leur permet d'orienter leur projet global d'action à travers leur politique intercommunale / communautaire.

Les compétences sont définies par le législateur de manière assez générale, c'est aux communautés, lors de leur création, de définir précisément leur champ de compétences dans l'optique de la réalisation d'un projet global commun. Les domaines d'actions des E.P.C.I. font référence aux structures, aux politiques ou encore aux équipements, dits « classés d'intérêt communautaire ».

Les compétences des Communautés d'agglomération et urbaines :

	AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE	DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	POLITIQUE DE LA VILLE	LOGEMENT	ENVIRONNEMENT	VOIRIE	ÉQUIPEMENTS	AUTRES
	Compétences obligatoires							
Communauté d'Agglomération	1°) Schémas directeur et de secteur, création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire et organisation des transports urbains.	2°) Création, aménagement et gestion de la zone d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire.	4°) Dispositifs de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire.	6°) Programme local d'habitat. 7°) Politique du logement, notamment du logement social d'intérêt communautaire et actions par des opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées.	1°) Eau. 2°) Assainissement. 3°) Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ; lutte contre la pollution de l'air ; lutte contre les nuisances sonores ; Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence.	4°) Création ou aménagement de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion des parcs de stationnement d'intérêt communautaire.	5°) Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.	
	Compétences obligatoires							
Communauté Urbaine	1°) Schémas directeur et de secteur, plan d'occupation des sols et documents d'urbanisme en tenant lieu, création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire.	4°) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire.	6°) Dispositifs concrets de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale.	8°) Programme local de l'habitat. 9°) Politique du logement d'intérêt communautaire ; Politique du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire.	11°) Assainissement et eau. 12°) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés. 13°) Lutte contre la pollution de l'air. 14°) Lutte contre les nuisances sonores.	15°) Création ou aménagement et entretien de la voirie ; signalisation ; parcs de stationnement.	16°) Construction ou aménagement, entretien, gestion et animations d'équipements, de réseaux d'équipement ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs d'intérêt communautaire.	17°) Lycées et collèges (sous certaines conditions). 18°) Créations et extension des cimetières créés, crématoriums. 19°) Abattoirs et Marché d'intérêt National. 20°) SDIS.

Le tableau ci-dessus est une présentation des compétences des C.A. et C.U. est issu du cahier détaché « Le choix de l'intercommunalité, notions essentielles et principes d'action », Etudes et documents de l'Assemblée des communautés de France, paru dans la Gazette des communes, des départements et des régions du 16 avril 2001, pages 228 à 258.

Un **projet global**, à l'échelle d'une communauté d'agglomération ou urbaine, est un projet transversal. Il concerne tout autant l'organisation spatiale de l'agglomération que le développement économique, la politique du cadre de vie, de l'aide sociale ou encore de la politique culturelle. Un projet global possède un caractère transversal, car il présente le fonctionnement dynamique d'un territoire donné, il est à la base d'une politique globale. (La notion de politique globale communautaire est complétée dans la deuxième sous-partie du II.)

b. L'absence de véritable compétence « Tourisme »

Le tourisme est inclus dans la compétence de développement économique, comme correspondant à « la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zone d'activité ... touristique ». Il appartient de ce fait à l'activité économique, donc semble être assimilé à un secteur économique. On est bien loin des spécificités données par les définitions du tourisme et du tourisme urbain.

De plus, le rattachement du tourisme au développement économique se fait uniquement par « des zones d'activités dites touristiques », mais qu'appelle-t-on par ce terme ? Aucune réponse n'est formulée. Le tourisme ne se cantonne pas uniquement à un site ou un espace, c'est une dynamique économique, culturelle et sociale. Ces différentes spécificités du domaine touristique ne sont pas présentes dans les textes.

Toutefois, le législateur a pris conscience que ce domaine était important pour les agglomérations, car il a fait l'adjonction du qualificatif « touristique » aux zones d'activités. Qu'est ce qu'une activité touristique classée d'intérêt communautaire ? Comment est-elle appréhendée par les agglomérations ? Les acteurs politiques locaux disposent donc de la liberté d'interprétation et de définition de ce terme.

Le tourisme n'est pas une compétence à part entière, il ne fait pas partie des compétences obligatoires ou optionnelles de l'intercommunalité. Mais il peut être une compétence entière mais facultative, dont le transfert ne peut être que volontaire, devant être clairement exprimé par les communes pour être effectif (cela nécessite la majorité qualifiée¹).

Le caractère transversal de ce domaine n'est pas du tout pris en considération par le législateur : aucun lien n'est réalisé entre l'aménagement de l'espace et la culture par exemple, alors qu'ils sont tous les deux parties-prenantes dans le tourisme. De plus, les domaines en lien avec le tourisme sont segmentés et fractionnés entre compétences obligatoires et optionnelles, ce qui ne favorise pas la possibilité d'avoir une politique globale et cohérente sur ce point.

¹ La majorité qualifiée correspond à plus de 50% des communes représentant plus de 75% de la population, ou à plus de 75% des communes représentant plus de 50% de la population.

La culture, les loisirs et l'environnement sont, eux aussi, mal définis par le législateur, on ne fait allusion qu'à « des équipements dits culturels ou sportifs d'intérêt communautaire » ou à la « protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ». L'animation culturelle en fait-elle partie ? Apparemment non ? Là encore ce sont aux élus locaux de décider ou d'aviser selon les particularités locales.

Contrairement, l'aménagement de l'espace est une compétence relativement détaillée, on peut y retrouver des problématiques proches de celle du tourisme.

A la lecture des compétences des C.A. et C.U., compte tenu d'une délimitation relativement vague des termes on peut supposer que c'est aux élus locaux de définir véritablement leurs compétences. Le tourisme paraît soit être restreint au développement économique, soit devoir être intégré dans une politique d'ensemble, plus globale, faisant appel à des compétences complémentaires.

3. Y a-t-il adéquation entre tourisme et structure intercommunale ?

Une structure intercommunale semble être un outil adapté au développement touristique, toutefois, l'échelle urbaine peut être dépassée.

a. Une structure intercommunale adaptée au tourisme

Une démarche intercommunale dans le domaine du tourisme offre l'opportunité de mettre en commun des moyens humains et financiers importants ; les C.A. et C.U. touchant des dotations et subventions auxquelles les communes n'ont pas accès. Les conditions idéales sont réunies pour effectuer des projets à plusieurs, projets qui n'auraient pas forcément été possible de réaliser de façon isolée. Cela permet également aux communes de donner une cohérence aux projets de chaque territoire par rapport à un ensemble.

Le tourisme n'étant pas quelque chose de statique, il suppose une animation constante de projets, d'offres. L'attractivité touristique étant un processus qui s'entretient, se stimule de jour en jour, sous peine de s'essouffler, c'est un processus dynamique. Et une stratégie à long terme doit être définie au départ, afin d'en faire une activité durable. La présence d'un projet dynamique sur le territoire intercommunal est la justification même de l'existence d'une intercommunalité touristique. Le projet global communautaire fait parfois défaut comme on le ressent dans quelques structures intercommunales.

Le tourisme urbain considère par ailleurs un espace plus vaste que celui d'une ville isolée ou de celui d'une ville-centre, or « le touriste se moque du territoire administratif ! » Le tourisme fait alors référence à un espace homogène ou faisant l'objet d'une dynamique. L'intercommunalité touristique permet de faire émerger une destination lisible pour la clientèle, et se donne les moyens d'attirer cette clientèle.

Le tourisme, du fait de ses spécificités, s'organise autour de différents secteurs de l'économie, comme la restauration, le commerce, l'hôtellerie, l'artisanat, l'industrie, etc. ; et différents domaines, comme la culture (les musées, festivals, expositions, etc.), l'environnement (pour tout ce qui concerne les espaces verts), l'aménagement de l'espace (le sauvegarde des monuments historiques, par exemple) ou encore les

transports (pour l'accessibilité aux divers sites). Il nécessite de ce fait une globalité dans les actions à mener. Cela fait du tourisme un domaine s'intégrant pleinement dans une logique d'intercommunalité de projet (voulue par le législateur !). Le rapprochement du tourisme au développement économique ou encore à la culture est affaire de chaque structure intercommunale, en fonction des orientations choisies dans sa politique globale. Des exemples d'expériences françaises montrent que les deux éventualités existent, la dernière partie de ce mémoire présentera en détail et commentera ces possibilités.

Dans tous les cas, il faut être très précis dans les termes des transferts de compétences et dans la notion d'intérêt communautaire pour éviter des chevauchements entre les communes et les structures intercommunales. La notion d'intérêt communautaire doit être clairement définie, et particulièrement pour le tourisme, compte tenu de son caractère transversal. La définition de l'intérêt communautaire pour le tourisme passe par la détermination d'un projet touristique propre ou spécifique au territoire communautaire, c'est-à-dire où les particularités de chaque commune sont prises en considération. Ce projet, fondé à partir du potentiel du territoire, doit encourager le développement touristique sur plusieurs années, donnant ainsi une perspective d'avenir à ce territoire.

Ce type de projet est mieux réalisable au sein d'un espace intercommunal, car les spécificités de chacun font naître une complémentarité.

b. Une échelle urbaine à compléter

Le territoire des agglomérations semble pertinent pour traiter du tourisme, car il permet d'envisager l'agglomération comme un tout quant à son fonctionnement. Le seul point dommageable est le fait que peu de périmètre de C.A. et C.U. ont pour périmètre leur véritable aire urbaine. Or une aire urbaine est le reflet de l'attraction spatiale d'un pôle urbain, quant à ses propriétés économiques, sociales, culturelles ou encore environnementales. L'aire urbaine correspond bien aux spécificités d'un développement touristique, c'est le reflet de la « touristicité » d'un territoire. C'est pourquoi, on ne peut qu'insister sur l'importance de l'adéquation entre le périmètre intercommunal et l'aire urbaine.

On peut également envisager la création d'une identité forte, basée sur la complémentarité entre le rural et l'urbain. En effet, de nombreux territoires ruraux, en déficit d'identité et d'élément structurant, se rattachent au pôle urbain le plus proche. Le rapprochement de ces deux milieux permettrait à l'agglomération d'envisager deux possibilités :

- Affirmer une image de pôle capable de gérer la demande toujours plus diversifiée de la clientèle sur un territoire plus vaste (en jouant sur la complémentarité de ces deux espaces).
- Atteindre une taille favorable et confortable à un développement (économique, social, politique, environnemental et culturel) plus rationnel du territoire.

La réalité du terrain montre que de plus en plus d'agglomérations souffrent d'un manque d'espaces verts ou naturels, où le touriste, le visiteur et l'habitant puissent se « ressourcer ». Au contraire, les espaces ruraux sont en déficit d'animation culturelle, alors pourquoi ne pas mettre en lien les avantages de chacun des territoires et

réorganiser le développement touristique à une échelle « supra-urbaine ou supra-rurale » ? C'est le cas des Pays, qui ont vocation à former un cadre de travail commun entre une Communauté d'Agglomération ou Urbaine et les Communautés de Communes périurbaines ou rurales situées dans leur aire d'attraction.

Des territoires sont en train de réfléchir à cette option, c'est notamment le cas du Pays de Rennes (voir en troisième partie de ce mémoire.

Les caractéristiques du tourisme urbain semblent correspondre à celles des structures intercommunales comme les C.A. et C.U., Il s'agit maintenant de voir comment le tourisme est intégré dans une politique communautaire.



Magasin, dont l'activité est exclusivement basée sur le tourisme en centre-ville de Strasbourg

B. COMMENT INTEGRER LE TOURISME DANS UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE ?

La manière dont est intégré le tourisme et plus particulièrement le développement touristique au sein des C.A. et C.U. est complexe, car elle dépend pour beaucoup de facteurs locaux. C'est pourquoi, une première section portée plus sur des données statistiques présente l'état actuel des choses et offre un panel de « façons de faire », elle sera complétée par une seconde section plus théorique, où on essaiera de comprendre comment le tourisme s'inscrit dans une politique plus globale.

1. Où en sont les agglomérations en terme de tourisme ?

Dans cette présentation sur l'état du tourisme au sein des agglomérations, considéré à travers les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines, les travaux de recherche menés auprès des collectivités vont servir de base de données. Les résultats de la grille de lecture des informations provenant des C.A. et C.U., capitales régionales seront utilisés et commentés ici. Une partie axée sur l'état de la réalité précèdera l'analyse.

Voici quelques éléments de précisions sur la grille de lecture :

- L'ensemble de ces données a été trouvé soit dans les documents fournis par les C.A. ou C.U., soit sur leur site Internet ou soit par entretiens téléphoniques.
- Ce tableau est une réalisation de l'auteur de ce mémoire. Il prend en compte l'ensemble de l'échantillon, soit les 28 capitales régionales.
- Les budgets des C.A. ou C.U. sont en millions d'euros, ils représentent les budgets globaux des années 2002, 2003 ou 2004.
- La rubrique politique touristique indique le niveau d'affirmation / de détermination des stratégies touristiques par les C.A. et C.U. :
A+ : politique touristique très affirmée
A : politique touristique présente
A- : politique touristique quasi-inexistante
- La rubrique politique globale ou économique, permet de spécifier si la stratégie mise en place est plutôt globale / transversale ou à dominante économique.
- Les rubriques « taxe de séjour » et « office de tourisme », indiquent s'il existe ou non une taxe de séjour intercommunale et un office de tourisme communautaire.
- La méthode utilisée pour réaliser la grille a été expliquée en première partie de ce mémoire !

Grille d'exploitation des données des C.A. et C.U., capitales régionales :

noms	nb d'habitants	CA ou CU	Date de création	nb de communes	anc. syndicat	budget	taxe de séjour	Office de Tourisme	politique touristique	globale ou économique
AIX	332653	CA	2001	34	OUI	200	NON	NON	A+	GLO
AMIENS	171240	CA	1999	21	OUI		OUI	OUI	A	GLO
ANGERS	250 000	CA	2000	29	OUI	220	OUI	OUI	A+	ECO
BESANCON	170669	CA	2000	59	OUI	87,5	NON	NON	A	GLO
BORDEAUX	660000	CU	1968	27	NON	847,5	NON	NON	A-	ECO
BREST	221600	CU	1974	8	NON	265	NON	OUI	A+	GLO
CAEN	216181	CA	2002	28	OUI	1,4	NON	NON	A-	n
CHALONS	63599	CA	2001	9	OUI	40,8	NON	OUI	A+	GLO
CLERMONT	268000	CA	2000	18	OUI	140	NON	OUI	A+	GLO
DIJON	245000	CA	2000	21	OUI	182,6	NON	NON	A-	GLO
GRENOBLE	382000	CA	2000	28	OUI	324	NON	NON	A+	GLO
LA ROCHELLE	140000	CA	2000	18	OUI	177	NON	NON	A	GLO
LILLE	1091438	CU	1968	85	NON	1800	NON	NON	A+	GLO
LIMOGES	180920	CA	2003	19	OUI	0,1	NON	NON	A	n
LYON	981769	CU	2000	18	OUI	1026	NON	OUI	A+	ECO
MARSEILLE	980000	CU	2000	18	NON	650	NON	NON	A-	ECO
METZ	213000	CA	2001	35	OUI	140	NON	OUI	A+	ECO
MONTPELLIER	412891	CA	2001	38	OUI	384,4	NON	OUI	A-	GLO
NANTES	554478	CU	2000	24	OUI	545	NON	OUI	A+	GLO
ORLEANS	266446	CA	2001	22	OUI	445,6	NON	NON	A-	n
POITIERS	123589	CA	1999	10	OUI	147,8	NON	OUI	A+	GLO
RENNES	375569	CA	2001	36	OUI	324,88	OUI	OUI	A+	ECO
ROUEN	391 375	CA	2000	34	OUI	433,9	NON	NON	A	ECO
SAINT-DENIS	272042	CA	2001	7	OUI	231,2	OUI	OUI	A+	GLO
STRASBOURG	451240	CU	1968	27	NON	1200	NON	OUI	A+	ECO
TOULOUSE	583229	CA	2000	25	OUI	567	NON	NON	A-	GLO
TOURS	258170	CA	2001	14	NON	221	NON	NON	A-	GLO

a. L'état du tourisme au sein des E.P.C.I.

En étudiant les rapports d'activités des C.A. et des C.U., on se rend compte qu'une majorité de structures possèdent un objectif précis en matière de tourisme, l'exprimant et oeuvrant clairement en sa faveur. Elles sont 53% à avoir déterminé une politique touristique.

Un **objectif précis en matière de tourisme** correspond à une volonté affirmée, de la part de la C.A. ou de la C.U. à œuvrer en faveur du tourisme. Concrètement, cela se traduit par la réalisation d'opérations marquant une politique touristique.

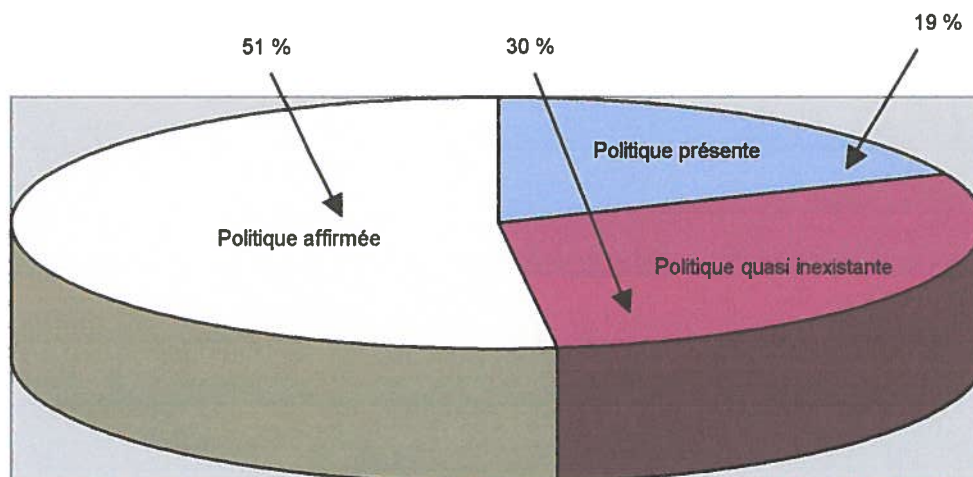
Dans les documents des agglomérations, on relève une « politique touristique affirmée » par des réalisations nombreuses d'actions, une communication accrue autour des projets, et par la proportion du budget consacrée au tourisme.

« Une politique touristique présente » se caractérise par la réalisation de quelques actions, sans véritablement avoir d'objectif porteur dans ce domaine.

« Une politique touristique quasi-inexistante » sous-entend la présence de slogans en faveur du tourisme, mais non relayés par des actions concrètes.

Le budget global des E.P.C.I. ne semble pas être un facteur limitant dans la mise en place de politique touristique, car des agglomérations qui ont peu de moyens ont réussi à œuvrer pour développer le tourisme et au contraire des agglomérations disposant de moyens financiers importants ne disposent pas d'objectifs touristiques forts.

Les niveaux d'affirmation des politiques touristiques



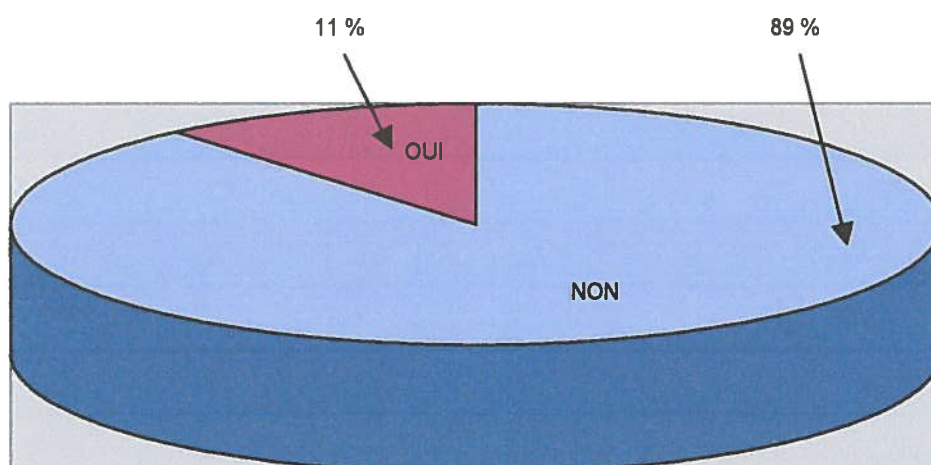
Les E.P.C.I. ayant déjà quelques années de fonctionnement sont ceux qui commencent à se rendre compte de l'importance du tourisme au sein d'une agglomération. Toutefois, il faut prendre en considération le fait qu'une jeune structure s'attelle en premier lieu à organiser et mettre en place les modalités de son fonctionnement et à effectuer au mieux les compétences obligatoires et indispensables, qui n'étaient pas gérées auparavant par un syndicat (comme l'assainissement).

Le tourisme est un élément qui émerge en deuxième temps, il n'est pas une priorité pour une majorité, il correspond donc à un élément bénéfique en sus.

De la même manière, les E.P.C.I. ayant des politiques affirmées dans le domaine du tourisme sont celles qui ont l'habitude de travailler ensemble, donc ayant une histoire intercommunale avant la C.A. ou la C.U. Malgré tout, un certain nombre d'agglomération ont attendu le 1^{er} janvier 2001 pour se transformer en C.A. (près du tiers des C.A.), ces dernières étant avant dotées pour la plus part de District ou de Communautés de Communes.

C'est notamment le cas de Rennes Métropole, C.A. de Rennes, qui a fait suite en 2001 à un District créé en 1970. Ce territoire a depuis longtemps effectué un travail en commun, et elle est bien avancée dans sa stratégie de développement touristique. Dès le 1^{er} janvier 2001, la compétence de soutien financier aux O.T. à caractère communautaire a été transférée à la C.A. et dès septembre 2002, une réflexion sur le tourisme a été menée à l'échelle intercommunale. (La stratégie de Rennes Métropole sera expliquée en détail en 3^e partie de ce mémoire.)

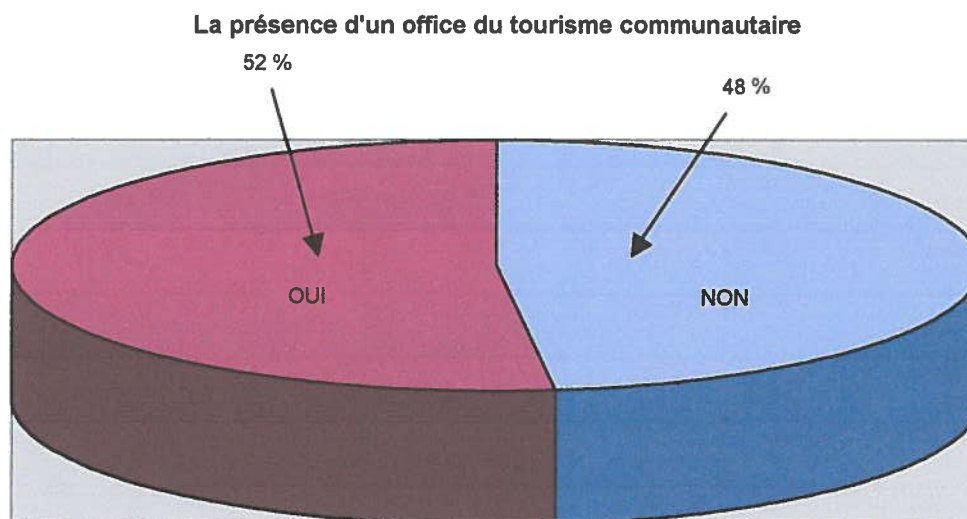
La présence d'une taxe de séjour intercommunale



En terme d'application de l'intercommunalité dans le domaine du tourisme, peu de C.A. et C.U. ont mis en place des attributs intercommunaux. En effet, l'instauration et la mise en place d'une taxe de séjour intercommunale¹ et d'un Office de Tourisme – Syndicat d'Initiative communautaire sont encore des éléments peu fréquents au sein des E.P.C.I. (L'explication de leur rôle et de leur mise en œuvre se fera dans la partie suivante de ce mémoire, car ils sont des outils de l'intercommunalité dans le domaine du tourisme.) Seule une minorité de structures (3 E.P.C.I. sur 28) a instauré une taxe de séjour intercommunale, d'autres structures sont en cours de réflexion sur ce sujet. Généralement à défaut de taxe de séjour intercommunale, ce sont les communes qui continuent de la percevoir, lorsqu'elle a été instaurée.

¹ La taxe de séjour intercommunale est un impôt direct local, perçu par la C.A. ou C.U. Elle est payée par les personnes séjournant momentanément dans une commune qui n'est pas la leur. Le détail de cette taxe est expliqué dans la suite du mémoire.

Les O.T.S.I. communautaires sont eux plus fréquents, car bien souvent les O.T. sont considérés et classés d'intérêt communautaire, bénéficiant ainsi d'une subvention de la structure intercommunale. Cette seconde application de l'intercommunalité au tourisme représente véritablement le point clé / reflet des politiques touristiques intercommunales. Cet instance, une fois classée d'intérêt communautaire se doit d'être la vitrine de l'ensemble du territoire intercommunal.



La répartition du tourisme au sein des statuts des C.A. et C.U. est assez particulière, très peu d'E.P.C.I. disposent d'une « compétence tourisme » à part entière. Le tourisme se rattache, par ordre de préférence, à la compétence de développement économique, à la compétence culture (lorsqu'elle existe, car elle est facultative) ou encore à celle de la protection de l'environnement et du cadre de vie.

Très souvent, lorsque le tourisme se rapproche de la compétence culturelle ou de celle de la protection de l'environnement et du cadre de vie dans les statuts des E.P.C.I., la politique mise en place en matière de tourisme se veut plus transversale ou globale.

Le caractère transversal ou global du tourisme se comprend par le fait qu'une action jugée touristique par les C.A. ou C.U., comme l'aménagement d'un monument, relève à la fois de l'aménagement urbain, de cadre de vie, de la promotion touristique, etc. Les arguments utilisés par les C.A. et C.U. pour justifier une action ou opération relevant du tourisme sont issus de différents domaines.

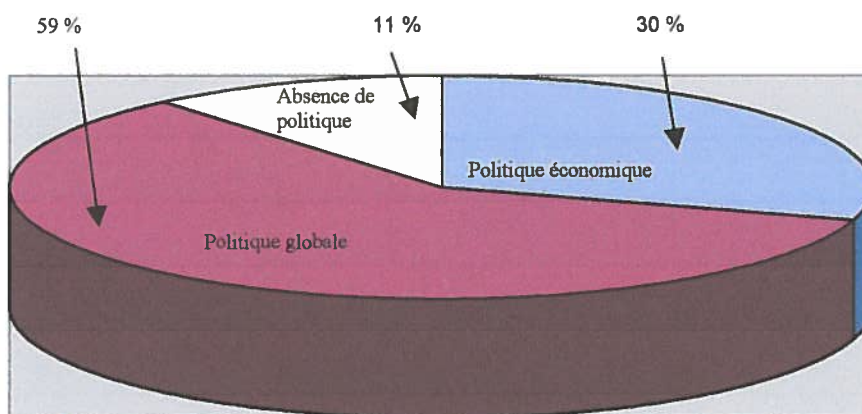
Le rattachement du tourisme à la compétence d'aménagement de l'espace n'est pas présent dans l'échantillon utilisé (les capitales régionales), cette compétence ne semble pas, a priori, correspondre aux logiques du tourisme. Néanmoins, la spécificité « urbanistique » de cette compétence inclut des aménagements de mise en tourisme ou encore d'accessibilité aux sites et au patrimoine. Cette compétence concerne plus la notion d'aménagement urbain que de « tourisme », en tout cas elle contribue à améliorer la « touristicité » de l'agglomération. C'est dans une logique de transversalité du tourisme que s'inclut cette compétence.

Les actions, dites touristiques, menées par les C.A. et C.U., sont des projets réalisés aussi bien pour les habitants que pour les visiteurs. Ce sont en général, plus des

projets d'amélioration de l'attractivité urbaine, c'est-à-dire des projets d'embellissement du paysage urbain (naturel et bâti) ou encore de dynamisme culturel et économique.

Le tourisme est peu perçu comme une activité exclusivement économique, génératrice de richesses, (le caractère pécuniaire est secondaire). C'est le cas de quelques grosses agglomérations, disposant notamment d'un centre de congrès important. Le Grand Lyon (la Communauté Urbaine de Lyon) a inscrit le tourisme dans son schéma de développement économique, et a également établi un document de référence pour le secteur de l'hôtellerie : le schéma de développement hôtelier.

Les différents types de politique touristique



Donc, contrairement aux idées reçues et à l'hypothèse de départ, le caractère transversal du tourisme semble prédominant pour les communautés. Le tourisme s'apparente plus à une politique globale, où les actions à mettre en œuvre concernent différents domaines de compétences. Le facteur économique du tourisme n'est pas perçu prioritairement, les C.A. et C.U. cherchent d'abord à rendre leur ville plus agréable et plus attractive aux yeux des habitants comme des visiteurs, or cela passe par des actions dans différents domaines.

Cette prise de conscience assez tardive de la potentialité touristique des agglomérations, provient peut-être d'un relatif désengagement de l'Etat français dans les politiques de développement touristique urbain. Contrairement au milieu rural, le milieu urbain ne jouit pas de politiques incitatives dans le domaine du tourisme. Le tourisme urbain est uniquement l'affaire des collectivités locales. En effet aucune mesure gouvernementale n'est venue stimuler le développement touristique urbain. Seul le développement rural s'est vu doté de procédures incitatives en matière de tourisme, comme les « Pays Touristiques »¹.

¹ Les notions de « Pays d'Accueil » puis « Pays d'Accueil Touristique Rural » ont été mises en place en 1975 par la D.A.T.A.R. (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) et le Ministère du Tourisme. Un territoire portant le projet de Pays Touristique dispose de facilités pour la mise en œuvre d'un projet de développement de l'économie touristique. Cette démarche tend à : aménager, structurer l'offre touristique locale ; organiser la production et la valorisation de l'offre ; mobiliser et animer les acteurs locaux ; promouvoir et mettre en marché l'offre touristique locale ; accueillir et informer les clientèles touristiques ; à l'observation touristique et à la veille économique et enfin évaluer les politiques publiques.

Depuis peu, cette démarche a été développée pour le milieu urbain, c'est Brest qui en a été le terrain d'expérimentation. Cet exemple sera explicité dans la dernière partie de ce mémoire. C'est en effet la première démarche de l'Etat en faveur du développement touristique urbain.

Au bilan, on peut dire qu'à la fin de l'année 2003, les Communautés d'Agglomération et Urbaines sont entrain de se structurer pour une grande majorité d'entre elles (la Loi Chevènement reste relativement récente.) Les politiques touristiques ne sont pas une priorité pour un grand nombre de ces structures. C'est une compétence qui s'affine et prend son essor dans un second temps, une fois les repères et le fonctionnement en place. Ce sont en effet les E.P.C.I. les plus anciens qui développent une telle compétence et pas forcément les territoire dit « hautement touristique », l'attractivité touristique, lié à l'importance du patrimoine influe peu sur le tourisme urbain.

La compétence tourisme compte tenu de ses particularités, reste une compétence n'ayant pas deux fois la même réalité dans les faits, alors que dans les textes elle semble univoque. La stratégie touristique est en majorité plus transversale qu'économique, alors comment intégrer ce domaine dans une politique globale communautaire ?

b. La spécificité de la « compétence tourisme »

De part son caractère transversal, touchant à l'économie, à l'environnement, au patrimoine, à la culture et aux équipements, la compétence tourisme n'est pas clairement définie, c'est pourquoi, elle s'avère délicate à transférer.

L'application du principe de subsidiarité, c'est-à-dire le transfert à un niveau supérieur d'une compétence que l'on est incapable d'assumer correctement soi-même, permet de déterminer l'échelon auquel il est plus pertinent d'exercer le tourisme.

Un souci de précision et de clarté doit également être adopté lors de la rédaction des statuts sur la définition du transfert du domaine touristique. Une compétence ne peut en aucun cas être exercée par deux instances simultanément (comme par une C.A. et une commune par exemple), en vertu des principes de spécialité et de l'exclusivité d'une compétence.

La notion de tourisme fait référence à plusieurs domaines, comme cela a été vu auparavant, c'est pourquoi la définition de la compétence tourisme s'oriente vers des actions transversales concernant l'ensemble des visages de l'agglomération. C'est notamment le cas de Clermont Communauté, Communauté d'Agglomération de Clermont Ferrand.

La compétence de Clermont Communauté en matière de tourisme c'est : « *La conduite d'actions tendant à valoriser l'image de l'agglomération clermontoise, en assurer la promotion, notamment par des actions de nature touristique intéressant l'ensemble de la communauté.* » (Extraits des statuts initiaux de 1999)

Cette définition laisse la porte ouverte à une diversité d'actions et de projets relevant aussi bien des transports, de l'animation culturelle, de la protection de l'environnement naturel, de l'amélioration du cadre de vie, de l'urbanisme, que des loisirs comme le sport.

Exemple de mise en valeur touristique d'une agglomération



Place Gutenberg et Place des Tripiers à Strasbourg

Le tourisme est donc une compétence équivoque, à mi-chemin entre le développement économique et un autre domaine. Selon les textes officiels, l'activité touristique ressort du développement économique au même titre que les activités industrielles, artisanales, et autres, mais pour beaucoup de collectivités ce domaine est pluridisciplinaire s'intégrant à diverses compétences.

Il existe là un conflit ayant une multitude d'applications sur le terrain. Toutefois dans la réalité, deux principales orientations du tourisme se font dans les politiques communautaires des C.A. et C.U. :

- politique touristique globale
- politique touristique économique

2. L'adoption d'une politique globale

Avant de voir comment les structures intercommunales ont intégré le tourisme dans leurs statuts et dans leur fonctionnement, il est opportun de bien comprendre ce qu'est une politique communautaire à l'échelle d'une C.A. et C.U.

a. Qu'est ce qu'une politique communautaire ?

Pour expliquer ce qu'est une politique communautaire, on utilisera une présentation préalable de quelques exemples, afin de donner matière à la discussion.

Des exemples de définition d'une politique communautaire

Quatre exemples d'agglomérations différentes, Communautés Urbaines et Communautés d'Agglomération ont été choisis parmi l'échantillon de travail déterminé. Ces exemples donnent une manière de concevoir la politique globale communautaire.

L'enjeu principal d'une politique communautaire pour la Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole c'est la poursuite d'un objectif commun d'aménagement du territoire sur l'ensemble de son périmètre d'action. Pour la C.U. de Marseille, les enjeux sont européens.

« Développer dans un espace de solidarité un projet commun d'aménagement du territoire. L'objectif est de réaliser les ambitions d'une agglomération à l'échelle européenne grâce à une synergie dans la poursuite d'intérêts collectifs. »¹

Alors que pour la Communauté d'Agglomération Dijonnaise (COM.A.DI.), l'objectif d'une politique communautaire est d'améliorer le développement social, économique, politique et culturel de son territoire, afin de faire naître un certain dynamisme ; selon F. Rebsamen².

« Réaliser un projet de développement durable partagé à la dimension de l'agglomération. (...) C'est donner à l'agglomération dijonnaise une nouvelle capacité d'action au bénéfice de tout son territoire, favorisant ainsi l'essor économique indispensable à son développement et la valorisation de notre environnement, tout en prenant en compte les spécificités de chacun ». « Un projet permet de fédérer les interventions des communes membres et de les mettre en cohérence. Il constitue une feuille de route de l'action communautaire qui en tire ainsi des forces supplémentaires. (...) C'est une réponse aux besoins des habitants (...) en termes de déplacements et de transports en commun, d'aménagement de l'espace, de développement économique, et bien sûr aussi en ce qui concerne leur cadre de vie au quotidien. »

Pour la Communauté Urbaine de Bordeaux³ le rôle de la politique communautaire est de promouvoir la qualité de vie urbaine, tout en ayant le souci de préserver cette dernière de manière durable.

« La collectivité apporte une réponse aux aspirations de bien vivre en ville à ses citoyens : elle crée les conditions du dynamisme économique de demain ; elle prépare à l'horizon 2010 le développement cohérent, solidaire et harmonieux de son territoire. »

Pour la Métro, Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole, la politique communautaire grenobloise se définit en quelques lignes⁴ :

« La Métro fédère les énergies et les moyens de ses communes membres pour animer, investir, construire, aménager et mener à bien des projets collectifs. Au quotidien, la Métro intervient dans de nombreux domaines : la gestion des déplacements, la protection de l'environnement, le développement économique et la solidarité urbaine. L'implication de la C.A. se mesure dans de nombreux domaines, où l'intercommunalité permet de faire à plusieurs et dans l'intérêt de tous, ce qu'une commune ne peut assumer elle seule.

¹ Extrait du fascicule « Cinq questions à la C.U. Marseille Provence Métropole ».

² Extrait de l'Edito réalisé par F. Rebsamen (président de la C.A. Dijonnaise) dans un document intitulé « ensemble pour construire un avenir commun. »

³ Extrait du Rapport d'activités 2002 intitulé « Développer ».

⁴ Extrait du fascicule « Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole ».

L'ensemble de ses actions prend place dans le cadre global de l'aménagement du territoire, notamment à travers les objectifs énoncés par les orientations du projet d'agglomération. »

La définition d'une politique communautaire / globale

La définition d'une politique globale à l'échelle d'une Communauté Urbaine et d'une Communauté d'Agglomération s'organise autour de deux éléments principaux ; sachant qu'une politique est une analyse du territoire axée sur le jeu et la stratégie des acteurs, sur leurs intérêts et la façon dont ils les promeuvent, et sur les effets de ces conduites dans la permanence générale du système.

Le premier élément prédominant d'une politique communautaire est de reprendre les enjeux énoncés par les spécificités constitutives d'un E.P.C.I.

En effet, la caractéristique déterminante d'une structure intercommunale est de promouvoir le travail et la réflexion entre plusieurs communes. Ce travail communautaire, pour être efficace et pertinent, se doit d'être structuré autour d'un projet pour l'agglomération dans son entier, et cela a été apparemment compris les C.A. et C.U.

Bon nombre d'entre elles, comme Marseille ou encore Lille ont également engagé le processus de contractualisation de leur projet d'agglomération, afin de lui donner une assise politique engageant ainsi l'agglomération. Cette démarche de contractualisation du projet global de l'agglomération (cadre de toutes les actions et donc de la politique communautaire) est une étape secondaire à la création et mise en place de la communauté. La priorité étant d'abord de définir les enjeux, les contraintes et les perspectives d'un développement communautaire, l'engagement contractuel vient par la suite, indiquant alors une démarche de projection dans l'avenir. Cet engagement permet aux agglomérations de disposer de financements de l'Etat.

Cette mise en commun des moyens au sein de l'intercommunalité est l'outil essentiel d'action et de développement pour un territoire formé de différentes entités. C'est actuellement le moyen le plus adapté à la mise en valeur des spécificités de chaque commune et à la réalisation des projets plus ambitieux pour les collectivités. C'est le développement communautaire qui est défendu et organisé sur l'ensemble du territoire intercommunal, de manière « durablement » acceptable et dynamique.

Le second élément caractérisant les politiques des structures intercommunales est le fait que ces instances se doivent d'être les acteurs de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire et de respecter les principes de développement durable énoncés par les Lois L.O.A.D.D.T., Chevènement et S.R.U. Ces lois associées reprennent la notion de développement durable énoncée pour la première fois en 1972 lors de la Conférence de Stockholm.

L'idée de développement durable se fonde donc sur une notion d'écodéveloppement. Il s'agit de « *Penser globalement et agir localement* ».

«Le développement durable est le développement qui satisfait les besoins de la génération actuelle sans priver les générations futures de la possibilité de satisfaire leurs propres besoins. C'est le développement qui procure des services économiques, sociaux et environnementaux fondamentaux à tous les habitants d'une commune sans compromettre la viabilité des systèmes naturel, immobilier et social dont dépend la fourniture de ces services.»

En effet, la Loi Solidarité et Renouvellement Urbains donne de nouveaux contenus aux politiques urbaines, visant tant la mise en œuvre de nouvelles solidarités que le renouvellement urbain. Les politiques communautaires ont un esprit d'aménagement du territoire, car le souci premier est de rendre l'espace plus cohérent et harmonieux à vivre. L'idée de durabilité et la projection du territoire dans l'avenir sont une préoccupation majeure des communautés, aussi bien des élus, des acteurs privés et publics que de la population.

Par ailleurs, l'attractivité du territoire urbain est une priorité pour les agglomérations, chacune voulant être en mesure de se hisser sur la scène nationale ou européenne. Le positionnement de l'agglomération sur les marchés nationaux et européens est une stratégie d'avenir présente dans les politiques communautaires. Les agglomérations se veulent compétitives tant en termes économiques, touristiques et sociaux qu'en termes politiques.

En conclusion, une politique globale d'ordre communautaire repose sur une prise en considération raffinée des intérêts de chacune des parties (publiques, privées au encore futures), afin d'en organiser un fonctionnement optimal et d'en promouvoir un développement dynamique, harmonieux et durable.

b. Comment y inclure le tourisme ?

Il existe une très grande disparité quant à la place accordée au tourisme. Compte tenu de sa nature transversale, il semble judicieux, en matière de stratégie, d'intégrer l'action touristique dans les politiques urbaines. Toutefois, le caractère essentiellement économique de l'activité touristique en fait une activité à part entière dans l'agglomération.

Il faut également avoir conscience que faire du tourisme l'objet d'une stratégie, implique de nombreux acteurs urbains (commerçants, services publics, etc.) et traduit une volonté d'en faire une activité gérée et planifiée. Avant de déterminer des objectifs, la réalisation d'un diagnostic permet de déterminer des axes stratégiques et des plans d'actions. En effet, déterminer des objectifs et les moyens et mesures pour les atteindre, permet de mieux connaître les atouts et les faiblesses d'une agglomération, et donc d'élaborer un projet touristique. Il paraît aussi essentiel dans ce cadre précis, de mettre en place un système d'indicateurs (et de suivi de ces derniers) à l'échelle de l'agglomération.

Ces indicateurs devraient permettre à l'agglomération de faire le suivi et l'évaluation de son développement touristique. François Burhin¹ a établi une liste d'indicateurs de suivis, en voici les principaux :

- Mesurer les retombées socio-économiques de l'activité touristique,
- Maîtriser l'impact du tourisme urbain sur la communauté locale et sur l'environnement,
- Être à l'écoute des évolutions du marché,

¹ Il a écrit dans la revue des Cahiers Espaces n°78 sur le « Tourisme Urbain », un article intitulé « Pour une gestion intégrée du tourisme urbain ».

- Comparer les différentes destinations du tourisme urbain et instaurer un dialogue et un échange de bonnes pratiques,
- Analyser l'ensemble des données ainsi recueillies et les diffuser auprès des acteurs et pratiquants du tourisme urbain (puis être à l'écoute des réactions que suscitent ces résultats),
- Conforter le processus participatif.

Etant encore loin de ce niveau de réflexion en terme de tourisme urbain, les communautés s'attèlent à améliorer leur image et leur quotidien, c'est pour cette raison qu'elles transfèrent de manière progressive les composantes de la compétence tourisme.

La Communauté Urbaine de Strasbourg (C.U.S.) a par exemple élargi le champ des compétences communautaires en mars 2002, suite à la Loi Chevènement, alors que la C.U.S. a été créée en 1968. Ainsi, dans le domaine du développement économique, s'affichent à présent les compétences en matière de tourisme :

« la création et équipement de zones d'activité touristique (... comme le création d'une zone d'activité touristique à la Montagne Verte) (...) et le soutien à la promotion et au développement touristique de l'agglomération par le versement d'une subvention à l'O.T. et le soutien aux initiatives communales dans le domaine des équipements touristiques et de loisirs d'agglomération ».

L'adjonction de la compétence tourisme au développement économique fait ici directement référence à l'aménagement d'un site touristique sur l'ancien camping du quartier de la Montagne Verte. C'est donc au rythme des projets, des besoins et des actions, que les compétences sont modifiées et complétées.

Toutefois on observe deux tendances principales dans l'intégration du tourisme au sein des statuts des communautés. Deux manières de prendre en compte le tourisme se dessinent, même si, de manière générale, le caractère transversal du tourisme ressort dans la seconde possibilité.

La transversalité du tourisme

Le tourisme peut être inclus dans différents domaines de compétences, c'est l'exemple de la Communauté d'Agglomération de Rouen, d'après Isadora Guerra, chargée de missions à la C.A. de Rouen.

« L'agglomération de Rouen mène des actions très pointues en ce qui concerne chacune des compétences transférées à l'agglomération. Le tourisme est pris en considération à travers plusieurs actions menées dans le cadre de celles-ci, notamment en matière de développement économique et d'amélioration de la qualité de vie ».

La Communauté d'Agglomération de Aix en Provence ou Communauté du Pays d'Aix a réfléchi pour mettre en place une politique globale en faveur du développement touristique au courant de l'année 2004. Ainsi, dans un Rapport présenté en commission développement économique du 8/10/2003 il a été proposé d'envisager une politique globale du tourisme.

« Dans un souci de mettre en place une politique globale à l'échelle du territoire communautaire, il paraît souhaitable d'élargir la notion d'actions de développement économique en identifiant des actions spécifiques en faveur du tourisme.

Le tourisme constitue en effet un secteur d'activité économique qui génère des revenus et des emplois non négligeables et dont le développement permet de diversifier le tissu économique du territoire. Il semble nécessaire à cet effet de définir au préalable les objectifs, les principes et le champ d'intervention d'une politique touristique d'intérêt communautaire, en prenant en compte les grandes orientations du projet d'agglomération. »

Une démarche a été mise en place, afin de mettre en oeuvre une politique globale du tourisme intégrée dans les compétences de la Communauté du Pays d'Aix. La réflexion est donc en cours sur la globalisation du tourisme. Les détails des objectifs et des principes d'une politique communautaire globale en faveur du tourisme ont été définis par cette communauté et sont présents en annexes de ce mémoire. Ils montrent bien le caractère transversal de cette politique.

De manière différente, le tourisme peut être associé au développement économique.

« L'économisation » du tourisme

Le tourisme est considéré dans cette optique comme une des activités économiques de l'agglomération. La Communauté de l'Agglomération Dijonnaise, comme la Communauté Urbaine du Grand Lyon ont adopté cette démarche.

La C.A. de Dijon, dans ses statuts datant de 2002, a défini la compétence actions de développement économique :

« La mise en place d'une stratégie de développement et de promotion économique sur l'ensemble de l'agglomération directement ou avec d'autres partenaires. »

Le tourisme en fait partie au titre de :

« La contribution à la mise en œuvre d'une stratégie de développement touristique, d'actions de communication et de promotion ayant pour priorité :

- de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'offre hôtelière, notamment par la mise en œuvre d'un plan qualité touristique destiné à favoriser une mise aux normes et un classement de l'offre d'hébergement touristique et locatif,*
- de faciliter l'obtention de renseignements sur la disponibilité hôtelière et de simplifier les modalités de réservation,*
- d'encourager le développement touristique fluvial,*
- de promouvoir les productions et les savoir-faire locaux, notamment par l'organisation d'un festival des arts culinaires,*
- d'accroître l'attractivité touristique de l'agglomération par la réalisation d'un inventaire du patrimoine. »*

La réflexion en matière de tourisme est ici essentiellement économique dans la mesure, où le tourisme est traité comme un secteur de l'activité économique.

Le tourisme est perçu comme une activité motrice pour d'autres activités génératrices de ressources, cela fait du tourisme un outil du développement économique. C'est à travers lui, que sont envisagés le développement et l'essor des entreprises du secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Ce sont également les domaines plus traditionnels qu'on essaie de mettre en valeur par le biais du développement touristique.

L'intégration de la politique touristique dans une politique intercommunale est donc beaucoup plus complexe sur le terrain que les textes. Néanmoins, on se rend progressivement compte de l'importance du tourisme dans l'attractivité et la promotion de l'agglomération.



Place des Tripiers à Strasbourg

*Œuvre d'art, Place du
marché aux poissons
à Strasbourg (à côté du
Palais des Rohans)*



C. L'INTERET D'UN TERRITOIRE POUR LE TOURISME

Le tourisme urbain est une activité importante au sein des agglomérations françaises. « *Le tourisme urbain est l'une des formes les plus anciennes de l'activité touristique, mais de nombreuses villes ne sont pas encore pleinement conscientes de l'apport économique de ce secteur et des enjeux qu'il représente pour le développement de la cité.* » (F. Cros et D. Klépandy, de l'office de tourisme de Montpellier)

Pour expliquer et mieux comprendre ce propos, on détaillera dans un premier temps l'intérêt multidimensionnel que représente le tourisme sur une agglomération, puis on montrera les avantages d'une gestion intercommunale du développement touristique.

1. Le caractère transversal du tourisme urbain

Le tourisme est devenu en moins d'un siècle un secteur économique majeur ayant contribué au développement du tertiaire dans la société, c'est également un transformateur économique, social et culturel. Actuellement, il faut penser le développement du tourisme comme un créateur de richesses locales diverses.

Le tourisme a pour conséquence un déplacement des consommations vers un territoire, ici en l'occurrence l'agglomération. Il est un aménageur d'espace et de territoire et il rend viable un panel de métiers, tels les artisans, les artistes ou encore les gérants de chambres d'hôtes, etc. Le développement du tourisme est donc un générateur d'emplois.

On a vu auparavant que le tourisme était un domaine transversal, concernant et concerné par différentes activités, ainsi les conséquences de la fréquentation touristique sont visibles auprès d'une multitude d'acteurs.

Pour être plus précis possible, il paraît pertinent de faire une typologie des équipements, installations et services liés au tourisme¹:

- On distingue les équipements de tourisme et de loisirs spécifiques (musées, parcs d'attraction, monuments aménagés, etc.) et les équipements polyvalents à destination touristique occasionnelle ou connexe (les centres commerciaux, les centres de congrès, les plateaux sportifs, etc.)
- On classe ces équipements en quatre grandes familles : culturelle et scientifique, sportive, ludique ou événementiel, fonctionnelle (ou d'hébergement)
- On distingue cinq catégories d'équipements :
 - Les équipements d'accompagnement
 - Les aménagements et équipements pour le tourisme professionnels
 - Le patrimoine urbain valorisé et mis en tourisme
 - Les équipements récréatifs et distractifs spécialisés
 - L'événementiel

Il est parfois difficile de faire la différence entre les interventions qui relèvent spécifiquement de la recherche de nouveaux visiteurs et de celles qui celles qui

¹ La typologie retenue est celle de Georges Cazes et Françoise Potier, dans le Que sais-je ? sur le « Tourisme Urbain ».

consistent à satisfaire la demande des résidents. Mais une grande majorité de ces actions contribuent à améliorer l'image et l'attractivité de l'agglomération, le but étant de valoriser le territoire et de le faire découvrir. Ces investissements réalisés ont donc un but précis qui est la valorisation de l'agglomération, l'objectif implicite étant « d'attirer les touristes », ces touristes qui vont venir consommer sur le territoire et créer des richesses sur l'agglomération. Donc les actions initialement non économiques sont tout de même destinées à produire des richesses.

L'activité touristique est une activité économique, toutefois, il faut tenir compte des activités induites par le tourisme (donc son caractère transversal !) Elles représentent des domaines non négligeables pour la vie de l'agglomération.

Progressivement les structures en charge du tourisme auprès des communautés d'agglomération ou urbaines et des villes impulsent une dynamique et une réflexion sur la prise en considération du tourisme urbain. Elles démontrent l'intérêt et les avantages du tourisme en ville, mais également dans une agglomération (à l'échelle d'une aire urbaine).

Les Communautés en place à Besançon ou Montpellier, par exemple, ont été confrontées au problème du périmètre action touristique. En interrogeant les personnes en charge du tourisme dans ces agglomérations¹, la question du périmètre ressort à travers une recherche de complémentarité entre « l'espace purement urbain ou le centre de l'agglomération » et les espaces périphériques ou de banlieues. Les demandes recensées font ressortir un besoin en terme de loisirs au sein du tourisme urbain. Ce dernier ne peut apparemment se suffire à des activités culturelles, de shopping, etc. Ces éléments ressortent également dans les propos tenus au sein de la Conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain.

Plusieurs Offices de Tourisme ou structures en charge du tourisme commencent à se soucier des attentes, besoins, souhaits des visiteurs et à vouloir les recenser. Des travaux sont menés sur « qui est le touriste ? ». Malgré l'absence de modèle en matière de méthode de recensement, de données à chercher, ces travaux font ressortir le caractère transversal du tourisme, de part les méthodes utilisées, les résultats obtenus. L'ampleur des retombées touristiques reste plus que délicat à évaluer, mais les collectivités ont compris l'intérêt du tourisme à l'échelle de l'agglomération.

Les retombées du tourisme pour l'agglomération ne sont pas moindres, les élus commencent à s'en rendre compte et c'est pourquoi ils agissent en faveur d'une gestion intercommunale du développement touristique.

2. L'intercommunalité touristique comme outil de développement

Les collectivités pratiquant l'intercommunalité, sont pour un certain nombre favorable à la prise de compétence en matière de tourisme, les avantages étant véritablement intéressants. Cela permet tout d'abord de faire ressortir l'importance du tourisme au sein du développement économique et permet d'autre part de faire ressortir le caractère structurant de cette activité.

¹ J'ai pu m'entretenir par téléphone avec les personnes en charge du tourisme à Besançon et à Montpellier, lors de mes recherches. Leurs noms figurent dans les « Remerciements ».

a. Le tourisme, comme facteur économique

Le tourisme fait vivre un certain nombre d'activités comme l'hôtellerie et la restauration, ce sont les retombées directes du phénomène. Les hôtels, restaurants, comme les musées et les autres lieux historiques évoluent au gré de la fréquentation touristique, leurs recettes étant liées au nombre de touristes.

C'est pourquoi, la Communauté Urbaine de Lyon a élaboré, en 2002, un schéma de développement hôtelier, qui est un document de référence pour ce secteur d'activité. L'activité de l'hôtellerie est directement fonction de celle du tourisme, c'est également elle qui contribue à améliorer la qualité de la prestation et l'offre en matière de tourisme urbain. Ce document a été réalisé en partenariat avec les collectivités locales, les chambres consulaires, l'O.T. et des représentants de la profession hôtelière. Ce schéma directeur définit les orientations de la politique de développement hôtelier de l'agglomération lyonnaise. Il a permis l'animation d'un lieu de réflexion et de concertation permanente pour les professionnels de ce secteur.

La prise de position dans le domaine du tourisme par la Communauté Urbaine de Lyon a permis aux acteurs, et aux professionnels du tourisme de se rencontrer et d'agir à l'échelle de l'agglomération.

D'autres activités s'organisent en fonction du tourisme, même si elles ne sont pas directement tributaires du tourisme. Les agglomérations, sièges (et souvent gestionnaires) de centres de congrès permettent aux entreprises présentes sur leur territoire de pouvoir organiser des conférences, séminaires ou colloques.

Ce type de manifestations donne l'opportunité de promouvoir un secteur d'activité économique, industrielle, scientifique ou autres, mettant ainsi les structures régionales en valeur. Des échanges d'idées, de travaux sont alors possibles permettant à une activité ou à une entreprise de progresser et de performer dans son domaine. De la même manière, des marchés et des contrats peuvent être signés à la suite d'une conférence ou d'une foire mettant en exergue une activité ou un savoir-faire local.

C'est au cours de ces conférences, que des entreprises locales sont mises en valeur, que la promotion de telle université ou de telle école présentes sur le territoire de l'agglomération, est réalisée, incitant ainsi l'un ou l'autre dirigeant à implanter son activité sur ce territoire, créant de cette manière des emplois.

Dans les travaux sur la charte du Pays de Rennes réalisés par l'O.T. de Rennes Métropole, l'O.T. a estimé à environ 70, le nombre de congrès et colloques par an sur le territoire du Pays de Rennes. Ces derniers sont, d'après ces travaux très bénéfiques en termes de notoriété et de retombées économiques.

Les centres de Congrès sont des facteurs de dynamisation et de stimulation du tissu local, tant d'un point de vue économique que social, le tourisme d'affaires étant un bon outil marketing pour un territoire, lorsqu'il est bien organisé et structuré. C'est un atout pour la valorisation de l'agglomération.

La gestion du tourisme par les Communautés d'Agglomération ou Communautés Urbaines a également permis de réduire la concurrence entre les entreprises de ce domaine sur un territoire donné (possédant la volonté commune de vouloir travailler ensemble), grâce à la taxe professionnelle unique. Un travail intercommunal, permet également d'envisager un regroupement, une complémentarité ou une collaboration entre les différents professionnels du domaine touristique.

Connaissant l'importance des retombées économiques et financières du tourisme et sachant que ce secteur est composé majoritairement de Petites et Moyennes Entreprises (P.M.E.), il paraît important pour les communautés en charge du tourisme d'être très attentives à l'état du marché dans ce domaine.

C'est dans cette optique que la Communauté Urbaine de Bordeaux favorise l'émergence d'une nouvelle attractivité économique et sociale de l'agglomération bordelaise.¹ *« Elle participe à la création d'un développement économique durable et équilibré de son territoire, en jouant sur les différents leviers du développement et notamment grâce à la taxe professionnelle unique. »* Parmi les grands objectifs du développement économique de l'agglomération bordelaise, figure : la promotion d'un tourisme d'agglomération et de l'agglomération sur l'axe Atlantique. Le tourisme fait donc partie intégrante du développement économique pour Bordeaux et semble être un des facteurs attractifs de son économie.

Il est primordial pour une communauté d'être active en termes économiques et en termes de projets de développement local. La vitalité d'une agglomération, notamment à travers les projets et actions effectuées par la C.A. et la C.U., est l'un des atouts recherché par les investisseurs et entrepreneurs potentiels. La mise en place d'une réflexion économique sur le développement du tourisme ou sur la valorisation du patrimoine (dans son sens le plus large) permet également de refléter une image positive et attractive de l'agglomération. C'est particulièrement, l'organisation d'un territoire à l'échelle d'une agglomération, et non plus uniquement de son centre-ville qui est retenu, montrant ainsi une organisation plus harmonieuse d'un espace disposant d'atouts.

L'exemple de la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune de Saint-Denis illustre ce propos. Depuis le début de la réflexion sur l'élaboration d'un schéma de développement touristique dans la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune, 150 entreprises (de renommée relativement importante) se sont installées sur le territoire local, créant ainsi des dizaines de milliers d'emplois entre 1999 et 2002, alors qu'avant cette plaine était considérée comme une friche industrielle.

De manière similaire, les Communautés d'Agglomération et Urbaines mettent en place des Offices de Tourisme dits de Pôle, considérant ces derniers comme de véritables leviers économiques. Les O.T. de Pôle sont habilités à offrir des prestations commerciales : comme les visites guidées, des formules de séjours, des lieux d'hébergement, etc. (un peu comme une agence de voyages)

De ce fait on leur attribue un rôle de management et de marketing en matière de développement de l'offre touristique. Etant les mieux placés pour évaluer la demande touristique, c'est eux qui sont à la source de l'élaboration des politiques et stratégies touristiques. Les communautés n'hésitent pas à leur confier la promotion du territoire de l'agglomération, les encouragent à mettre en relation les acteurs du tourisme, à mettre en place les services les plus adéquats pour répondre au plus près à la demande des touristes. Ils ont donc une fonction économique.

Le développement touristique, considéré en terme d'activité économique par les communautés permet un meilleur suivi de l'activité, voire une meilleure implication de la part de celle-ci.

¹ Extrait du rapport d'activités 2002, intitulé Développer de la Communauté Urbaine de Bordeaux.

b. Le tourisme, comme outil de structuration et développement local

En étudiant minutieusement l'activité touristique, on perçoit le caractère structurant du développement touristique. Ce dernier joue également un rôle important dans le développement de l'agglomération.

Un facteur de structuration de l'espace

De part son caractère transversal et l'essence même de l'activité touristique, qui est la découverte d'un lieu, le tourisme produit des équipements et aménagements structurant dans l'espace et la société. Cela est particulièrement vrai et perceptible à l'échelle d'une agglomération, où la communauté organise et gère cette activité sur un territoire circonscrit et relativement restreint.

Le développement touristique (à travers les mises en tourisme, par exemple), suppose la réalisation, l'entretien, la mise en valeur et l'accessibilité de certains sites, afin de permettre une fréquentation touristique optimale. Les conséquences sont donc directement visibles dans l'espace du territoire de l'agglomération. Ce type d'aménagements de l'espace urbain est généralement réalisé par la structure intercommunale, en vertu du principe d'intérêt communautaire et du transfert de la compétence tourisme. Effectué en faveur du développement du tourisme urbain (et de proximité), ces aménagements représentent des équipements, installations ou services structurants pour l'agglomération, car quasiment unique à l'échelle du territoire de l'E.P.C.I. Ils organisent ou structurent de ce fait l'espace, c'est notamment le cas d'une création de deux bases de loisirs par la Communauté Urbaine de Lyon¹ en 2002.

Le processus de valorisation du territoire par le biais du tourisme et des loisirs a été testé par l'agglomération lyonnaise. Considérant le tourisme comme un facteur de « développement des métropoles européennes », Le Grand Lyon est à l'origine de « nouveaux concepts d'équipements structurants et de nouveaux services urbains. » Le Grand Lyon cherche à répondre aux attentes de ses habitants, comme à celles des visiteurs, c'est ainsi que ses objectifs pour l'année 2002 étaient de :

- développer des sites emblématiques concernant une offre créative et évolutive des loisirs
- développer des thématiques spécialisées
- trouver des offres complémentaires aux services existants par la réalisation d'une mixité commerces/loisirs
- coordonner les loisirs, le tourisme et l'aménagement du territoire.

De manière similaire, les communautés peuvent proposer ou mettre en place des services à destination des touristes ou visiteurs, qui sont également utilisés par les habitants de l'agglomération. C'est par exemple un service de réservations et d'informations sur les activités culturelles proposées à l'échelle locale. Cette formule donne la possibilité de mettre en valeur l'ensemble des animations et manifestations proposées sur le territoire intercommunal, donnant ainsi aux petites structures les moyens de se faire connaître.

¹ Cette information est tirée du Rapport d'activité 2002 de la Communauté Urbaine de Lyon.

Le développement touristique peut d'autre part être un outil d'amélioration et de valorisation de l'espace urbain et de son organisation. En effet, le tourisme influence la perception d'une agglomération.

Un visiteur perçoit une agglomération différemment par rapport à celui qui l'habite et la pratique au quotidien. En effet, le visiteur la découvre au travers de visites ou de chemins de découverte, il est de plus, dans un état d'esprit -plus libre- et propice à l'engouement, alors que l'habitant possède une image plus fonctionnaliste de l'agglomération.

Le milieu urbain se doit donc d'être organisé au mieux pour les différents types d'utilisations et donc de personnes qui le pratique. Une partie des aménagements est plutôt réalisée pour attirer le touriste et lui faire apprécier la ville, c'est le cas d'un espace ou une place piétonne permettant la mise en valeur d'un monument (par exemple le parvis d'une cathédrale, disposant de terrasses de cafés ou d'espaces conviviaux de détente.) D'autres, comme les axes de communication et les réseaux de transports sont à priori pensés pour permettre un déplacement optimal des usagers et des citoyens.

Au départ, une agglomération disposant d'un fort patrimoine touristique, va essayer de mettre son territoire et ses spécificités en valeur pour attirer un maximum de visiteurs, toutefois, ces aménagements profitent simultanément aux habitants, qui eux voient leur qualité de vie s'améliorer à travers un agencement urbain plus harmonieux et agréable. Des espaces piétonniers sont dégagés, des espaces de détente et de loisirs sont créés, des animations culturelles sont proposées, les espaces verts sont plus soignés, les bâtiments sont restaurés, etc. Se sont autant d'éléments qui permettent à l'image d'une agglomération d'être appréciée et colportée par les personnes qui la pratiquent.

Cette image urbaine représente petit à petit un levier pour l'attraction et l'attractivité d'une agglomération, c'est la représentation d'un lieu où d'accueil, de convivialité, de culture, de savoir-vivre, etc. C'est véritablement un outil de communication et de publicité permettant d'attirer les entreprises, les étudiants, les cadres, et bien évidemment les touristes (la boucle étant alors bouclée, tout en ayant répondu à d'autres attentes !!). Le tourisme est alors une forme de « vitrine de l'agglomération », offrant la possibilité de promouvoir l'agglomération et donc d'attirer de nouvelles activités, des capitaux, etc.

Un outil du développement local

Tout en étant un facteur en structuration d'un territoire, le tourisme est un outil de développement local, les deux notions étant très proches.

En effet, il existe, actuellement, une prise de conscience concernant le tourisme par les élus locaux. Ces derniers commencent à se rendre compte de l'importance du tourisme en terme de valorisation du territoire et de développement de l'espace, d'après les responsables des offices de tourisme rencontrés. Le développement du tourisme suppose la mise en place d'un projet global, permettant de rendre le territoire toujours plus attractif et lieu de destination touristique. Ce projet peut être spécifique au tourisme ou être transversal, tout en conservant son caractère -touche à tout-. Le plan d'actions touristiques est un outil de développement local, car il envisage la mise en place d'un projet et d'une dynamique dans différents domaines d'activités sur l'ensemble de l'agglomération.

Dans le cadre d'une agglomération en déclin, le tourisme peut impulser une relance et initier la reconversion économique. Dans les autres cas, il permet une

diversification ou une modernisation de l'économie locale. Le tourisme est alors perçu comme un créateur de revenus, de ressources, d'emplois, d'équipements et d'infrastructures supplémentaires.

Le développement du tourisme (à travers les aménagements qu'il entraîne) donne l'opportunité au territoire de se régénérer et de se requalifier. Le tourisme se développe au travers des spécificités, atouts et faiblesses de chaque territoire, il donne la possibilité de promouvoir des éléments du patrimoine, de l'industrie ou autre, d'être valorisé et reconsidéré. Ce sont, par exemple d'anciennes usines, industries ou manufactures qui ont fait l'objet d'une requalification, permettant par la suite d'être considérées comme des éléments-ressources pour le développement touristique.

Ce genre d'actions de mise en tourisme et de réflexion sur la promotion de l'existant en matière de tourisme ne sont pas réalisables à l'échelle d'une seule commune, c'est pourquoi il est pertinent d'agir par le biais de la communauté, représentant l'ensemble de l'agglomération. C'est ce que font une grande majorité des collectivités, profitant ainsi pour mettre en place une complémentarité entre l'ensemble des communes de l'agglomération. (Il est rare, par exemple, de voir les industries désaffectées implantées et concentrées sur une seule commune de l'agglomération !)

Le défi pour les élus des Communautés d'Agglomération ou Urbaines est de mettre en place un projet touristique à l'échelle du territoire et porté par la structure intercommunale. Ce projet ayant vocation de fédérer l'ensemble des acteurs, doit être élaboré et mis en œuvre dans un souci de développement durable. C'est là l'objectif des Pays d'Accueil Touristique Urbain qui ont été mis en place.

Depuis les années 1980, on a vu apparaître la notion de tourisme durable ou tourisme doux, intégrant trois dimensions (la performance économique, le progrès social et la préservation de l'environnement) et affirmant la participation citoyenne comme principe de base. Il s'intégrerait donc pleinement dans les orientations adoptées en matière de développement durable par les agglomérations.

Le tourisme est une activité qui lors de son développement par une agglomération peut également lui permettre d'accroître son développement local, favorisant par la même la mise en place d'éléments structurants, comme des équipements et des services. L'action touristique est de ce fait perçu au quotidien par les habitants de l'agglomération, consommant alors en quelques sortes un tourisme de loisirs ou de proximité.

Toutefois, l'application de l'intercommunalité sur le terrain n'est qu'au début de sa concrétisation, les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines sont en train de définir leurs objectifs.

CONCLUSION

La structure intercommunale, comme celle de la Communauté d'Agglomération ou la Communauté Urbaine, semble être une formule adéquate pour mettre en œuvre une politique touristique. Néanmoins, la détermination d'une compétence tourisme pour une agglomération reste délicate et se définit au cas par cas. La transversalité et la complexité de ce domaine en font un secteur difficile à cerner et de surcroît rend l'élaboration d'une politique touristique communautaire délicate.

Il reste des améliorations à réaliser en termes de gestion du développement touristique, ce dernier restant encore relativement flou et peu lisible au sein des Communautés d'Agglomération et Urbaines. Un effort de cohérence et de pertinence entre les structures intercommunales et les villes est à entreprendre, tout particulièrement dans le domaine du tourisme.

Le domaine touristique, comme composante d'une politique communautaire est affirmée par un grand nombre de C.A. et C.U., et de plus en plus d'agglomérations réfléchissent à des stratégies en matière de développement touristique.

SYNTHESE DE LA SECONDE PARTIE

Les Communautés d'Agglomérations et Urbaines sont une échelle de travail plus pertinente que celle de la commune, car elles permettent de prendre en considération les atouts et faiblesses du périurbain et de l'urbain, pour le développement touristique. L'esprit communautaire voulu au sein de ces structures donne la possibilité (financière, technique et humaine) de mettre en œuvre des projets touristiques de grande ampleur correspondant aux attentes de la clientèle touristique.

L'échelle du Pays aurait également pu être envisagée dans la mesure, où la complémentarité du rural et de l'urbain est exploitable pour le tourisme. On verra par la suite que c'est un choix possible pour les agglomérations désireuses de mettre en œuvre des stratégies touristiques marquées.

Les agglomérations françaises ont véritablement pris conscience de l'importance du tourisme, elles sont plus de 50% des capitales régionales à avoir une politique touristique vraiment affirmée. Toutefois il ressort deux types de politiques en matière de tourisme : une politique plus globale ou transversale et une politique axée sur l'économie. Plus de 59% des capitales régionales disposent d'une politique touristique globale, où le souci du respect des idées de la notion de développement durable est présent.

Il est peut-être trop tôt pour étudier minutieusement les politiques touristiques des Communautés d'Agglomération et Urbaines, compte tenu du caractère relativement récent de la loi Chevènement (1999). Les structures sont entrain de se mettre en place et de définir leurs grandes orientations, voire éventuellement d'établir leur Contrat d'Agglomération. En conséquence, peu de structures ont une idée aboutie de leur stratégie touristique.

III. QUELLES STRATEGIES EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE ?

Comme cela a été vu auparavant, il existe en réalité une multitude de manières de considérer le tourisme pour les Communautés d'Agglomération et pour les Communautés Urbaines. Il s'agit maintenant de faire une analyse plus détaillée des stratégies, afin de mettre en exergue les éléments-phares de ces dernières.

C'est à travers des exemples que vont être abordées les stratégies mises en place par les C.A. et C.U. dans le domaine du tourisme, juste après avoir montré les applications intercommunales de l'action touristique.

Enfin, les éléments principaux d'une politique touristique seront explicités, à travers une réflexion sur les indicateurs du tourisme.

A. L'APPLICATION INTERCOMMUNALE DE L'ACTION TOURISTIQUE

Lorsque les communes membres décident de transférer leur compétence tourisme à la Communauté d'Agglomération ou Urbaine, comme leur autorisent les Lois du 23 décembre 1992 et du 12 juillet 1999, ce sont les E.P.C.I. qui ont en charge les éléments de la politique touristique, comme l'Office de Tourisme – Syndicat d'Initiative et la Taxe de Séjour. Les E.P.C.I. peuvent en effet décider avec leurs communes membres de mettre en place un O.T.S.I. intercommunal ou communautaire et une taxe de séjour intercommunale ou communautaire.

1. L'office de tourisme intercommunal

Avant de débiter toute explication sur ce qu'est un Office de Tourisme intercommunal, il faut préciser qu'un O.T. pour être intercommunal doit dépendre d'un E.P.C.I., et non plus d'une commune. Cette démarche se réalise uniquement dans le cadre d'un transfert de compétence dans le domaine du tourisme. Un O.T. n'est pas intercommunal, s'il dépend d'une commune (même si elle est membre d'un E.P.C.I. et même si l'O.T. perçoit une subvention de l'E.P.C.I.). Dans ce cas d'un O.T. communal, aucune compétence dans le domaine du tourisme n'a été transférée à l'E.P.C.I. par les communes membres, c'est à un autre titre que l'O.T. peut percevoir une subvention de l'E.P.C.I. (Les élus ont toute latitude pour reconnaître (ou pas) le caractère communautaire de la création et/ou la gestion d'un équipement touristique.)

Un Office de Tourisme intercommunal ou Office de Tourisme de Pôle est un outil des politiques touristiques des Communautés d'Agglomération ou Urbaines. Afin d'être rigoureux dans cette présentation, on distinguera la définition d'un O.T. intercommunal de son rôle au sein du territoire intercommunal.

a. Qu'est ce qu'un Office de Tourisme intercommunal ?

D'après le document de référence « L'office de tourisme de pôle : Animateur de zone » de septembre 1998, établi par la Fédération Nationale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative (F.N.O.T.S.I.) et la Loi Chevènement, les E.P.C.I., comme les C.A. et C.U sont désignés comme étant les acteurs de la mise en œuvre de cette nouvelle organisation territoriale touristique. En effet, la Loi Chevènement reconnaît le secteur touristique comme une activité économique à part entière, compris dans la compétence de développement économique des C.A. et C.U.

Ce mécanisme fait des O.T. des Offices de Tourisme de Pôle. Ainsi, la F.N.O.T.S.I. a pris conscience de l'insuffisance des méthodes artisanales des O.T.S.I., qui sont plafonnés faute de ressources. Elle incite et appelle :

« Les O.T. de pôle à exercer des missions dévolues à ce jour aux O.T. deux étoiles avec animateur, trois et quatre étoiles, mais sur un territoire touristique avec une zone d'action élargie afin de promouvoir une synergie pour faire plus et mieux ensemble. »

C'est ainsi que les groupements de communes peuvent prendre en charge les O.T.S.I. existants ou décider de la création d'un O.T. intercommunal ou de pôle, au titre de leur compétence développement touristique. Mais la création d'un O.T. intercommunal entraîne de façon obligatoire la suppression des O.T. communaux, les structures existantes peuvent alors être transformées en O.T. intercommunaux, leur statut juridique devant être modifié. Cela a également pour conséquence juridique l'interdiction pour les communes de subventionner leur O.T. respectif. Un subventionnement de ces derniers par les conseils municipaux se heurterait au principe de spécialité des compétences.

Il paraît évident qu'il ne s'agit pas de faire disparaître les petites structures mais de leur permettre de renforcer leur rôle au sein du regroupement. L'Office de Tourisme de pôle a une responsabilité d'animateur de zone, de coordinateur, de conseil et d'appui technique, afin de créer une dynamique de développement au niveau de l'agglomération avec la participation de tous les O.T. et S.I.

Toutefois, il faut avoir conscience que l'élaboration de la politique touristique du groupement et la création d'un O.T. intercommunal (surtout s'il n'est pas créé *ex nihilo*) doivent être définies et planifiées avec rigueur. Les O.T.S.I., s'il en existe déjà doivent avoir une volonté totale d'action commune, afin d'obtenir une cohésion interne au réseau. Cette démarche passe également par une définition claire et précise de l'intérêt communautaire pour l'E.P.C.I. et il convient d'étudier les conditions de création de l'O.T. intercommunal. Plusieurs paramètres doivent être pris en compte dans les conditions de faisabilité pour cette création (ils sont uniquement cités, car donner des explications plus détaillées serait fastidieux et hors de propos):

- le paramètre juridique
- le paramètre social
- le paramètre financier
- le paramètre conventionnel
- le paramètre territorial
- le paramètre commercial

Les O.T.S.I. peuvent prendre la forme d'un Etablissement Public Industriel et Commercial (E.P.I.C.), d'une S.E.M. (Société d'Economie Mixte), d'une association type Loi 1901 ou encore d'une régie dotée de l'autonomie financière.

La loi du 23 décembre 1992 précise ce qu'est exactement un O.T. :

« C'est un organisme qui assure les missions d'accueil et d'information des touristes ainsi que la promotion touristique. (...) Il contribue à assurer la coordination des interventions des divers partenaires du développement touristique local. »

De ce fait, l'O.T. peut être consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques. On peut également lui confier tout ou partie de l'élaboration et de la politique du tourisme sur le territoire ou sur des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines d'élaboration des produits touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, de l'organisation de fêtes et manifestations artistiques. En conséquence, l'O.T.S.I. devient de plus en plus un outil de développement, auquel on attribue une fonction de commercialisation et de marketing.

La création d'un Office de Tourisme communautaire est donc légale et incitée. Il permet aux structures de travailler ensemble tout en conservant leur identité. De plus, la création d'une synergie entre les O.T. à fort potentiel et les O.T.S.I. à plus faible potentiel permet de renforcer le poids de l'action des O.T.S.I. dans le développement du tourisme local.

b. Quel est le rôle d'un Office de Tourisme intercommunal?

L'office de tourisme intercommunal doit exercer au minimum les compétences « régaliennes » d'un O.T., à savoir l'accueil, l'information des touristes et la promotion touristique, de manière pleine et entière. En d'autres termes il ne saurait y avoir de distinction entre ces trois missions d'intérêt communautaire et d'intérêt communal. L'O.T. communautaire se doit de représenter et de faire la promotion de chacune des communes membres au même titre que la communauté.

Un O.T. de pôle est un « animateur de l'agglomération », il a une responsabilité d'animateur de coordinateur, de conseil et d'appui technique, afin de créer une dynamique de développement. La transformation des anciens O.T. communaux en O.T. intercommunaux permet de créer un réseau d'O.T.S.I.

Les savoir-faire et l'identité de chaque structure étant conservés, la mise en place d'un réseau peut être un facteur d'amélioration du service auprès des visiteurs. L'objectif est donc de regrouper les actions et les moyens, afin de répondre aux exigences accrues de la clientèle en matière de tourisme, et de proposer un territoire touristique plus large que la commune, zone trop restreinte.

Un Office de Tourisme de pôle est un catalyseur, car il permet d'être plus efficace dans les actions et projets menés. Il offre également l'opportunité de créer une complémentarité, rendant ce réseau encore plus opérationnel. Le regroupement des O.T.S.I. au sein d'une entité touristique cohérente pour le touriste, favorise les échanges entre les centres urbains et les zones plus rurales. Le pôle n'est pas un échelon intermédiaire nouveau, mais un instrument de travail, car il correspond au périmètre de l'agglomération. Cela a pour but d'inciter les O.T.S.I. à amplifier leur mission d'animation et de développement touristique et économique, au sein des C.A. et C.U.

La création d'un Office de Tourisme intercommunal est un outil privilégié dans la mise en place de la politique touristique d'un E.P.C.I., compte tenu de la professionnalisation des O.T. L'accueil et la fidélisation des touristes devient un enjeu

majeur pour les territoires : l'utilisation et l'application des technologies de l'information et de la communication trouvent ici toute leur pertinence. C'est notamment le cas d'objectifs pratiques à mener en commun comme la concertation, l'édition, la promotion, la valorisation des produits, une commercialisation adaptée ou encore le développement économique.

Par ailleurs, l'Office de Tourisme communautaire permet de travailler sur un territoire homogène et facilement identifiable par les visiteurs. Des projets touristiques communautaires peuvent être réalisés comme une signalétique identique, des parcours touristiques ou guidés plus étoffés et donc plus intéressants, etc.

L'exemple de la Communauté d'Agglomération du Grand Angers illustre bien ce propos. Cette C.A. date de 2001, mais l'agglomération était regroupée depuis 1973 dans un District urbain, l'O.T. de la ville d'Angers a été créé en 1905, sous la forme d'une association.

En 1994, cette association est transformée en S.E.M., l'O.T. avait alors pour mission la commercialisation et la promotion de l'offre touristique, et pour ce faire elle disposait d'une autorisation de commercialiser. Une taxe de séjour dont le produit fut affecté à la S.E.M., fut instaurée. Dès 1998, l'agglomération se dote de la compétence « Participation à des actions et réalisations à caractère touristique », afin d'éviter toute concurrence et tout conflit sur le territoire de l'agglomération. C'est ainsi que l'Office de Tourisme devient O.T. du Grand Angers et la taxe de séjour est uniformisée à l'échelle de l'agglomération, devenant une taxe intercommunale.

En 2002, la répartition des compétences entre les communes membres de l'E.P.C.I. et ce dernier, est clarifiée pour le domaine du tourisme :

<i>Communes de l'agglomération</i>	<i>Intercommunalité</i>
Accueil et information Développement du tourisme	Promotion Participation à des actions et réalisations à caractère touristique

C'est à ce titre, qu'aujourd'hui il existe sur le territoire du Grand Angers un réseau d'O.T.S.I. :

- Un Office de Tourisme du Grand Angers (pour les missions transférées) qui est aussi Office de Tourisme de la ville d'Angers et d'une commune hors agglomération.
- Cinq Syndicats d'Initiative sur le territoire qui assurent des missions d'accueil et d'information en saison.

L'idée sous-jacente à la création de cet O.T. communautaire est une volonté d'anticiper les projets à venir, de centraliser l'ensemble de la politique touristique sur une même structure en charge de l'accueil, de la promotion, du développement et de la gestion d'équipements touristiques.

Le second exemple est celui de la Communauté d'Agglomération de Clermont-Ferrand qui possède la compétence tourisme (déjà citée) au titre de « *La conduite d'actions tendant à valoriser l'image de l'agglomération clermontoise, en assurer la promotion, notamment par des actions de nature touristique intéressant l'ensemble de la communauté*¹. » Le développement des actions touristiques sur le territoire de Clermont Communauté se réalise dans le cadre d'une convention d'objectifs. C'est l'Office de

¹ Extraits des statuts initiaux de 1999 de Clermont Communauté.

Tourisme et des Congrès de Clermont-Ferrand qui est devenu O.T. de pôle représentant ainsi Clermont Communauté et ses 18 communes membres.

Les principales missions de cet O.T., mis à part ses fonctions « régaliennes » sont :

- Les actions de valorisation spécifiques pour l'agglomération clermontoise
- La promotion et la valorisation de l'agglomération dans le cadre de la politique générale de l'Office de Tourisme et des Congrès
- L'assistance technique sur des dossiers communautaires comprenant un volet tourisme
- La prise de contact avec chacune des communes de Clermont Communauté, c'est-à-dire proposer des offres de services à chacune des communes membres pour la promotion touristique de leur territoire.

Le regroupement peut être la solution pour améliorer l'offre et l'efficacité des actions en faveur du tourisme à l'échelle d'un bassin touristique. Il peut également être un outil de développement, dans le sens où le tourisme est reconnu comme étant un secteur de l'économie de l'agglomération.

2. La taxe de séjour intercommunale

Sans détailler l'ensemble de ses modalités il paraît pertinent d'expliciter ce qu'est une taxe de séjour, avant de montrer en quoi elle est un avantage.

Aux termes de l'article L. 5211-27 du C.G.C.T., les E.P.C.I. érigés en stations classées ainsi que ceux qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ou, dans la limite des leurs compétences, des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels, peuvent instituer, par décision de l'organe délibérant à la majorité simple, la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire. Instituée en 1910, cette taxe peut également être appelée « taxe de saison ». C'est dans le cadre du transfert de compétence en matière de tourisme que les E.P.C.I. sont en mesure de lever cette taxe de séjour communautaire.

La loi du 12 juillet 1999 (article 90) a supprimé la possibilité pour une commune de s'opposer à la décision du groupement auquel elle appartient, de percevoir l'une de ces deux taxes. En outre, dès lors qu'un groupement lève la taxe de séjour, aucune de ses communes membres ne peut revenir sur cette décision et percevoir cette taxe sur son territoire, en lieu et place du groupement.

Ainsi les C.A. et C.U. sont en mesure de percevoir cette taxe qui est établie sur les personnes non domiciliées dans l'agglomération et n'y possédant pas une résidence. Ce sont les touristes (séjournant au moins une nuit sur l'agglomération) qui payent cette taxe.

Les E.P.C.I. ont la faculté d'instituer soit une taxe de séjour au réel due par les résidents occasionnels ou soit une taxe de séjour forfaitaire due par les logeurs.

Son tarif varie entre 0,20 € et 1,50 € par personne et par nuit, elle est collectée par les propriétaires des logements où séjournent les touristes. Elle est généralement incluse dans la note d'hébergement et dépend du confort et du standing du logement. Une taxe additionnelle à la taxe de séjour peut être instaurée par le Conseil général de chaque département, de manière facultative).

La taxe de séjour communautaire s'applique à l'ensemble du territoire intercommunal, c'est un outil de financement des actions menées dans le domaine du tourisme. En effet, sous réserve de l'application des dispositions de l'article L. 2231-14 du C.G.C.T., le produit de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire est affecté aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune. L'article 2333-27 du C.G.C.T. permet donc d'affecter cette recette à des dépenses définies initialement, ce qui en fait un cas unique en France.

Toutefois, si l'Office de Tourisme intercommunal est un E.P.I.C., son budget comprend obligatoirement en recettes le produit de la taxe de séjour (Article L. 2231-14 et L. 2333-27 du C.G.C.T.). En l'absence d'Office de Tourisme E.P.I.C., le produit de la taxe de séjour est affecté à des dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de manière plus générale.

L'exemple de la Communauté d'Agglomération du Grand Angers, explicité auparavant, montre que le produit de la taxe de séjour est affecté intégralement, depuis sa création, au financement de l'Office de Tourisme. Ainsi, l'Office de Tourisme du Grand Angers communautaire a perçu 278 000 € de recettes provenant du produit de la taxe de séjour communautaire, pour l'année 2001. Cette somme représente 15% des ressources de l'O.T. Le produit de la taxe de séjour est destiné au développement des actions de promotion.

La seconde illustration est la Communauté d'Agglomération de Rennes Métropole, qui a instauré une taxe de séjour communautaire depuis le 1^{er} janvier 2004. Le produit de cette taxe va être affecté au financement de projets touristiques, un comité de suivi a été nommé. Ce dernier doit donner un avis consultatif sur la nature des projets à subventionner.

Cette démarche d'accompagnement de projets à caractère touristique a été réfléchi par le service développement économique de Rennes Métropole, qui a en charge le développement touristique à l'échelle de l'agglomération.

Compte tenu du caractère novateur de ce principe, une prise de recul n'est pas encore possible, le processus n'ayant pas pu être évalué sur le terrain.

Il existe actuellement peu de Communautés d'Agglomération et Urbaines qui revendiquent la mise en place d'une taxe de séjour. Cela peut être dommageable dans la mesure où c'est un outil de financement du développement touristique intercommunal. Elle peut également servir à des fins statistiques à l'échelle de l'agglomération, à partir du moment où le produit de cette taxe fait l'objet d'une comptabilité.

B. DES EXEMPLES DE STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE

Trois stratégies bien particulières vont faire l'objet d'une étude de cas, ces exemples sont actuellement menés dans des agglomérations françaises, capitales régionales. Cette étape devrait permettre d'exposer les éléments constitutifs d'une stratégie, ainsi que ces facteurs déterminants.

1. La Charte ou le Schéma de développement touristique

On distingue la charte du schéma de développement touristique, même si leurs finalités prospectives sont identiques.

a. Le schéma de développement touristique

Un schéma de développement touristique est une démarche prospective de politique touristique. Deux agglomérations de l'échantillon de travail ont adopté cette stratégie : la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune (Saint-Denis) et la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon.

L'exemple de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a été retenu, ici. Dès 1999, la ville de Besançon (à travers sa cellule tourisme) lance une étude pour la définition d'une politique cohérente de développement touristique de l'agglomération bisontine. L'étude commandée par la ville se cantonnait, au départ, au territoire du District de Besançon (créé en 1993), mais lors de sa transformation en C.A., l'étude et l'ensemble de la démarche furent étendus au périmètre de la C.A. en 2002.

En collaboration avec A.F.I.T. (Agence Française de l'Ingénierie Touristique), une démarche stratégique participative est élaborée. Au total, se sont plus de 300 acteurs et partenaires touristiques qui sont réunis et rencontrés. Une enquête de satisfaction a été menée auprès de la clientèle, plus de 500 questionnaires sont obtenus. Il était important d'associer les professionnels du tourisme à la définition de ce schéma de développement touristique pluriannuel.

Deux structures sont mises en place pour poursuivre le déroulement de l'étude et l'élaboration de ce schéma de développement touristique :

- un comité de pilotage,
- un comité décisionnel.

L'étude est réalisée avec l'aide d'un cabinet de conseil. Ce dernier conduit l'étude en quatre phases :

- Diagnostic stratégique
- Elaboration d'une stratégie globale de développement
- Plan d'actions
- Communication interne et mobilisation du conseil municipal, puis du conseil communautaire de la C.A.

Les premières conclusions de l'étude montrent une concentration de l'actuelle offre de produits touristiques dans le centre de Besançon et dans quelques communes de l'agglomération. L'étude fait ressortir une prédominance du tourisme urbain, mais cette

dernière a été complétée par une offre touristique sur l'ensemble de l'agglomération (comme le tourisme fluvial ou encore la création de circuits thématiques sur l'agglomération.)

Par la suite, sept groupes thématiques de travail, composés de professionnels et d'institutionnels locaux, acteurs du tourisme, ont été réunis et à travers les débats et discussions ont établi un diagnostic stratégique du tourisme¹.

En réponse à ces démarches, la ville, le cabinet-conseil et l'A.F.I.T. proposent aux comités une stratégie base sur cinq orientations majeures qui elles-mêmes déclinent des objectifs :

- mieux accueillir le visiteur
- mettre en valeur et compléter l'offre existante
- mettre en place une promotion et une mise en marché performante
- impliquer, mobiliser l'ensemble des acteurs et assurer leur coordination
- mesurer l'évolution de l'activité touristique

Après l'aval des comités, une seconde phase de travail participative est organisée autour de sept thèmes, un plan d'actions composé de quarante fiches réparties en sept axes est proposé. Il résulte d'une hiérarchisation des actions, prenant compte de leurs coûts, de leur importance et de leur urgence. L'ensemble de ces actions à mettre en œuvre constitue le schéma de développement touristique de l'agglomération.

La validation de ce plan d'actions a été adoptée par les comités et les conseils en 2002 et par un grand nombre de professionnels de l'agglomération (plus de 200).

Les actions proposées sont de différents ordres, elles concernent des domaines comme la culture, l'économie, l'animation locale, le développement du tourisme industriel, l'environnement, l'aménagement de l'espace, etc.

L'action prisée par les professionnels est la création d'un observatoire touristique au sein de l'Office de Tourisme, il devrait permettre l'analyse de la fréquentation touristique dans les principaux site de l'agglomération. Cet outil sera essentiel pour mieux connaître les caractéristiques et les comportements de la clientèle, permettant ainsi aux acteurs du tourisme de s'adapter aux évolutions et aux demandes.

Afin d'être en mesure de permettre un meilleur développement, la maîtrise d'ouvrage des actions est partagée entre la ville de Besançon (pour une grande majorité), la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon et l'O.T.S.I. de Besançon.

Deux comités, un *comité de pilotage* et un *comité technique*, ont été créés pour obtenir une plus grande efficacité dans le pilotage du schéma. Le comité de pilotage, composé d'élus, est chargé de prendre les décisions concernant le choix des actions à mener, de voter le budget et de valider les résultats. Le comité technique, composé de techniciens, est chargé de proposer et de mettre en œuvre les actions à mener, de proposer le budget de réalisation, d'établir les bilans et d'évaluer sur le plan technique le schéma.

La programmation de ces actions est décidée chaque année par le comité de pilotage, qui vote les crédits afférents en fonctions des moyens financiers et des priorités (des participations financières sont apportées par l'Etat, la Région, le conseil général, etc.) Le programme de mise en œuvre de ce schéma est prévu sur une durée d'environ cinq ans, toutefois, il sera sûrement nécessaire de l'adapter et de la modifier dans l'avenir.

¹ La synthèse du diagnostic stratégique du tourisme est présente en annexes.

L'année 2003 a été la première année d'application de ce schéma, qui est un outil d'aide et de pilotage pour le développement touristique. Il est donc trop tôt pour prendre du recul, mais un certain nombre d'actions ont été engagées dès 2003.

Schéma de développement touristique du Grand Besançon :

UN PLAN DE QUARANTE ACTIONS REPARTIES EN SEPT AXES DE TRAVAIL :

1. Accéder, stationner, se déplacer

- 1.1. Poursuivre le traitement des entrées d'agglomération et de ville
- 1.2. Renforcer la signalisation touristique directionnelle routière
- 1.3. Améliorer la signalisation touristique directionnelle d'accès aux sites pour les piétons
- 1.4. Créer des ponts de dépose et reprise des clientèles d'autocars
- 1.5. Créer un espace stationnement pour les autocars de tourisme
- 1.6. Mener une réflexion prospective sur un accès en site propre pour la Citadelle

2. Poursuivre la valorisation de l'espace

- 2.1. Etendre et faire respecter le secteur piétonnier
- 2.2. Assurer la propreté des espaces publics
- 2.3. Valoriser les jardins et espaces verts
- 2.4. Valoriser les ponts
- 2.5. Aménager des points de vision
- 2.6. Poursuivre opportunément la mise en lumière
- 2.7. Aménager les rives du Doubs
- 2.8. Implanter du mobilier de confort

3. Faciliter la découverte et la compréhension du patrimoine

- 3.1. Développer les outils d'aide à la découverte patrimoniale de la ville
- 3.2. Mener une réflexion sur l'opportunité de la création d'un lieu d'accueil « tourisme, patrimoine et aménagement urbain »
- 3.3. Donner les moyens au Musée des Beaux-arts de mieux répondre aux attentes d'un large public
- 3.4. Préparer les conditions du développement industriel
- 3.5. Accompagner le développement industriel dans le domaine des microtechniques, en liaison avec le musée du temps

4. Développer animations et événements

- 4.1. Créer un événement culturel phare ayant un impact touristique
- 4.2. Optimiser les animations

5. Améliorer et diversifier les hébergements

- 5.1. Inciter et aider à la rénovation de l'hôtellerie indépendante du centre-ville historique
- 5.2. Aider à la rénovation du C.I.S. (Centre International de séjour)
- 5.3. Inciter et aider à la création de chambres d'hôte et de gîtes
- 5.4. Créer plusieurs aires pour camping-cars
- 5.5. Réfléchir à l'implantation d'un camping situé dans un cadre naturel de qualité

6. Organiser et Professionnaliser

- 6.1. Renforcer le service tourisme de la ville
- 6.2. Créer une instance permanente de proposition et de suivi
- 6.3. Former les acteurs du tourisme
- 6.4. Mettre en œuvre une démarche de qualité
- 6.5. Communiquer en interne sur l'activité touristique
- 6.6. Organiser des « journées du tourisme »
- 6.7. Réaliser et diffuser aux élus et aux professionnels un guide du « qui fait quoi ? »
- 6.8. Mettre en place une observation locale de l'activité touristique
- 6.9. Optimiser le service de visites guidées

7. Communiquer, promouvoir et commercialiser

- 7.1. Créer un comité de coordination de la promotion

- | | |
|------|---|
| 7.2. | Mieux informer les visiteurs par un guide d'accueil |
| 7.3. | Mieux informer les visiteurs par la mise en place de présentoirs de l'offre touristique |
| 7.4. | Construire des Pass inter-sites |
| 7.5. | Construire et vendre des produits selon une démarche marketing |

Une dynamique touristique a été lancée par la cellule tourisme de la ville de Besançon sur l'ensemble de l'agglomération, elle a entraîné une démarche transversale dans les actions qui sont menées. Une démarche intercommunale commence tout de même à prendre place dans le domaine du tourisme.

La mise en place d'un schéma de développement touristique se rapproche de la démarche d'élaboration d'une charte de développement touristique, qui est un autre type de stratégie en matière de tourisme.

b. La charte de développement touristique

L'objectif de la charte de développement touristique est d'établir un projet cohérent et partenarial de développement touristique en tant que composante du développement économique. La seule expérience connue est l'agglomération rennaise.

Depuis l'automne 2002, Rennes Métropole a mis en place un comité consultatif chargé d'élaborer une charte de développement touristique à l'échelle du Pays de Rennes. C'est une motivation politique forte qui est à l'initiative de cette Charte. Le Pays de Rennes, regroupe quatre Communautés de Communes, une communauté d'Agglomération Rennes Métropole et deux communes isolées, soit 67 communes. Il représente un bassin de vie de plus de 420 000 personnes, disposant d'une complémentarité entre le rural et l'urbain. Pays, issu des lois Pasqua et Voynet, il s'est constitué en 1999, il est doté d'une Charte depuis 2001.

La stratégie de la charte touristique est donc élaborée à partir d'une dynamique de Pays, où l'agglomération joue un rôle prédominant. L'objectif est de mettre en valeur un territoire pertinent composé de territoires ruraux et urbains.

La maîtrise d'ouvrage de la Charte de développement touristique incombe au Pays de Rennes tandis que la maîtrise d'œuvre technique est assurée par l'O.T.S.I. de Rennes Métropole. Le processus est en cours, il est projeté de signer la charte au courant de l'année 2004.

La démarche de rédaction de cette charte est la volonté de rédiger un document cadre, outil au service de Rennes Métropole et du Pays de Rennes. La charte sera l'aboutissement d'une réflexion sur un projet de développement touristique. Les constats à l'initiative d'une telle démarche sont : l'absence de projet touristique cohérent sur l'ensemble du Pays de Rennes et l'absence de structure permettant le développement des structures touristiques. Les principaux objectifs de la Charte sont de :

- créer une dynamique touristique sur l'ensemble du Pays de Rennes,
- déterminer les filières et les produits touristiques à favoriser selon les marchés visés,
- contribuer au renforcement de la cohésion du Pays de Rennes.

L'objectif secondaire de cette charte est de créer des emplois et des activités complémentaires sur l'ensemble du territoire.

C'est à partir d'une étude stratégique touristique conduite par un cabinet en 2001-2002, qu'un diagnostic des forces et des faiblesses de l'offre touristique doit être dressé.

Trois comités ont été mis en place afin de suivre et de manager l'élaboration de ce document, ils ont adopté l'ensemble des étapes et documents proposés par l'O.T.S.I. :

- un comité de pilotage,
- un comité technique,
- un comité consultatif.

Le diagnostic stratégique du tourisme a été réalisé par les services de l'Office de Rennes Métropole, il a été présenté aux élus des communes membres du Pays de Rennes en septembre 2003. (Il n'a pas encore été validé par l'ensemble des communes.) Des questionnaires thématiques ont été établis et adressés aux différentes Communes et Communautés de Communes, aux professionnels, aux acteurs, aux Chambres Consulaires, etc., afin de faire l'évaluation de l'offre touristique existante sur le Pays rennais.

Le diagnostic du tourisme (présenté par l'O.T. Rennes Métropole) a fait le point sur :

- Les spécificités de l'offre touristique du Pays de Rennes
- La demande
- Les moyens mis en œuvre pour rapprocher l'offre de la demande
- Les enjeux : le Pays de demain / le tourisme de demain
- Les orientations

Une charte a été proposée aux élus, professionnels et aux acteurs du tourisme par l'O.T.S.I., qui attend l'appropriation par chaque commune de ce document et les idées proposées. Trois principes directeurs forts guident l'ensemble de la Charte, ils sont en quelques sortes les idées directrices de la Charte. (Cf. document sur la page suivante.)

La Charte s'organise autour de trois enjeux forts, déclinés eux-mêmes en objectifs :

- ENJEU 1 : Développer l'offre et organiser l'accueil touristique, en fonction des types de clientèles,
- ENJEU 2 : Communiquer sur la destination « Pays de Rennes », pays de la capitale de la Bretagne,
- ENJEU 3 : Structurer la fonction touristique sur le Pays de Rennes afin de créer une synergie du développement local.

Des propositions d'actions sont proposées pour chacun des objectifs des enjeux. C'est presque une vingtaine de propositions d'actions, qui sont soumises à l'approbation des élus et acteurs du tourisme dans le Pays de Rennes.

Cette charte est conçue comme une aide pour un outil de développement. C'est pourquoi, on peut noter le caractère transversal des enjeux et des principes directeurs de cette charte, malgré sa destinée plus économique.

Economiques :

- impliquer fortement le Pays de Rennes dans l'économie du temps libéré, par le biais d'une de ses composantes importantes, le tourisme,
- mieux valoriser et mettre en marché l'offre existante,
- développer l'activité touristique sur le Pays de Rennes, et notamment le tourisme d'agrément, tout au long de l'année.

Socio-culturels :

- valoriser l'identité du Pays de Rennes, sa culture, sa créativité, ses spécificités, ce qui est de qualité, tout en les respectant,
- mieux prendre en compte et exploiter les compétences et les talents des acteurs locaux,
- permettre de maintenir les savoir-faire locaux, et leur donner de nouvelles vocations,
- répondre à la demande des différentes clientèles, y compris locales, en prenant en compte les nouvelles pratiques sociétales,

Ethiques :

Le Pays de Rennes se doit :

- d'être le vecteur d'un développement touristique durable et identitaire,
- de devenir ainsi une référence et un moteur en Bretagne dans ce domaine,
- de donner de nouvelles vocations à des espaces et des filières qui avaient été délaissés,
- de promouvoir une offre de qualité, dans le respect de l'homme et du territoire,
- de contribuer à donner aux acteurs locaux une culture de pays (= la ville de demain).

1. Les spécificités de l'offre touristique du Pays de Rennes

Liminaire

1.1. Des filières à valoriser

- Le patrimoine architectural
- Le patrimoine naturel
- Les savoir-faire et la créativité : agriculture, artisanat et métiers d'art, industrie, sciences et techniques, culture bretonne
- Les plaisirs de la grande ville : loisirs, événements et équipements d'importance, plaisirs gourmands, commerce

1.2. Des vocations à conforter et à réorienter

- Les hébergements étroitement associés à une grande tradition de tourisme socio-professionnel et d'affaires
- Les équipements d'accueil liés au tourisme d'affaires et de groupe
- Les hébergements à développer, notamment dans les zones rurales

2. La nature de la demande

- La typologie de la clientèle sur le Pays de Rennes
- Les grandes tendances

3. Les moyens mis en œuvre pour rapprocher l'offre de la demande

- En terme organisationnel
- En terme opérationnel

4. Les modalités de mise en tourisme du Pays de Rennes

5. Les enjeux de la charte

6. Les propositions d'actions

*Composition de la Charte de développement touristique du Pays de Rennes,
proposée par l'O.T.S.I. de Rennes Métropole*

Le projet de charte (car cette charte n'a pas encore été signée par l'ensemble des communes du Pays rennais) se compose de six parties représentant le diagnostic, la présentation des enjeux et des propositions d'orientations. La principale conclusion de cette charte réside dans la proposition de mettre en place une structure comme un Pays d'Accueil Touristique à l'échelle du Pays de Rennes, car ce serait le cadre adéquat de la mise en œuvre de cette Charte. Quelle que soit la décision des élus, il est fortement conseillé de mettre en place une structure *ad hoc* capable de mettre en œuvre et suivre la réalisation de la Charte de développement touristique.

Les questions qui se posent pour l'aboutissement de ce document stratégique sont celles du financement des actions et de la structure, ainsi que de l'animation de cette charte auprès des acteurs du tourisme et de la population.

L'élaboration de cette charte au niveau du Pays de Rennes a d'abord permis aux acteurs du tourisme de se rencontrer, d'expliquer leurs attentes et leurs soucis. Elle a fait prendre conscience aux élus de la nécessité de protéger et mettre en valeur le patrimoine, et d'animer le territoire ... donc de faire vivre le tourisme.

La charte a également eu l'avantage de faire ressortir le type de clientèle principalement présente sur ce territoire. Etant donné la proximité de l'Océan Atlantique et de la Manche qui attirent des touristes de toute l'Europe, Rennes accueillent surtout des visiteurs ou jouit d'un tourisme de proximité, c'est-à-dire composé d'une population régionale.

L'étape déterminante, après la signature de la Charte de développement touristique, est la création et la mise en place d'un Pays d'Accueil Touristique, véritable outil de développement au sein du Pays de Rennes, comme cela a été réalisé à Brest.

L'exemple de la Charte du Pays de Rennes est quasiment unique en France, compte tenu de son échelle de travail (67 communes), le travail en intercommunalité de Pays est peu fréquent, seuls quelques exemples en Bretagne existent, mais sur un nombre restreint de communes.

Le schéma de développement indique un plan d'actions concrètes à mener dans le domaine du tourisme, alors que la charte de développement touristique, consiste en la définition d'un projet de développement touristique. Les actions à réaliser sont dans le premier cas bien plus concrètes et détaillées, et le second cas suppose une structure de mise en application de la charte, ce qui n'est pas le cas pour le schéma.

2. Le Pays d'Accueil Touristique Urbain

La Communauté Urbaine de Brest a élaboré en lien avec la D.A.T.A.R. et la Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristique, la notion de Pays d'Accueil Touristique Urbain ou Pays Touristique Urbain.

a. La naissance du concept de Pays Touristique Urbain

La C.U. de Brest, créée en 1974, s'est dotée de la compétence tourisme en 1995, elle se compose de huit communes. Or l'environnement de la C.U. de Brest se compose également de cinq autres communautés de communes, qui avec la C.U.B. représentent le Pays de Brest. Les Communautés de Communes du Pays de Brest disposaient eux déjà de la labellisation de Pays Touristique, concept valable uniquement pour les zones rurales. La C.U.B. a fait une demande de création d'un Pays Touristique en zone urbaine, afin d'avoir une complémentarité et une homogénéisation sur le territoire du Pays de Brest. La D.A.T.A.R. et la F.N.P.A.T. ont accepté de faire l'expérience avec la C.U.B., qui était fortement soutenue par la Région Bretagne.

La volonté de la C.U.B. était de pouvoir considérer le tourisme comme un volet à part entière du développement économique et de rechercher une maîtrise et une cohérence entre les différents partenaires publics, privés ou associatifs participant au développement de son territoire. L'objectif était d'offrir à l'ensemble des acteurs de la C.U.B. un interlocuteur unique et pertinent en matière de développement touristique et de professionnalisation des acteurs du tourisme.

Une étude a alors été menée pour faire ressortir les spécificités urbaines en matière de tourisme, afin de savoir si un tel territoire pouvait obtenir cette labellisation nationale. Cette étude a été réalisée sur le territoire de l'agglomération brestoise, à partir de quatre axes de réflexion :

- le tourisme comme facteur de développement
- les aspects liés à la nature du territoire
- l'organisation touristique
- le positionnement touristique

Les résultats de l'étude menée en 2002, ont été en faveur de la volonté brestoise et à la fin de cette même année la notion de Pays d'Accueil Touristique Urbain fut entérinée. En effet, l'étude a fait ressortir que des missions inhérentes à un Pays Touristique étaient déjà exercées d'une manière ou d'une autre par la C.U.B. Il était donc possible que cette notion de Pays Touristique Urbain soit applicable à d'autres territoires urbains, autre que Brest, toutefois, les spécificités de chaque territoire se doivent être prises en considération.

La structure du Pays Touristique Urbain sera portée par la Communauté Urbaine, mais un Conseil Local du Tourisme a été créé comme une instance consultative regroupant les professionnels et les élus ; et un groupement de professionnels représentatifs des divers secteurs d'activités touristiques du territoire a été mis en place.

Voici les missions de chacune de ces structures :

LE CONSEIL LOCAL DU TOURISME :

- être un lieu d'information sur le contexte économique par une présentation des données issues de l'observation touristique et de la veille économique
- être un lieu d'expression plurielle des enjeux, attentes, objectifs en matière de développement touristique pour l'agglomération
- être un lieu de présentation et de débat des orientations stratégiques sur la politique touristique
- être un lieu de travail pour la finalisation de stratégies, d'opérations et d'actions communes

LE GROUPEMENT DE PROFESSIONNELS REPRESENTATIFS :

- améliorer la compétitivité de chacune des entreprises constituant le groupement
- créer une dynamique commerciale capable d'affronter les concurrence grâce au partage de savoir-faire et de programmes d'actions opérationnels découlant d'une réflexion stratégique commune
- rechercher et promouvoir des schémas d'organisation en réseau
- participer à la valorisation économique du territoire

La Communauté Urbaine de Brest est donc dotée d'un Pays d'Accueil Touristique, qui travail en collaboration avec le Pays de Brest.

b. Le rôle d'un Pays Touristique Urbain

Les Pays et les agglomérations, sont aux yeux de la D.A.T.A.R. des territoires de projets, ils ont pour vocation de stimuler les initiatives locales et les pratiques

participatives, mais également de mettre en évidence les solidarités entre l'urbain et le rural, c'est pourquoi ils peuvent se constituer en Pays Touristiques.

Un Pays Touristique est une structure permettant de mettre en œuvre un projet de développement de l'économie touristique grâce à la mobilisation de compétences et d'aptitudes organisationnelles, méthodologiques et techniques.

L'élaboration d'un projet touristique ambitieux et sa mise œuvre est la fonction principale d'un Pays Touristique, cela nécessite une analyse fine de l'offre touristique afin d'avoir un diagnostic sur la diversité et l'originalité des ressources touristiques. C'est à partir de cette base qu'est identifié et construit un projet ou stratégie de développement touristique. Cette stratégie est déclinée en programme d'actions à entreprendre pour atteindre les objectifs retenus.

Les missions des Pays Touristiques, qui sont le relais des acteurs sur le terrain, sont à mettre en relation avec celles des C.A., C.C. ou C.U présentes sur leur territoire. Elles sont de l'ordre de sept, sachant que l'objectif est de mettre en œuvre un projet touristique pour chaque territoire :

- aménagement, développement de l'offre touristique locale
- organisation de la production et de la valorisation de l'offre
- mobilisation et animation des acteurs locaux
- promotion et mise en marché de l'offre touristique locale
- accueil et information des clientèles touristiques
- observation touristique et veille économique
- évaluation des politiques publiques

La définition d'un Projet de développement touristique par la F.N.P.A.T.

Le projet de développement de l'économie touristique doit donc :

- être imaginé sur un territoire suffisamment dimensionné,
- bénéficier d'un portage politique fort,
- être soutenu financièrement par les collectivités locales,
- disposer d'une capacité d'ingénierie et d'animation spécifique au territoire et au secteur tourisme,
- garantir un mode d'association des acteurs publics, des prestataires touristiques, des autres secteurs économiques concernés et du monde associatif local,
- se doter d'un projet stratégique pluriannuel,
- préciser clairement les champs d'intervention de tous les partenaires concernés,
- être porté techniquement par un interlocuteur clairement identifié.

Un projet de développement touristique met en place une stratégie d'actions sur un territoire en réseau, permettant de dépasser l'isolement et de respecter les identités locales.

Ce projet territorial de développement de l'économie touristique s'organise autour des sept domaines (précédemment cités), comprenant eux-mêmes des objectifs et des actions à mener. Ainsi, le Pays Touristique met en relation les acteurs et stimule les coopérations, il a également le rôle de :

- Conseiller les porteurs de projet
- Conforter une culture commune
- Favoriser une dynamique interne au territoire
- Rationaliser les actions de promotion
- Promouvoir une information touristique homogène
- Adhérer au dispositif d'observation régionale
- Pratiquer une évaluation systématique de la politique menée.

Généralement le Pays Touristique (comprenant un conseil Local du Tourisme) est porté par une structure *ad hoc* ou fait l'objet d'une convention avec une structure existante, comme la C.U. dans le cas de Brest.

La C.U.B., comme maintenant d'autres agglomérations, a adopté ce processus. L'agglomération de Montpellier a fait d'autres choix.

3. L'Observatoire économique du tourisme

En 1999, l'Office de Tourisme de la ville de Montpellier a mis en place un observatoire économique du tourisme, avec comme partenaires principaux l'I.N.S.E.E. et l'Observatoire National du Tourisme. Ce service est communal, mais le territoire d'études est la Communauté d'Agglomération, qui est le rayon d'actions en matière de tourisme. La création de cette structure, comme outil d'aide à la mise en place de stratégie, montre la volonté qu'à Montpellier de vouloir déployer le tourisme comme un axe de développement.

Le but d'une telle structure est de mieux connaître les caractéristiques de la clientèle touristique et de mesurer le poids du tourisme dans l'activité économique de l'agglomération.

L'O.T. de Montpellier a pris le parti d'étudier plusieurs éléments : la fréquentation et la qualité de l'hôtellerie, les visites guidées individuelles ou collectives, les demandes d'informations (sous toutes ses formes), les connexions sur le site de l'O.T., etc. Cela permet d'exploiter ces données et d'agir avec efficacité sur l'offre et la demande.

Ce système d'observation permet également de mettre en exergue l'influence d'un événement sur l'activité touristique ou encore l'arrivée du T.G.V. à Montpellier.

L'ensemble des données a été recueilli ou mesuré au quotidien puis analysé par le personnel de l'Office de Tourisme, qui met alors ces données à la disposition des élus et des professionnels.

Les études statistiques menées sur l'activité touristique montpelliéraine mesurent et indiquent une multitude de critères comme :

- le type de clientèle présente avec leur région ou pays d'origine,
- la typologie de la clientèle hôtelière,
- l'importance du tourisme d'agrément et d'affaire,
- l'évolution du revenu hôtelier par chambre,
- l'évolution du taux d'occupation,
- le poids de l'agglomération dans le département et dans la région, en termes de tourisme,
- les emplois touristiques,
- etc.

En 2002, par exemple, l'activité touristique sur Montpellier a généré un chiffre d'affaires de près de 207 millions d'euros, correspondant à une dépense moyenne de 68 euros par visiteur. Cela correspond à 3 millions de journées de consommation touristique (loisirs et affaires confondus) et à 6000 emplois touristiques.

L'intérêt de l'observatoire économique est de pouvoir recueillir des données, de les analyser et de les exploiter sur le plan stratégique par la mise en œuvre d'un plan d'actions. Un contrôle de la mise en œuvre opérationnelle de ce plan et le suivi des résultats sont alors possibles.

L'exploitation des données statistiques disponibles auprès de cet observatoire permet d'évaluer chaque année l'apport de l'activité touristique dans l'économie montpelliéraine, de suivre la progression de l'activité hôtelière et également d'orienter la stratégie produits et marketing de Montpellier en matière de tourisme. L'objectif est de définir les principaux axes de communication et les orientations marketings de la stratégie touristique.

L'observatoire est donc un élément essentiel dans la stratégie marketing de l'O.T., car l'enjeu de l'observation touristique est de « mesurer pour mieux connaître, se comparer et agir. » La diversité des touristes de part leur nationalité ou leur culture, produit une grande diversité en termes de demandes touristiques et exigences des touristes. Chaque public attend et recherche quelque chose de différents d'un séjour urbain. L'outil statistique qu'est l'observatoire économique permet progressivement de mieux connaître les attentes des touristes et des visiteurs et donc d'améliorer l'offre. C'est également le moyen de démontrer aux élus et aux professionnels du tourisme, par des preuves chiffrées, le poids de l'économie touristique dans la ville.

C'est ainsi que l'agglomération dispose d'une évaluation chiffrée de l'évolution du tourisme, cet outil ne cesse de se perfectionner et de faire ses preuves. Il est la base de stratégie touristique menée au sein de l'agglomération.

Depuis le 1^{er} janvier 2002, l'office de tourisme a intégré dans son observation touristique un nouvel indice : le revenu moyen hôtelier par chambre (RevPar). Cet indice est calculé à partir du taux d'occupation et du prix moyen par chambre, toutefois, cette donnée n'existe que dans l'hôtellerie de chaîne (représentant 76% de l'offre montpelliéraine).

Cette expérience montpelliéraine a fait école au niveau national auprès du Club des Grandes Villes de Maison de la France, dont Montpellier est membre. Ce club a mis en place en 2001 un outil statistique semblable à celui de Montpellier au sein de sa Commission Observation. De plus, ce principe a été étendu à l'ensemble des villes françaises de plus 100 000 habitants (mais hélas pas aux intercommunalités !), l'objectif étant d'établir une radiographie du tourisme urbain en France !

4. L'analyse de ces politiques

Au travers de ces quelques exemples de politiques en faveur du développement touristique quatre éléments de réflexion se dégagent :

La transversalité

De nombreuses, voire presque la totalité des politiques de développement touristique ont pour cadre la compétence de développement économique des agglomérations. Or les actions menées relèvent souvent d'autres domaines de compétences. C'est notamment le cas d'actions comme « Poursuivre le traitement des entrées d'agglomération et de ville » ou « Donner les moyens au Musée des Beaux-arts de mieux répondre aux attentes d'un large public », qui sont de domaine de l'aménagement de l'espace et de la culture.

La veille économique

Le souci des agglomérations est de mesurer l'importance du tourisme urbain au sein de l'économie locale et d'être en mesure de suivre l'évolution de cette activité. Peu d'entre elles sont dotées d'un outil statistique comme l'observatoire économique du tourisme de l'Office de Tourisme de Montpellier. Ce type d'outil joue vraiment un rôle important dans la définition de stratégies à mettre en place, à la fois par les collectivités et les Offices de Tourisme – Syndicats d'Initiative, mais également par les professionnels et associations du tourisme.

Inadaptation des actuels textes législatifs aux réalités de l'intercommunalité

Les agglomérations sont un peu désarmées devant la complexité des textes législatifs, compte tenu du caractère transversal de l'activité touristique. Une inadaptation est à noter entre les réalités présentes sur le terrain et les principes posés par les actuels textes. (Cf. Le mémoire d'Isabelle Bourdon, 2001, qui analyse et met en exergue les dissensions entre les textes législatifs et la réalité et les dysfonctionnements des Communautés d'agglomération. Elle s'interroge notamment sur l'efficacité des politiques intercommunales.) Les actions en faveur du tourisme relevant de plusieurs compétences, il est délicat de faire ressortir une véritable politique touristique.

Par ailleurs, les transferts de compétences restent délicats à réaliser dans l'ensemble des catégories de compétences (et en particulier pour le tourisme), du fait de la particularité de chaque territoire (et de ses enjeux et contraintes) et des politiques communautaires. La définition de l'intérêt communautaire est floue et difficile, ce qui est regrettable, compte tenu de son rôle prédominant dans le jeu des transferts de compétences. L'intercommunalité reste plus aisée sur le papier que sur le terrain !!

Le tourisme comme axe de développement

Les agglomérations françaises sont véritablement en train de prendre conscience de l'importance du tourisme au sein de leur développement. Toutefois, dans un contexte particulièrement porteur et évolutif, il est nécessaire que le rôle économique, social et stratégique du tourisme dans le développement de l'agglomération soit encore mieux perçu et reconnu de la part des élus, des professionnels et des techniciens.

Le secteur d'activité, qu'est le tourisme, reste malgré sa complexité, un domaine porteur pour l'avenir dans l'essor des agglomérations.

C. QUELQUES ELEMENTS DE REFLEXION POUR UNE MEILLEURE GESTION DU TOURISME

L'étude des différentes stratégies ou de l'absence de stratégie touristique des Communautés d'Agglomération et des Communautés Urbaines a permis, au regard de l'actuelle législation sur le tourisme et sur les E.P.C.I., de mettre en exergue quelques points de divergences. Il paraît important d'une part de réfléchir à des points de repères dans le suivi de l'évolution du tourisme urbain et d'autre part d'améliorer le partenariat entre les différents acteurs touristiques.

1. La mise en place de repères

Afin de perfectionner et de permettre un suivi optimal et efficace de l'activité touristique urbaine sur le territoire d'une agglomération, il serait souhaitable de réfléchir à la mise en place d'indicateurs, qui serviraient de repères dans l'évolution de cette activité. La mise en oeuvre d'une politique touristique pertinente passe par une analyse fine de l'activité touristique, de son développement. Pour ce faire, il faut disposer d'un outil statistique fiable, proche de la réalité du terrain.

Dans cette optique, deux aspects principaux du tourisme urbain doivent être pris en considération : son caractère transversal et son importance économique. Une réflexion sur des indicateurs doit être faite, dans le but de pouvoir les utiliser dans l'organisation de politiques en faveur d'une gestion plus globale du tourisme et considérant l'offre touristique comme un marché économique ou commercial.

a. Une gestion plus globale

La définition du tourisme interprète l'action du touriste comme un acte culturel : *« Le tourisme est par essence un acte culturel, puisque la personne qui se déplace découvre d'autres lieux que celui où elle vit et a accès à des activités différentes. »*

Une référence à des animations, manifestations et aménagements mis à disposition des personnes désireuse de visiter ou de découvrir, est très marquée. Le caractère transversal de l'activité touristique n'est plus à prouver. Pourtant, il est maladroitement pris en considération par les Communautés d'Agglomération et Urbaines. Peu d'entre elles associent l'aménagement de l'espace, la protection de l'environnement et la culture (les trois principaux domaines en lien avec le tourisme), au sein d'une politique touristique. Leur vision de la politique est trop sectorielle en terme d'action. L'alliance de différents domaines dans une seule opération suppose un recul et à la fois une perspective d'avenir, ce qui n'est pas toujours évident pour un aménageur, un professionnel du tourisme ou une collectivité territoriale.

Il est semble délicat pour les structures intercommunales d'avoir un regard transversal sur leurs actions, bien souvent seuls les discours sont globaux et généraux !!

La vie et le développement d'une agglomération urbaine ne doivent certes pas être uniquement axés sur l'activité touristique, mais ils devraient en être fortement empreints.

La difficulté qui se pose est de savoir comment mesurer ou évaluer l'impact et les retombées de ces domaines dans la fréquentation touristique d'une agglomération. Dans quelle mesure la reconquête et l'aménagement de berges d'un fleuve, traversant une agglomération, comme la Loire à Tours ou à Nantes, est un site touristique, une forme de préservation de la nature ou un lieu de détente ? (Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres !) Est-ce que le classement du Val de Loire au « Patrimoine mondial de l'U.N.E.S.C.O. » va faire de ce lieu un site touristique ? Qu'apporte un tel label à un lieu ? Comment connaître la motivation des visiteurs ou personnes fréquentant ce lieu ? Est-ce qu'une animation ou une manifestation comme « la remontée du sel » à Tours va attirer plus de visiteurs et mettre ce lieu en valeur ?

Ces sont autant de questions qui aujourd'hui restent en suspens, car il est difficile de mesurer l'impact de l'aménagement de l'espace ou d'animations culturelles sur la fréquentation touristique d'un site, en l'absence d'indicateur et de mode d'évaluation. Les bureaux d'études et les collectivités travaillent sur ces questions, mais il existe peu d'indicateurs à l'échelle nationale, européenne ou internationale, qui uniformisent les modes de calculs et de comptabilisation. De plus, les appréciations d'ordre subjectives sont difficile à évaluer de manière numéraire !!

Des questions sur l'attractivité de quelques lieux ou monuments, dits « hautement touristiques » se posent également. Quelles sont les retombées et l'influence de quelques lieux touristiques sur l'activité économique et culturelle d'une agglomération ? Comment évaluer le nombre de commerces ou de services qui vivent directement ou quasi-directement de la fréquentation d'un site ? Quel chiffre d'affaires peut-on attribuer au tourisme ? Un grand nombre de commerces, à proximité de sites touristiques ont une activité exclusivement destinée ou basée sur le tourisme (l'exemple-type est la boutique de souvenirs !), sont-ils véritablement consultés dans l'élaboration des politiques ou stratégies touristiques ? Comment mesurent-ils la fluctuation de la fréquentation touristique ? Comment évaluent-ils les conséquences de tel ou tel aménagement de l'espace urbain à proximité de leur activité commerciale ? Les boutiques de souvenirs ne sont pas les seuls commerces bénéficiant des retombées du tourisme au sein des agglomérations, le shopping faisant partie intégrante des occupations des touristes. Comment en mesurer l'impact sur leur chiffre d'affaires ?

Les commerces, dont l'activité est organisée autour du tourisme pourraient être des relais dans la mise en place d'outils statistiques et la production de données statistiques.

Une réflexion sur des indicateurs plus économiques doit être effectuée, afin d'être en mesure de proposer des aménagements et mettre en place des stratégies de développement du tourisme. Il serait intéressant de pouvoir mesurer véritablement les retombées économiques du tourisme sur une agglomération, aussi bien pour organiser les secteurs directement concernés, comme les hôtels et les restaurants.

Des indicateurs ou repères plus qualitatifs, comme la manière dont est perçue l'agglomération, l'animation de tel monument ou encore l'aménagement urbain telle place réalisée de manière récente, serait le moyen d'affiner au mieux les aménagements urbains et les animations culturelles. Le relevé de la fréquentation de chaque site et quartier par les visiteurs permettrait de mieux connaître le parcours réalisé pour les touristes dans l'agglomération, et donc de l'organiser au mieux.

L'avis et l'opinion des visiteurs mais également des habitants de l'agglomération sont intéressants, car ce sont eux qui vont conforter l'image d'un territoire.

Les différents domaines, composants ou gravitant autour du tourisme doivent être mis en parallèles puis croisés, afin d'organiser au mieux le développement touristique urbain d'une agglomération. La veille économique, prônée par certaines agglomérations, est essentielle, mais paraît insuffisante. Une analyse transversale, basée sur des données fiables, est nécessaire à l'élaboration d'une politique touristique urbaine cohérente avec le territoire de l'agglomération. Un modèle type de système d'indicateurs ne peut toutefois pas être fourni, car il faut tenir compte des particularités de chaque agglomération.

L'exemple montpelliérain part de ce constat, il commence à faire école à travers la France, même si le modèle n'est pas parfait. L'expérience de cet observatoire économique du tourisme n'étant qu'à ses premières années, on peut espérer un perfectionnement de cet outil statistique. L'objectif étant d'élaborer au mieux les stratégies des agglomérations en matière de tourisme, l'exploitation des données produites, à travers une analyse de ces derniers, est indispensable.

Quelques Comités Régionaux du Tourisme commencent également à mettre en place ce type d'outil statistique à l'échelle des régions, comme c'est le cas en Poitou-Charentes. Toutefois, il n'y aucune homogénéisation de la méthode et des techniques utilisées. Des partenaires comme l'I.N.S.E.E. ont un rôle important à jouer en termes de méthodes et de techniques à utiliser.

L'Observatoire National du Tourisme établit des données économiques du tourisme, mais elles sont à l'échelle de la nation française et non à celle des agglomérations.

L'action des Communautés d'Agglomération et Urbaines, pour être véritablement pertinente et efficace, se doit être pluridimensionnelle et basée sur des outils de suivi de l'évolution de l'activité touristique. Pour ce faire des indicateurs ou repères doivent être mis en place dans les domaines du développement économique, de la protection de l'environnement, de l'aménagement de l'espace urbain et de la culture, en parallèle à des outils propres au tourisme.

Les E.P.C.I., pour être en mesure d'agir pour le développement touristique doivent disposer des compétences clairement définies dans l'ensemble des domaines cités ci-dessus. Ce n'est pas tout de transférer la gestion des équipements culturels de l'agglomération à la communauté, si l'animation culturelle reste du ressort de chaque commune ! La diversité des possibilités dans les transferts de compétences, offerte aux élus locaux ne facilite pas une gestion aisée d'une politique communautaire globale. Il aurait peut-être fallu contraindre les communautés à prendre de manière pleine et entière certaines compétences, afin de leur donner véritablement les moyens d'agir.

Une tentative a été réalisée avec les Communautés Urbaines (qui n'ont pas le choix de leurs compétences, elles sont toutes obligatoires !), mais une certaine rigueur dans les termes des transferts aurait été appréciable !

Actuellement, la législation en place pour les E.P.C.I. (et particulièrement en ce qui concerne le développement touristique) ne facilite pas le travail des élus locaux, car elle ne correspond pas exactement aux réalités de terrain. De plus, le marché du tourisme se doit d'être considéré comme un véritable marché économique, où le rôle économique des Offices de Tourisme de pôle se doit d'être affirmé.

b. L'offre touristique comme marché économique et commercial

Les Offices de Tourisme contribuent à assurer la coordination entre les différentes interventions des partenaires et acteurs du développement touristique local. Le rôle des O.T. est déterminant dans la conquête et fidélisation de la clientèle touristique. Le décret du 15 juin 1994¹ définit les modalités de commercialisation et le régime juridique de l'autorisation pour les O.T. Ces derniers ont donc la tâche de promouvoir et de « vendre l'image de l'agglomération » aux yeux des touristes et visiteurs en partenariat avec les Communautés d'Agglomération et Urbaines, selon les règles établies dans leurs statuts (définis par chaque territoire). Le tourisme urbain tend de plus en plus à devenir un service de consommation courante !

L'objectif est de considérer le tourisme comme un produit ou un outil marketing, car c'est le moyen de faire connaître une agglomération, de véhiculer son image et de développer le tissu économique local. Il s'agit de fidéliser au maximum la population visitant l'agglomération, transformant ainsi le visiteur en touriste et puis le touriste en client. La fonction de l'O.T. est ici essentielle, dans la mesure où elle met les acteurs en relation, analyse l'évolution de l'activité touristique et donc élabore une stratégie touristique. Cette stratégie doit transformer l'offre touristique afin de répondre au mieux à la demande et d'accentuer son caractère économique ou commercial.

La première étape de la mise en place d'un développement touristique est de transformer l'agglomération en une destination touristique, c'est-à-dire en organisant un parcours-découverte, en mettant en tourisme puis en valeur des sites, en facilitant les déplacements, en organisant la promotion et communication autour de l'agglomération, etc.

Pour ce faire, il s'agit d'identifier les clients, l'image qu'ils ont de l'agglomération et l'image que l'agglomération renvoie d'elle-même, afin d'essayer de mettre en adéquation les différents éléments. La transformation de la ville en destination suppose une série d'aménagements urbains, comme la mise en place de signalétique routière et piétonne, de parkings, d'informations, de transports et déplacements urbains ou encore des normes de gestion et d'entretien de l'espace urbain. La mise en valeur et en tourisme de certains sites permet de développer des offres touristiques alléchantes !

De plus en plus d'agglomérations proposent des offres forfaitisées, afin de fidéliser le touriste et de prolonger son séjour dans l'agglomération, tout en lui donnant la possibilité de découvrir un maximum de choses à prix réduits. De nombreux produits touristiques proposant un hébergement et des offres diverses à tarifs privilégiés pour la clientèle de tourisme d'agrément ont vu le jour à travers les agglomérations françaises désireuses de développer leur tourisme urbain.

L'Office de Tourisme de Lille a, par exemple, proposé cinq forfaits différents pour la saison 2002, ces forfaits étaient commercialisés par l'O.T., les tours-opérateurs et les agences de voyages, auprès de la clientèle individuelle. Le bilan a été positif, ce qui a amené l'O.T. à reconduire ce type d'offre forfaitisée en 2003.

Les avantages de ce type d'offre sont de plusieurs ordres. En premier lieu, il propose aux touristes pressés une offre clés en mains, où tout ou presque est compris dans le forfait. Elle donne l'opportunité de découvrir les atouts de l'agglomération à un

¹ Il s'agit du décret d'application n°94-490 du 15 juin 1994, mettant en application l'article 31 de la loi n°92-645 du 13 juillet 1992.

tarif réduit, tout en ayant la faculté d'adapter ce forfait aux attentes du touriste. En second lieu, ce forfait est largement commercialisé et est proposé à distance, par téléphone ou Internet, commercialisant l'image de l'agglomération à distance.

L'animation ludique, culturelle, musicale, etc. de l'agglomération est également un moyen de fidéliser le touriste, d'accroître la fréquentation touristique et d'attirer un nouveau public sur le territoire. Cela donne l'opportunité aux personnes connaissant déjà l'agglomération, de revenir pour découvrir cette dernière de manière différente, à travers une exposition, un festival...

La deuxième étape de ce processus de chercher à pérenniser l'activité touristique tout au long de l'année.

L'une des caractéristiques de cette activité est sa non saisonnalité : le tourisme urbain se pratique tout au long de l'année, ce qui est un avantage pour les acteurs, et particulièrement pour les professionnels de ce secteur. Toutefois, le tourisme d'agrément est accentué lors d'organisation de manifestation urbaine, comme un festival. Le but est d'accroître le tourisme d'agrément tout au long de l'année, en semaine comme le week-end, même en l'absence de manifestation marquante. Certaines agglomérations jouissent des retombées et avantages de la présence d'un centre des congrès et donc du tourisme d'affaires en semaine, mais il s'agit de donner la possibilité aux touristes de développer leur séjour en semaine. Cela peut par exemple passer par la mise en place d'animations urbaines présentes et proposées au quotidien dans l'agglomération.

L'objectif est de permettre à l'ensemble des professionnels du tourisme de bénéficier d'une clientèle tout au long de l'année, évitent ainsi une précarité ou saisonnalité des emplois dans le domaine du tourisme urbain.

Le second objectif est d'accroître la durée du séjour des touristes en site urbain, actuellement, les séjours urbains sont de courte durée. Il s'agit d'inciter les touristes à allonger la durée de leur séjour en leur proposant une diversification accrue des activités à réaliser sur l'agglomération. Cela conduit à transformer progressivement le touriste en client consommateur d'activités et de services. (La réalisation de ce type d'actions est plus aisée à l'échelle de l'agglomération, car la complémentarité des espaces du territoire permet une diversification des activités.)

La mise en place des offres forfaitisées correspond à une des actions en faveur de la pérennisation de l'activité touristique en agglomération, il en existe d'autres.

Les Communautés d'Agglomération et Urbaines, en collaboration avec les Offices de Tourisme, commencent à réfléchir à l'amélioration des prestations hôtelières sur leur territoire. Elles sont quelques unes à avoir entrepris ou élaboré un schéma de développement hôtelier ou schéma d'équipement hôtelier, afin d'accompagner le développement touristique de l'agglomération. Le partenariat avec la Chambre des Métiers, la C.C.I. (Chambre de Commerce et d'Industrie) et les professionnels de ce secteur est ici déterminant, il permet une adéquation et une adaptation entre l'offre et la demande en termes d'hébergements marchands, aussi bien en faveur du tourisme d'agrément que du tourisme d'affaires. Une recherche de qualité et d'optimisation dans l'offre hôtelière concourt à considérer le touriste en client, dont il faut satisfaire les besoins et envies.

Quelques rares agglomérations commencent à réfléchir à des schémas concernant les commerces et les restaurants, mais ces expériences sont encore exceptionnelles, et elles ne concernent l'activité touristique que de manière secondaire.

L'activité touristique se doit donc d'être de plus en plus considérée comme un marché économique et commercial, où l'offre en tourisme et la demande des touristes essaient de s'équilibrer au point optimal. Il s'agit, par conséquent, de donner aux Offices de Tourisme les moyens pour agir en collaboration avec l'ensemble des acteurs du tourisme, afin de mettre en place une dynamique de développement économique du tourisme, tout en prenant compte du caractère transversal de cette activité.

Pour ce faire, les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines doivent prendre conscience des enjeux, des contraintes et des opportunités qu'offre ce domaine. De plus, le processus d'élaboration de stratégies en matière de développement touristique nécessite la mise en œuvre d'une collaboration étroite avec l'ensemble des acteurs.

2. La nécessité d'un partenariat

Les stratégies actuelles en matière de développement touristique urbain, réalisées par les Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines, en collaboration avec les Offices de Tourisme – Syndicat d'Initiative sont, pour une grande partie, récentes ou en cours d'élaboration. On peut toutefois relever la quasi-obligation de réaliser cette démarche avec le concours des différents acteurs du tourisme comme les associations culturelles, les professionnels de l'hôtellerie, de la restauration et des transports, les commerçants, les chambres consulaires, etc.

Le diagnostic préalable à la réflexion et à la conception de stratégie en matière de tourisme mérite la consultation de l'ensemble de ces personnes, mais cela ne suffit pas. Les politiques touristiques se doivent d'être élaborées avec ces acteurs, afin d'accroître leur participation à la vie de l'agglomération et leur permettre de se rencontrer et d'échanger. La mise en place, le suivi et l'évaluation de ces stratégies touristiques requièrent également leur participation et collaboration. Ils ont également un rôle à jouer dans la production de données statistiques et qualitatives sur la fréquentation touristique, car ils sont au cœur de l'activité. Dans un souci d'adaptation et de réactivité de ce secteur touristique, ils doivent être intégrés entièrement à cette démarche.

Une stratégie touristique doit être un processus dynamique, constamment actualisé, afin d'adapter l'offre touristique à la demande de plus en plus exigeante et diversifiée. Des partenariats étroits se révèlent nécessaires dans la conception et l'organisation de stratégies touristiques communautaires, et ce particulièrement entre trois groupes :

Entre les collectivités et le secteur privé

Les Communautés d'Agglomération et les Communautés Urbaines, en coopération avec les Offices de Tourisme de Pôle, doivent en premier lieu collaborer et établir un partenariat avec le secteur privé et les associations.

En effet, il est important que les professionnels travaillant directement dans l'activité touristique prennent part à l'élaboration et à la mise en place de stratégies en matière de tourisme, car ce sont eux les acteurs principaux. Leur activité dépendant

directement de la fréquentation touristique, une collaboration avec les Offices de Tourisme, disposant de données et de personnel analysant la demande touristique, leur permet d'être plus réactifs. C'est grâce à cette relation entre professionnels et O.T. qu'il est possible progressivement d'adapter l'offre à la demande touristique. Il est évident que dans une démarche de qualité les chambres consulaires se doivent d'être associées, leurs conseils auprès des professionnels étant précieux.

Une relation voire une entente et une collaboration entre professionnels d'un même secteur touristique sont essentielles pour le développement d'une offre complémentaire de qualité. Un regroupement de commerçants, d'hôteliers ou de restaurateurs peut être un atout dans le dynamisme de l'économie locale. L'image reflétée par une agglomération se manifeste autant par la qualité des services proposés, l'accueil des professionnels et de la population que les particularités du paysage urbain !

Il est également indispensable de mettre en relation des professionnels du tourisme et les centres ou écoles de formation des métiers du tourisme. Une dimension locale, doit être accordée aux enseignements, mais il paraît judicieux d'homogénéiser les formations nationales proposées dans ce domaine.

Dans un souci de recherche de qualité des services proposés aux personnes découvrant l'agglomération, il semble nécessaire de former des personnes capables de remplir les futures missions qui leur seront confiées. La qualité d'une formation et d'un enseignement vient en partie de son dynamisme et de son aptitude à s'adapter aux volontés et aux progrès du monde professionnel. Des relations étroites entre les écoles ou centres de formation et le marché du travail permet de former des jeunes correspondant aux attentes des futurs employeurs. Cela concerne des domaines comme l'hôtellerie, la restauration, l'accueil et l'information des touristes dans les O.T.S.I., le commerce, etc., qui englobent une multitude de métiers.

La mise en place de parcours - découverte ou de visites guidées dans le cadre d'un tourisme industriel ou d'un tourisme artisanal ne peut se faire que par le biais d'un travail commun entre Office de Tourisme, les associations locales et gérants du secteur privé (artisanal, agricole, industriel ou commercial). Ce type de tourisme est le moyen de promouvoir les activités, les techniques et les savoir-faire du cru, et parfois même de valoriser les méthodes traditionnelles ou les pratiques culturelles appartenant au territoire.

En étudiant les diagnostics stratégiques, réalisés préalablement à l'élaboration des stratégies touristiques, on prend conscience de l'importance que prennent les techniques industrielles, des méthodes artisanales, des savoir-faire agricoles et des technologies de pointe utilisés au cours de l'histoire ou de façon contemporaine. Actuellement le tourisme se développe sur un modèle de découverte et de partage des connaissances, ainsi que l'héritage du passé. C'est pourquoi, au-delà du tourisme d'affaires, des filières touristiques de mise en valeur des méthodes, techniques, technologies utilisées dans les entreprises locales sont à réfléchir, tout comme la promotion des filières enseignées dans les écoles et universités. De la même manière, il faut soutenir les associations essayant de faire perdurer les us, les coutumes et les langues régionales. (Les groupes de danses folkloriques par exemple !) L'ensemble de ces éléments contribue à enrichir l'image d'une agglomération.

Au-delà des relations à mettre en place entre le secteur privé et les collectivités publiques, il s'agit de réfléchir à une cohérence dans les actions menées par les instances publiques en charge du tourisme.

Entre les différentes instances en charge du tourisme

Depuis les lois de décentralisations, ce sont les Comités Régionaux du Tourisme qui ont en charge l'élaboration des politiques touristiques, le secrétariat d'Etat au Tourisme à travers l'administration centrale ne se contentant plus que de donner les orientations générales en matière de tourisme. En ce qui concerne le tourisme urbain, il n'existe quasiment pas de textes législatifs nationaux, le désengagement de l'Etat est presque total.

Chaque région, en fonction de son dynamisme et de son attractivité, a le loisir d'organiser, d'élaborer et de mettre en place des politiques touristiques. La cohérence de ces dernières avec les particularités du territoire dépend donc des instances régionales (C.R.T. et D.R.T.)¹, ce qui peut être dommageable et conduire à une très grande hétérogénéité dans les actions entreprises et effectuées à l'échelon régional.

De ce fait, les agglomérations désireuses d'entreprendre une stratégie touristique doivent se référer et se conformer aux directives des Régions et des Départements (même si les communes sont compétentes en matière de tourisme). Ces échelons territoriaux soutiennent de diverses façons les agglomérations, les comparaisons en matière de tourisme urbain sont donc délicates d'une région ou d'un département à l'autre, les Comités Régionaux de Tourisme (ainsi que les Comités Départementaux du Tourisme) étant plus ou moins pro - tourisme urbain à l'échelle des agglomérations.

La collaboration entre régions, départements et agglomérations devrait permettre un partage des expériences et donc une amélioration de la qualité du tourisme urbain et des stratégies touristiques communautaires.

Les Fédérations ou Clubs ou Conférences sont les seuls organes de mises en réseau des agglomérations en terme de tourisme urbain. Compte tenu de leur diversité (est-il nécessaire de rappeler qu'il existe le Club des Grandes Villes de France, la Commission Nationale Permanente du Tourisme Urbain, etc. ?), il semble difficile de créer un véritable réseau d'agglomérations désireuses de développer le tourisme urbain regroupant un maximum d'agglomérations françaises. De plus, les instances adhérentes sont soit les Communautés d'Agglomération ou Communautés Urbaines, les Offices de Tourisme – Syndicat d'Initiative ou encore la ville-centre, il existe donc vraisemblablement un manque de clarté quant à l'instance représentative ou coordonnatrice du développement du tourisme urbain. Quelques uns de ces clubs, fédérations ou conférences sont membres de la Maison de la France et des Organismes associés à l'administration centrale en charge du tourisme, ce qui leur permet de se mettre en relation, mais la collaboration entre ces instances n'est pas véritablement institutionnalisée.

On retrouve différentes approches dans la manière d'aborder le développement touristique, comme la mise en place de Pays d'Accueil Touristique, d'Observatoire Economique du Tourisme, les Schémas ou Chartes de Développement Touristique ou encore Pôle d'Economie du Patrimoine² au sein du territoire français. Seule la D.A.T.A.R. et la Direction du Tourisme essayent de faire le lien entre ces différentes stratégies, en

¹ Comité Départemental du Tourisme et Délégation Régionale du Tourisme)

² Les Pôles d'Economie du Patrimoine ou P.E.P. sont des stratégies de développement touristique, basée autour d'un projet global, ayant centre de gravité la mise en valeur du Patrimoine -au sens large-. Cette stratégie est actuellement plus fréquente sur des territoires plus ruraux ou plus restreints, comme ceux des Communautés de Communes ou petites Communautés d'Agglomération.

étant associées aux réflexions sur les méthodes utilisées et les dynamiques territoriales à prendre en considération, lors de l'élaboration d'un document stratégique de développement touristique.

Il n'est pas envisageable de créer une stratégie touristique type pour les agglomérations, compte tenu des particularités de chaque territoire. Toutefois, il est possible que d'ici quelque temps une méthodologie d'approche du tourisme urbain apparaisse, comme c'est le cas pour le développement du tourisme rural. Les stratégies de développement touristique rural sont plus au point et sont pour la plupart institutionnalisées, alors que celles de développement touristique urbain commencent seulement (depuis l'année 2000 environ) à être élaborées et à être expérimentées. Il y a un retard dans la démarche de développement du tourisme urbain par rapport au tourisme rural. Les politiques mises en place par l'Etat, comme les Pays d'Accueil Touristique ont permis au tourisme rural de prendre son essor. Des fédérations ont été mises sur pieds, permettant d'enrichir les réflexions et les expériences.

Par ailleurs, la prise en considération de la population citadine n'est pas à négliger, dans les stratégies de développement du tourisme urbain dans les agglomérations, car elle pratique la ville au quotidien.

Envers la population

Comme cela a été vu auparavant, la population locale, c'est-à-dire habitant l'agglomération ou à proximité du territoire de celle-ci, est également concernée par le tourisme urbain pour plusieurs raisons.

La population de l'agglomération participe aux loisirs et activités proposées aux touristes. En effet, le tourisme urbain doit considérer l'ensemble des personnes découvrant ou parcourant la ville, c'est-à-dire les visiteurs, les touristes, les citadins, les périurbains et les ruraux habitant à proximité (ou étant compris dans la zone de chalandise de l'agglomération). L'ensemble de ces personnes participe à la vie de l'agglomération, elles ont toutes le même point commun à un moment donné : elles parcourent la ville, elles participent aux festivals ou manifestations culturelles, elles apprécient le paysage urbain ou encore elles cherchent à se divertir sur le territoire de l'agglomération. L'espace urbain doit, de ce fait, considérer dans ses aménagements urbains, ses services et ses animations, les personnes qui pratiquent l'agglomération à la fois quotidiennement ou ponctuellement. Il est important d'améliorer le cadre de vie des habitants et d'embellir le paysage urbain pour les touristes, les premiers étant ceux qui véhiculent inconsciemment ou consciemment l'image de l'agglomération dans laquelle ils vivent au dehors de ce territoire et auprès de personnes étrangères à ce territoire. (Le bouche à oreille est le meilleur moyen de publicité, il ne faut pas l'oublier !)

L'aménagement et l'organisation de l'agglomération en faveur du développement touristique ne doivent pas être réalisés au détriment du cadre de vie et du niveau de vie de la population locale ! C'est elle qui profite au maximum des avantages et des services proposés par l'espace urbain. Les citadins sont, eux aussi, en recherche de loisirs, pratiquant ainsi pour un grand nombre le tourisme de proximité. Ce tourisme de proximité, relativement important et constituant une demande de plus en plus nombreuse, se doit d'être développé, notamment grâce à la complémentarité urbain / rural qu'offre le territoire d'une agglomération ou d'un Pays.

La population est également un des acteurs du tourisme, à travers les bénévoles et les associations qui animent ou font découvrir les monuments et organisent les manifestations culturelles ou populaires, etc. (Les acteurs du tourisme ne sont pas tous professionnels !) La population doit donc être associée et participer aux stratégies en faveur du développement touristique de l'agglomération, au même titre que les autres acteurs de ce domaine.

L'ensemble de ces éléments, constituant des tares ou des lacunes dans la gestion du tourisme en général et plus particulièrement du tourisme urbain, représente actuellement un frein au véritable développement du tourisme, comme activité économique, au sein des agglomérations. Les stratégies adoptées, à l'heure actuelle, ressentent ce malaise et font ressortir un manque d'adaptation des textes législatifs à la réalité. Aucune méthode n'est proposée ni n'a fait ses preuves en matière de développement touristique à l'échelle des Communautés d'Agglomération et des Communautés Urbaines, c'est pourquoi les agglomérations réalisent leur propre expérience.

Voici des exemples de signalisations pour les touristes.



CONCLUSION

Les stratégies en matières de développement touristique sont basées sur des outils qui sont en train de se mettre en place. Les principales sont axées sur un schéma ou une charte de développement touristique de l'agglomération ou sont structurées par une structure *ad hoc* comme le Pays d'Accueil Touristique Urbain.

L'expérience ayant créée un observatoire économique du tourisme a permis de fournir un exemple de véritable outil économique en matière de tourisme urbain. Peu de Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines disposent de données statistiques fiables et exploitables, permettant une analyse de l'évolution du tourisme urbain.

L'enjeu, actuellement, pour les agglomérations est de cibler la demande touristique et d'améliorer leur offre touristique, afin d'être en mesure de répondre de façon adéquate aux attentes. Progressivement l'activité touristique doit être considérée comme une activité commerciale, donnant ainsi les moyens à ce domaine de prendre son essor et d'affirmer sa place dans l'économie des agglomérations.

SYNTHESE DE LA TROISIEME PARTIE

Les objectifs pour les Communautés d'Agglomération et Urbaines sont de constituer et d'élaborer de véritable projet de développement économique du tourisme, ayant en même temps un caractère transversal ou global. Cela passe, préalablement, par l'établissement d'un diagnostic stratégique détaillé du tourisme, puis par la définition d'orientations et d'objectifs. Des plans d'actions en faveur du tourisme urbain sont établis de manière progressive, donnant ainsi un cadre d'opérations aux agglomérations.

Les structures intercommunales semblent le plus à même pour entreprendre le défis du développement touristique, toutefois l'échelle du Pays doit être retenue (au-delà de celles des C.A. et C.U.), car elle permet à l'agglomération (représentant le cœur de Pays) de s'inscrire dans une véritable démarche de développement durable. Le tourisme prend alors toute sa place dans ce processus, comme moteur de développement.

A travers toutes ces réflexions sur le tourisme, les enjeux économiques ressortent et prévalent sur les autres domaines, considérés comme des éléments nécessaires mais à la finalité touristique.

De manière similaire, des efforts sont à réaliser dans la gestion du tourisme urbain, afin de concevoir et mettre en place des repères ou des indicateurs de suivi de l'évolution du tourisme à l'échelle des agglomérations. Différents éléments doivent être étudiés plus précisément, afin de pouvoir développer cette activité touristique de manière efficace et intelligente sur le territoire de l'agglomération.

CONCLUSION GENERALE

Le tourisme est une activité maîtresse au sein de l'économie nationale, c'est en effet le premier secteur de l'économie. L'importance de ce domaine se perçoit également à une échelle plus locale, car un certain nombre de territoires vit en partie ou exclusivement du tourisme.

Les agglomérations françaises bénéficient du phénomène touristique urbain depuis une dizaine d'années, date depuis laquelle le tourisme est un plein essor. C'est actuellement le type de tourisme le plus pratiqué par les Français et les étrangers sur le territoire national. Cette donnée commence à être ressentie par les agglomérations.

Grâce à l'outil de développement local qu'est l'intercommunalité, les agglomérations, à travers leur Communauté d'Agglomération ou Communautés Urbaines, aux moyens et aux conditions de développement de cette activité touristique.

Le tourisme, domaine de compétences transférable aux E.P.C.I., semble devoir être traité à une échelle intercommunale, plus vaste que le territoire urbain stricto-censu. Les diagnostics réalisés dans le domaine du tourisme urbain, montrent l'importance de la prise en compte des atouts et équipements de l'ensemble des communes comprises sur le territoire de l'agglomération. Les potentialités touristiques de la ville-centre sont insuffisantes pour disposer d'une « touristicité » nécessaire au développement touristique, et les communes périurbaines jouent un rôle important dans la complémentarité des services, équipements ou activités formant l'offre touristique.

Le tourisme, de part sa définition, est étroitement lié et est tributaire d'autres domaines comme l'aménagement de l'espace, la culture, les transports ou encore de la protection et mise en valeur de l'environnement, par conséquent il nécessite des moyens humains, techniques et financiers importants. (Ce dont les C.A. et C.U. se dotent progressivement !).

Le caractère récent de la loi Chevènement n'a pas permis aux structures intercommunales d'avoir le temps d'agir véritablement dans le domaine touristique, mais elles prennent conscience de l'importance du tourisme urbain dans l'économie locale.

Petit à petit, elles élaborent et mettent en place des outils d'observations et d'actions dans le secteur du tourisme, car jusqu'à présent ils étaient défailants, ce qui pose problème dans les réflexions sur le tourisme urbain. C'est notamment le cas de création d'observatoire économique du tourisme et de charte ou schéma de développement touristique, ces outils ayant pour objectifs de permettre la conception et la mise en place de stratégies de développement touristique urbain.

Seules quelques E.P.C.I. ont créé des structures *ad hoc*, comme les Pays d'Accueil Touristique Urbain, pour la mise en œuvre du développement du tourisme, mais un certain nombre mettent en place des outils comme les Offices de Tourisme - Syndicat d'Initiatives communautaire et les taxes de séjour intercommunales.

L'attribut ou la propriété économique de l'activité touristique ressort dans les projets de stratégies élaborées par les C.A. et les C.U., mais il est complété par une politique communautaire plus globale en faveur du tourisme. Ces politiques globales comprennent des projets, opérations ou actions relatifs aux domaines de l'aménagement

de l'espace, des transports, de la culture ou encore de la mise en valeur de l'environnement, et prennent en considération l'importance de la complémentarité entre les espaces urbains et les espaces ruraux au sein du territoire de l'agglomération.

Les stratégies, en termes de développement du tourisme urbain mettent en exergue trois tendances ou orientations principales :

- la transformation marquée du marché touristique en un marché purement commercial au profit de l'agglomération,
- la fusion progressive entre les loisirs des citoyens et les attentes des touristes urbains,
- l'empreinte des idées du développement local durable dans les principes du développement touristique urbain.

Ces considérations, relativement importantes, sont donc à prendre en compte par l'ensemble des acteurs du tourisme, dans les projets à venir.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES, DOSSIERS, REVUES

DIRECTION DU TOURISME, BUREAU DE LA STRATEGIE

Les clientèles du tourisme urbain

Paris septembre 2002 12 pages

ESPACES (Revue technique du tourisme et des loisirs)

Dossier : Architecture et Tourisme

N°148 nov./déc. 1997 pages 25 à 43

ESPACES (Revue technique du tourisme et des loisirs)

Cahiers espaces : Intercommunalité et tourisme

N°55 mars 98 160 pages

ESPACES (Revue technique du tourisme et des loisirs)

Dossier : Tourisme de Congrès

N°184 juillet/août 2001 pages 19 à 43

ESPACES (Revue technique du tourisme et des loisirs)

Cahiers espaces : Tourisme urbain

N°78 juillet 2003 169 pages

Fédération Nationale des Comités Départementaux du Tourisme (Cahier spécial)

Tourisme et Territoires : Synthèse des propositions du Livre Blanc

Fédération Nationale des Comités Départementaux du Tourisme Paris 2002 8 pages

LA GAZETTE DES COMMUNES, DES DEPARTEMENTS ET DES REGIONS

Dossier : Le tourisme passe-t-il par l'intercommunalité ?

N°15/1689 du 14/04/2003 pages 38 à 44

POUVOIRS LOCAUX Les cahiers de la décentralisation

CONDAMINE Elisabeth, VIARD Jean

Dossier de politiques publiques : Région : atout du tourisme

N°42 III / sept. 1999 pages 79 à 91

VIGHETTI Jean-Bernard

Article : Le tourisme urbain une ardente obligation

Conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain Rennes 1986 6 pages

MEMOIRES

Mémoire de recherche de D.E.A., BLIN Julien

L'organisation des services de développement économique des communautés d'agglomération : l'influence du facteur échelle.

Tours 2003 E.A. n°2111

Mémoire, DEMAZIERE Christophe

Politiques locales d'aménagement et de développement, Services aux entreprises et centralité

Tours 2000

Mémoire de recherche de D.E.A., BOURDON Isabelle

L'intercommunalité comme outil de développement local, l'exemple des communautés d'agglomération

Tours 2001 E.A. n°2111

DOCUMENTATIONS DIVERSES

L'ensemble des informations reçues auprès des Communautés d'Agglomération et des Communautés Urbaines ne sera pas répertorié ici du fait de leur trop grand nombre (presque une cinquantaine) mais dans les annexes de ce document.

La documentation se compose principalement de rapports d'activités, de fascicules présentant les E.P.C.I., de projet d'agglomération, de revues produites par ces E.P.C.I., d'extraits de leurs statuts, d'extraits de leur portail / site Internet, etc.

Les sites Internet consultés ne seront pas répertoriés du fait de leur importance et de l'aisance avec laquelle on peut les retrouver à partir d'un moteur de recherche.

OUVRAGES

BAGUENARD Jean

La décentralisation

Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 2002 128 pages

BARAIZE François, NEGRIER Emmanuel

L'invention de l'agglomération

Logiques politiques L'Harmattan Paris 2002 310 pages

BOYER Laurent

Le tourisme en France - vade-mecum

Editions Ems management et société Paris 2003 302 pages

BOYER Marc

L'histoire de l'invention du tourisme XVIe-XIXe siècles

Edition de l'aube Paris 2000 332 pages

- # CAZES Georges, LAQUAR Robert, RAYNOUARD Yves
L'aménagement touristique et le développement durable
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 5^e édition 2001 128 pages

- # CAZES Georges, POTIER Françoise
Le tourisme urbain
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 1996 128 pages

- # CHESNEL Marc
Le tourisme culturel de type urbain : aménagement et stratégies de mise en valeur
 L'Harmattan Paris 2001 137 pages

- # COLARDELLE Michel, MONFERRAND Alain
Economie touristique et patrimoine culturel
 La documentation française Paris 1995 148 pages

- # Conseil scientifique de l'Evaluation
Petit guide de l'Evaluation des Politiques Publiques
 La Documentation Française Paris 1996 123 pages

- # CUVELIER Pascal
Anciennes et nouvelles formes de tourisme Une approche socio-économique
 L'Harmattan Paris 1998 238 pages

- # D.A.T.A.R.
Les agglomérations
 Territoires en mouvement La documentation française Paris 2001 92 pages

- # D.A.T.A.R.
Les Pays
 Territoires en mouvement La documentation française Paris 2001 99 pages

- # Direction du Tourisme
Le tourisme de A à Z
 Secrétariat au Tourisme Paris 2002 227 pages

- # DUMOULIN Marc et KERGREIS Françoise
Les offices de tourisme et syndicats d'initiative
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 2^e édition 1999 127 pages

- # DURAND Huguette, GOUIRAND Pierre, SPINDLER Jacques
Economie et Politique du tourisme
 Economie L.G.D.J. Paris 1994 172 pages

- # ESPACES ET SOCIETTES n° 100 (coédition)
Le Tourisme en villes
 L'Harmattan Paris 2000 216 pages

- # GAUDIN Jean-Pierre
Les nouvelles politiques urbaines
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 1997 127 pages

- # HOERNER Jean-Marie
La géographie de l'industrie touristique
 Ellipses Paris 1997 255 pages

- # INGALLINA Isabelle
Le projet urbain
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 2001 128 pages
- # LANQUAR Robert
Economie du tourisme
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 4^e édition 1994 128 pages
- # LANQUAR Robert, HOLLIER Robert
Le marketing touristique
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 7^e édition 2002 125 pages
- # LOZATO-GIOTART Jean-Pierre
Géographie du tourisme - De l'espace consommé à l'espace maîtrisé
 Collection Tourisme Pearson Education Paris 2003 330 pages
- # MERLIN Pierre
Tourisme et aménagement – Des objectifs inconciliables ?
 Les Etudes de la documentation française Paris 2001 216 pages
- # MESPLIER Alain, BLOC-DURAFFOUR Pierre
Le tourisme dans le monde
 Bréal Paris 2002 301 pages
- # PY Pierre
Le tourisme, phénomène économique
 Les études de la documentation française Paris 2002 181 pages
- # ORIGET DU CLUZEAU Claude
Le tourisme culturel
 Que sais-je ? Presse Universitaire Française Paris 2000 125 pages
- # SECRETARIAT D'ETAT AU TOURISME
La demande touristique en espace urbain
 Données économiques du tourisme n° 33 Direction du tourisme France 1999 56 pages

OUVRAGES DE METHODE

- # BEAUD Michel
L'art de la thèse
 Guides repères La Découverte Paris 1999 176 pages
- # JAVEAU Claude
L'enquête par questionnaire : Manuel à l'usage du praticien
 Edition d'Organisation de l'Université de Bruxelles Bruxelles 1990 158 pages
- # QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc
Manuel de recherche en sciences sociales
 Dunod Paris 1995 284 pages

DICTIONNAIRES SPECIALISES

BAILLY Antoine, FERRAS Robert, PUMAIN Denise
Encyclopédie de la géographie
Economica Paris 1995

BRUNET Roger
Les mots de la géographie - Dictionnaires critique
Reclus La Documentation française Paris 1998

LEVY Jacques et LUSSAULT Michel
Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés
Belin Paris 2003

MERLIN Pierre, CHOAY Françoise
Dictionnaire de l'urbanisme et de la géographie
Presse universitaire française Paris 1996

INDEX DES ABREVIATIONS

A.F.I.T. : Agence Française d'Ingénierie Touristique
C.A. : Communauté d'Agglomération
C.C. : Communauté de Communes
C.C.I. : Chambre du Commerce et de l'Industrie
C.D.T. : Comité Départemental du Tourisme
C.D.A.T. : Commission Départementale de l'Action Touristique
C.G.C.T. : Code Général des Collectivités Territoriales
C.N.P.T.U. : Conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain
C.N.T. : Conseil National du Tourisme
C.R.T. : Comité Régional du Tourisme
C.U. : Communauté Urbaine
D.A.T.A.R. : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
D.E.A. : Diplôme d'Etudes Approfondies
D.R.T. : Délégation Régionale au Tourisme
E.P.C.I. : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
E.P.I.C. : Etablissement Public Industriel et Commercial
F.N.C.D.T. : Fédération Nationale des Comités Départementaux du Tourisme
F.N.O.T.S.I. : Fédération Nationale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative
F.N.P.A.T. : Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques
I.N.S.E.E. : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
Loi : loi portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992
Loi A.T.R. : Loi relative à l'Administration Territoriale de la République, loi n°92-125 du 6 février 1992
Loi sur « La démocratie de proximité » : Loi relative à la démocratie de proximité, loi n°2002-276 du 27 février 2002
Loi dite « loi Chevènement » : Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, loi n°99-586 du 12 juillet 1999
Loi L.O.A.D.T. : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, loi n°95-115, dite loi Pasqua, du 4 février 1995
Loi L.O.A.D.D.T. : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire, loi n°99-533, dite loi Voynet, du 25 juin 1999
Loi « S.R.U. » : Loi Solidarité et Renouvellement Urbains, de MM. Gayssot, Besson et Bartolone, loi n°2000-1209 du 13 décembre 2000
O.M.T. : Organisation Mondiale du Tourisme
O.N.T. : Observatoire National du Tourisme
O.S.T.I. : Office de Tourisme et Syndicat d'Initiative
O.T. : Office de Tourisme
P.I.B. : Produit Intérieur Brut
P.M.E. : Petites et Moyennes Entreprises
S.E.M. : Société d'Economie Mixte
S.I. : Syndicat d'Initiative
S.O.F.R.E.S. : Institut d'études de marché et d'opinion international
U.N.E.S.C.O. : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

LISTE DES ANNEXES

1. Liste des documents utilisés
Page 106
2. Exemple d'entretien type
Page 111
3. Texte de loi
LOI n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme
Page 112
4. Rapport sur la mise en place d'une politique globale en faveur du Développement touristique de la Communauté du Pays d'Aix.
Page 114
5. Synthèse du diagnostic stratégique du tourisme, réalisé dans le cadre de l'élaboration du schéma de développement touristique de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon.
Page 116

Liste des documents utilisés au cours de ce mémoire de recherche

La documentation se compose principalement de rapports d'activités, de fascicules présentant les E.P.C.I., de projets d'agglomération, de revues produites par ces E.P.C.I., d'extraits de leurs statuts, de documents fournis par les différentes fédérations d'instances touristiques, etc. Voici la liste détaillée de la documentation fournie par les communautés d'agglomération ou les communautés urbaines et différentes instances du tourisme, hormis les bulletins de liaison entre ces structures et les citoyens, car ils n'ont pas été utilisés.

Les extraits de portail / site Internet ne sont indiqués dans cette liste, car la quasi-totalité des communautés d'agglomération et communautés urbaines disposent d'un site internet.

DOCUMENTS DIVERS :

- Les chiffres clés du tourisme
Direction du tourisme édition 2003
- Conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain
- Séance Plénière de la conférence Nationale Permanente du Tourisme Urbain
C.N.P.T.U. Plaine Commune Saint Denis Décembre 2002 10 pages
- Quelle politique d'organisation touristique intercommunale ? : « L'expérience de la Communauté Urbaine de Brest »
C.N.P.T.U. Plaine Commune Saint Denis Décembre 2002 5 pages
- Pays Touristiques, une démarche pour réussir la mise en tourisme des territoires
Economie touristique _ Développement _ Mise en réseau _ Intercommunalité
Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques 2002 12 pages
- Pays Touristiques, une démarche pour réussir la mise en tourisme des territoires
Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques édition 2003 16 pages
- Pays Touristiques et territoires urbains : pour une méthodologie du développement partagée
Présentation des conclusions de l'expérimentation du concept de Pays Touristique sur le territoire de la Communauté Urbaine de Brest menée par la F.N.P.A.T. en 2002
Fédération Nationale des Pays d'Accueil Touristiques 6 pages

DOCUMENTS PROVENANT DES AGGLOMERATIONS :

AIX EN PROVENCE

- Mise en place d'une politique globale en faveur du développement touristique
Rapport présenté en commission développement économique du 8 octobre 2003
Communauté du Pays d'Aix 8 pages

- Rapport d'activités 2002
Communauté du Pays d'Aix 42 pages

ANGERS

- Angers
Communauté d'Agglomération du Grand Angers 2003 8 pages

BORDEAUX

- Rapport d'activité 2002 Développer
Communauté Urbaine de Bordeaux 28 pages
- Enjeux Au service du cadre de vie et du développement du territoire
Communauté Urbaine de Bordeaux octobre 2003 28 pages
- Budget 2003 Un avenir très présent
Communauté Urbaine de Bordeaux 8 pages

CAEN

- Rapport d'activité 2002 Présentation Compétences Personnel Finances
Communauté d'Agglomération de Caen La Mer 28 pages

CHALONS-EN-CHAMPAGNE

- Budget 2003
Communauté d'Agglomération de Châlons-en-Champagne
- Horizon 2010 Ensemble pour une agglomération qui gagne
Communauté d'Agglomération de Châlons-en-Champagne
- Mandature 2001-2006 Délégations Commissions Représentations Calendrier
Règlement intérieur Statuts Intérêt communautaire
Communauté d'Agglomération de Châlons-en-Champagne septembre 2003
94 pages

CLERMONT-FERRAND

- Les compétences de Clermont Communauté en matière touristique
2003 12 pages

DIJON

- Extrait du registre des délibérations du Conseil de communauté Séance du 10
octobre 2003
Communauté d'Agglomération Dijonnaise 12 pages
- Rapport d'activités édition 2002
Communauté d'Agglomération Dijonnaise 38 pages
- Ensemble, pour construire un avenir commun
Communauté d'Agglomération Dijonnaise octobre 2002 30 pages
- Contrat d'Agglomération 2002-2006 Promouvoir Stimuler Développer
Communauté d'Agglomération Dijonnaise avril 2002
Tome Contrat 57 pages – Tome Actions

GRENOBLE

- Grenoble Alpes Métropole Statuts
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2003 12 pages
- Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2001
- Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2003
- Développement économique : les actions de la Métro
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2001
- Entreprises : le dispositif d'interventions de la métro
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2001
- Les métro... pôles d'activités
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2001
- Les chiffres clés
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2001
- Entreprises : Des espaces disponibles pour votre activité
Communauté d'Agglomération de Grenoble Alpes Métropole 2001

LA ROCHELLE

- Rapport d'activités édition 2002
Communauté d'agglomération de la Rochelle Novembre 2003 35 pages

LILLE

- Rapports d'activités 2002 - Rapport financier 2002
Lille Métropole communauté Urbaine septembre 2003 106 pages

LIMOGES

- Organigramme des services de Limoges Métropole

LYON

- Rapport annuel 2002
Grand Lyon Communauté Urbaine 72 pages
- Rapports d'activités 2002
Direction des affaires Economiques et Internationales Grand Lyon 72 pages
- Grand Lyon Organisation
Grand Lyon Communauté Urbaine avril 2003 31 pages

MARSEILLE

- Cinq questions à la Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole
Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole 2002 23 pages
- Rapports d'activités 2002
Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole 23 pages

- Le guide de l'institution *Son territoire Ses compétences Ses institutions*
Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole octobre 2002 39 pages

RENNES

- La Charte du Pays de Rennes
Pays de Rennes 2003 32 pages
- La charte de développement touristique du Pays de Rennes *Le Pays de demain, le tourisme de demain*
Office de Tourisme de Rennes Métropole décembre 2003 16 pages
- Charte de développement touristique du Pays de Rennes *Notes thématiques*
Office de Tourisme de Rennes Métropole septembre 2003 10 pages
- Charte de développement touristique du Pays de Rennes *Diagnostic présenté par l'O.T. de Rennes Métropole*
Office de Tourisme de Rennes Métropole septembre 2003 16 pages
- Charte de développement touristique du Pays de Rennes *Comité consultatif _ Relevé des conclusions*
Office de Tourisme de Rennes Métropole septembre 2003 11 pages
- Rennes Métropole – Vivre en intelligence
Communauté d'Agglomération Rennes Métropole 2003 23 pages
- Rapport d'activités 2002
Communauté d'Agglomération Rennes Métropole 60 pages

STRASBOURG

- La C.U.S. en chiffres – 2001
Communauté Urbaine de Strasbourg
- Strasbourg - Ville et communauté Urbaine *Présentation générale*
Communauté Urbaine de Strasbourg octobre 2002 23 pages
- Strasbourg, matière à projets
Communauté Urbaine de Strasbourg 2002 32 pages

Grille d'entretien type

Nom de la personne interrogée,
ses fonctions au sein la structure dans laquelle elle travaille,
ses missions.

Présentation de la personne interviewée. Ses fonctions, ses missions.
Quelle définition pour le tourisme ? Comment le mesurer ?
Quelle définition pour le tourisme urbain ? Comment le mesurer ?

Présentation de la stratégie adoptée par la structure :
date d'entrée en fonction, historique,
origine du projet,
processus d'élaboration,
les principaux axes/orientations,
les attentes ou les réticences des élus/population/professionnels,
les acteurs en présence,
les outils utilisés
etc.

Quels en sont les grands projets ? Les objectifs pour le futur ?
La critique de cette stratégie ?

Le tourisme est-il abordé dans ce projet sous l'angle économique,
Si oui, pourquoi ?
Peut-on rapprocher le tourisme au développement économique ?
Quelles sont les conséquences du tourisme urbain au sein de l'économie locale ?

Quelles stratégies peut-on mettre en place dans les agglomérations, de manière générale ?
Selon vous, quelles stratégies de développement touristique vous semblent pertinentes ?

Quel rôle joue l'office de tourisme dans les stratégies de développement touristique ?
Est-ce que l'office de tourisme est intercommunal ?
Si oui, quel fut le processus de transfert de compétence ?
Comment fonctionne-t-il ?

Existe-t-il une taxe de séjour intercommunale ?

L'échelle de la communauté d'agglomération est-elle adaptée pour un développement touristique, selon vous ?
Comment définissez-vous l'intérêt communautaire en terme de tourisme ?
Comment peut-on envisager le tourisme au sein d'une politique communautaire ?

Les capitales régionales peuvent-elles être représentatives ou initiatrices d'un développement touristique ?

Les lois de décentralisation successives n'ont-elles pas entraîné une confusion entre les acteurs et collectivités territoriales en terme responsabilité dans le développement touristique ?

LOI no 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme

NOR: TOUX9210573L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Art. 1er. - L'Etat, les régions, les départements et les communes sont compétents dans le domaine du tourisme et exercent ces compétences en coopération et de façon coordonnée.

Art. 2. - L'Etat définit et met en oeuvre la politique nationale du tourisme. Il assure le recueil, le traitement et la diffusion des données et prévisions relatives à l'activité touristique en liaison et en coopération avec les observatoires régionaux du tourisme. Sans préjudice des articles L.141-1 à L.142-4 du code des communes relatifs aux stations classées, il détermine et met en oeuvre les procédures d'agrément et de classement des équipements, organismes et activités touristiques selon des modalités fixées par décret. Il définit et conduit les opérations de promotion touristique nationale en liaison avec les collectivités territoriales et les partenaires concernés. Il fixe les règles et les orientations de la coopération internationale dans le domaine du tourisme et en assure la mise en oeuvre, notamment au sein des organisations internationales compétentes. L'Etat favorise la coordination des initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme. Il apporte son concours aux actions de développement touristique engagées par les collectivités territoriales, notamment par la signature de contrats de plan avec les régions dans les conditions fixées par la loi no 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

Art. 3. - Les collectivités territoriales sont associées à la mise en oeuvre de la politique nationale du tourisme. Elles conduisent, dans le cadre de leurs compétences propres et de façon coordonnée, des politiques dans le domaine du tourisme.

Art. 4. - Dans le cadre de ses compétences en matière de planification et après consultation des collectivités territoriales et organismes visés à l'article 15 de la loi no 82-653 du 29 juillet 1982 précitée, la région définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional. Le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs prévu à l'article 3 de la loi no 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme fixe les modalités et les conditions de mise en oeuvre des objectifs ainsi définis par le plan régional, notamment au plan financier. Des conventions entre les collectivités territoriales concernées définissent, d'une part, les actions contribuant à l'exécution des objectifs fixés par le plan régional et, d'autre part, les modalités de mise en oeuvre du schéma mentionné à l'alinéa précédent.

Art. 5. - Dans chaque département, le conseil général établit, en tant que de besoin, un schéma d'aménagement touristique départemental. Ce schéma prend en compte les orientations définies par le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs.

Art. 6. - Le comité départemental du tourisme, créé à l'initiative du conseil général, prépare et met en oeuvre la politique touristique du département.

Art. 7. - Le conseil général fixe la nature juridique et la composition du comité départemental du tourisme. Il comprend notamment des délégués du conseil général ainsi que des membres représentant: - les organismes consulaires et, le cas échéant, les comités d'expansion économique; - les offices de tourisme; - les professions du tourisme et des loisirs; - les associations de tourisme et de loisirs; - les communes touristiques ou leurs groupements; - un représentant du comité régional du tourisme.

Art. 8. - Le comité départemental du tourisme contribue à assurer, au niveau du département, l'élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques, en collaboration avec les professionnels et les organismes concernés par le tourisme à l'échelon départemental et intercommunal ainsi qu'avec toute structure locale établie à cet effet. Les

actions de promotion sur les marchés étrangers s'effectuent de façon coordonnée par le comité régional du tourisme et par le comité départemental du tourisme.

Art. 9. - Les ressources du comité départemental du tourisme peuvent comprendre notamment: - des subventions et contributions de toute nature de l'Etat, de la région, du département, des communes et de leurs groupements; - des participations de tous autres organismes intéressés ainsi que des personnes privées; - des redevances pour services rendus; - des dons et legs. Le comité départemental du tourisme soumet annuellement son rapport financier au conseil général siégeant en séance plénière.

Art. 10. - I. - Sans préjudice des articles L. 142-5 à L. 142-12 du code des communes relatifs aux offices du tourisme dans les stations classées, le conseil municipal peut, par délibération, décider la création d'un organisme dénommé office de tourisme qui assure les missions d'accueil et d'information des touristes ainsi que de promotion touristique de la commune en cohérence avec le comité départemental et le comité régional du tourisme. L'office de tourisme contribue à assurer la coordination des interventions des divers partenaires du développement touristique local. Il peut être également consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques. Il peut être autorisé à commercialiser des prestations de services touristiques dans les conditions prévues par la loi no 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours. II. - La nature juridique de cet organisme ainsi que les modalités de son organisation sont déterminées par le conseil municipal. L'instance délibérante de l'office de tourisme comprend notamment des délégués du conseil municipal ainsi que des membres représentant les activités, professions et organismes intéressés au tourisme dans la commune. III. - Le conseil municipal peut confier à l'office de tourisme tout ou partie de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la politique du tourisme dans la commune et des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des produits touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations artistiques. IV. - Sauf délibération contraire du conseil municipal concerné, les organismes de tourisme locaux existants sont réputés exercer leur activité conformément à la présente loi dès lors qu'ils satisfont les conditions fixées au deuxième alinéa du II du présent article et exercent les missions prévues au premier alinéa du I du présent article. V. - Les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes visés à l'article L.166-1 du code des communes peuvent, dans la limite de leurs compétences, décider la création d'un office de tourisme intercommunal dont les attributions et les règles de fonctionnement sont identiques à celles définies aux paragraphes précédents pour les offices de tourisme municipaux. VI. - L'office de tourisme soumet annuellement son rapport financier au conseil municipal ou à l'organe délibérant du groupement de communes.

Art. 11. - L'article 6 de la loi no 87-10 du 3 janvier 1987 précitée est ainsi rédigé: <<Art. 6. - Dans les régions et départements d'outre-mer, le conseil régional et le conseil général peuvent par accord créer un organisme unique qui exerce les compétences dévolues aux comités régionaux du tourisme et aux comités départementaux du tourisme. <<A défaut, les agences régionales de tourisme créées en application de la loi no 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion et de la loi no 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion exercent dans ces régions les attributions dévolues au comité régional du tourisme par l'article 3 de la présente loi.>>

Art. 12. - L'article 5 de la loi no 87-10 du 3 janvier 1987 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé: <<Le comité régional du tourisme soumet annuellement son rapport financier au conseil régional siégeant en assemblée plénière.>>

Art. 13. - Des décrets en Conseil d'Etat précisent, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Mise en place d'une politique globale en faveur du développement touristique

Rapport présenté en commission développement économique du 8 octobre 2003

Depuis juin 2003, la Direction du développement économique s'est dotée d'un **pôle tourisme**, dans l'objectif de compléter sa politique en faveur du développement économique du territoire communautaire par des interventions en matière de développement touristique.

Cette démarche a d'ailleurs été initiée avec le projet d'aménagement du plan d'eau du Plantain à Peyrolles, déclaré d'intérêt communautaire par délibération en date du 17 octobre 2002.

Il est rappelé à cet égard **les termes de la loi relatifs aux compétences en matière de développement économique** que la communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres : « création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ». L'opération du plan d'eau de Peyrolles s'inscrit donc dans la logique d'aménagement et de gestion de zones d'activité touristique.

Dans le souci de mettre en place une politique globale à l'échelle du territoire communautaire, il paraît souhaitable d'élargir la notion d'actions de développement économique en identifiant des actions spécifiques en faveur du tourisme. Le tourisme constitue en effet un secteur d'activité économique qui génère des revenus et des emplois non négligeables et dont le développement permet de diversifier le tissu économique du territoire.

Il semble nécessaire à cet effet de définir au préalable les objectifs, les principes et le champ d'intervention d'une politique touristique d'intérêt communautaire, en prenant en compte les grandes orientations du projet d'agglomération.

1. OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE

Visant à favoriser le développement économique et la structuration du territoire, l'action touristique devra permettre notamment :

- de soutenir le **rééquilibrage du territoire** moyennant le développement de projets touristiques dans les communes rurales ayant bénéficié dans une moindre mesure de la dynamique économique du Pays d'Aix ;
- d'améliorer le **cadre de vie**, de réinvestir les paysages et de favoriser le développement durable du territoire ;

- de **valoriser le tissu économique et la production locale** (patrimoine industriel, entreprises, artisanat, produits du terroir...) ;
- cibler de nouvelles clientèles et **capter de nouveaux flux touristiques** ;
- de générer des retombées pour les habitants du Pays d'Aix, voire favoriser l'insertion de certaines populations ;
- de **promouvoir l'identité communautaire** et d'identifier le Pays d'Aix comme destination touristique.

2. LES PRINCIPES D'UNE POLITIQUE TOURISTIQUE COMMUNAUTAIRE

➤ **Faire émerger une politique claire et lisible dans un monde où de nombreux acteurs occupent le terrain**

Le secteur du tourisme se caractérise par la présence et l'intervention d'une **multitude d'acteurs**, illustrant ainsi les problèmes de l'enchevêtrement des compétences et des financements croisés. L'action communautaire tend à rajouter un échelon supplémentaire.

Par conséquent, dans le souci de ne pas accroître la complexité et d'éviter les empiètements sur les compétences des uns et des autres, la politique touristique communautaire doit être conçue dans une **logique de complémentarité et de subsidiarité**. Elle devra être **légitime, lisible et clairement identifiable** par l'ensemble des acteurs intéressés. Ceux-ci doivent d'ailleurs être associés à l'élaboration des projets touristiques communautaires dans le cadre d'un processus de concertation large.

Bien entendu, la politique touristique **s'appuiera avant tout sur les communes membres et leurs Offices de tourisme** dont le rôle en termes d'accueil ne sera pas remis en question. L'action communautaire pourra en revanche présenter des opportunités de développement pour certaines communes, sans pour autant constituer une simple source de subventions complémentaires.

Il paraît donc souhaitable de proposer quelques axes d'intervention bien ciblés qui puissent apporter une réelle valeur ajoutée.

S'agissant d'un domaine d'intervention transversal, il est opportun de développer des **synergies avec d'autres secteurs de compétences** de la communauté comme le développement économique proprement dit, l'agriculture, l'environnement, la culture ou le sport. A cet effet, les élus et techniciens compétents seront associés à la réflexion.

➤ **Favoriser la démarche globale**

L'intervention de la communauté en matière de tourisme vise à favoriser la démarche globale et structurante. Deux types d'actions sont susceptibles d'être déclarées d'intérêt communautaire : des actions fédératrices et de mise en réseau permettant de créer un lien entre plusieurs communes ainsi que des projets de type structurant dépassant le cadre communal.

Synthèse du diagnostic stratégique du tourisme réalisé dans le cadre du schéma de développement touristique du Grand Besançon

DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE DU TOURISME À BESANÇON (SYNTHÈSE)	
Forces	Faiblesses
Un bassin de clientèle de proximité important.	Une accessibilité "paradoxe".
Un contexte de ville capitale régionale favorable, en termes de services et d'animations, au développement du tourisme urbain.	Une faiblesse de notoriété, comparable à celle de la région Franche-Comté.
Un patrimoine bâti et culturel, centré sur Besançon, important et riche (architecture, Citadelle, musées).	Une valorisation du patrimoine architectural insuffisante (manque d'outils de découverte). Des problèmes d'accessibilité à la Citadelle.
Des ressources culturelles et théâtrales importantes.	Un manque d'événementiels.
Un remarquable projet du Musée du temps, qui peut devenir un lieu emblématique de la ville et support de notoriété.	Des risques liés à une ouverture échelonnée du Musée du temps.
Une situation idéale sur le Doubs en matière de tourisme fluvial.	Des équipements d'accueil (halte nautique) insuffisants.
Des hébergements marchands en nombre relativement conséquent. Un accueil considéré comme bon par les clients au niveau des hébergements, de la restauration et des commerces.	Des hébergements marchands largement dominés par les hôtels (peu de gîtes, peu de chambres d'hôte...). Une offre hôtelière globalement vétuste. Absence d'un 4°.
Un office de tourisme assurant sa mission d'accueil.	Une absence de stratégie marketing et de politique commerciale. Un service de guidage insuffisamment développé. Des résultats faibles.
Un noyau dur d'acteurs dynamiques.	Un important déficit de culture touristique et de prise en compte des attentes des clients. D'importants cloisonnements et des manques de coordination. Une clientèle de CSP moyennes et basses. Une dominante de clientèles d'excursionnistes.