



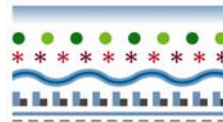
INSTITUT NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

LA FRÉQUENTATION LIÉE AU TOURISME ET AUX LOISIRS, LA PRÉSERVATION DES ESPACES ET LE CADRE DE VIE DES HABITANTS : DES ÉQUILIBRES A GERER

PRÉSENTATION DE LA RECHERCHE-ACTION

AVRIL 2006

chef de projet



Charlotte Michel
Usages et territoires

05 61 62 99 41

michelterritoires@free.fr
1 rue du Pont Guilhemery
31000 Toulouse

Problématique

Les espaces naturels, agricoles et forestiers participent pleinement au développement des territoires. Au-delà de la richesse écologique de ces espaces, leur accessibilité visuelle et physique conditionne l'existence des activités de découvertes patrimoniales et écologiques, l'existence des loisirs de plein air et des sports de nature. Le tourisme et la qualité du cadre de vie restent fortement liés à la qualité et à la diversité de ces activités récréatives. Aussi, l'équilibre entre la demande d'espace et l'offre devient un enjeu important pour les collectivités locales et les gestionnaires des espaces naturels protégés. Pourtant, préserver l'environnement, respecter la propriété privée et les usages locaux et accueillir le public relève d'une équation aux solutions complexes.

En effet, les modifications de flux de visiteurs dans les lieux touristiques et des usagers sur les sites de loisirs en pleine nature sont souvent conflictuelles. Parce que ce flux augmente ou parce qu'il évolue qualitativement, il perturbe des équilibres et génère des nuisances et des mécontentements auprès des personnes résidentes et propriétaires ; ce flux peut aussi remettre en question les équilibres écologiques des milieux naturels sensibles.

Impact sur l'environnement, sur le cadre de vie, sur le respect des propriétés privées, de nombreuses sources de conflits doivent être appréhendées par les gestionnaires des sites et par les responsables des projets pour assurer le succès du développement de leur territoire. L'expérience montre que la gestion de l'interface entre touristes, habitants, usagers et propriétaires relève avant tout d'un dialogue à construire entre ces acteurs puis d'une mise en cohérence de leur intervention.

La concertation, la négociation et la médiation sont des outils de dialogue de plus en plus mobilisés et pour lesquels le savoir-faire, dans le contexte particulier de la gestion de la fréquentation, relève le plus largement d'expériences empiriques. Ce « bricolage » innovant des acteurs de terrain pour penser le territoire, se concerter et construire des stratégies territoriales rassemble, de plus en plus, d'expertises averties dans certains territoires. Ces expériences demandent à être mieux identifiées et valorisées pour les comparer, les enrichir et préciser comment elles peuvent être transférées.

Par ailleurs, la problématique évolue perpétuellement sur les territoires : les flux, les lieux d'attractivité, l'organisation des produits touristiques, les modes d'habitats, la mobilité, les pratiques, les techniques de communication... Ceci montre l'intérêt d'identifier les savoir-faire innovants, pour les transférer dans l'espace mais aussi pour se projeter dans les évolutions futures : comment les territoires peuvent anticiper l'évolution de la fréquentation sur leurs espaces ? Comment vont-ils les influencer ? Comment prendre en charge des nouvelles fonctions ou se préparer à de nouveaux métiers ?

Objectifs du projet

L'idée du projet est d'amorcer avec des personnes en situation de gestion une réflexion prospective. Cette réflexion doit permettre de valider et d'illustrer l'hypothèse centrale : pour atteindre une gestion durable de la fréquentation sur les territoires, il est dans l'intérêt propre de chaque acteur de participer à l'élaboration d'une stratégie collective de développement, transversale aux enjeux environnementaux, de gestion des espaces, du tourisme, des loisirs, des sports de nature, du cadre de vie et du développement local. Vérifier que cette conjugaison des intérêts individuels et des intérêts communs à long terme est nécessaire, la rendre possible, tout cela suppose des pratiques spécifiques de dialogue et d'organisation entre les acteurs. Cette réflexion doit ainsi amener à identifier des pratiques, innovantes et pertinentes, de dialogue et d'organisation entre les acteurs, privés et publics, des territoires.

La démarche consiste à mener une expérimentation organisée sur les deux axes – valorisation des savoir-faire et prospective- en collaboration étroite avec les acteurs de trois territoires pilotes.

Ce travail sera mené pour apporter des résultats concrets sur ces territoires mais aussi des matériaux propres à alimenter des programmes de formations, continues ou certifiantes, des colloques et l'édition d'ouvrages. La problématique est par nature interdisciplinaire. Elle concerne les agents territoriaux, les élus, les gestionnaires, le personnel des services de l'Etat liés au développement des sports de nature et au tourisme. Elle se décline autant dans des cadres d'action locaux qu'aux niveaux des territoires communaux, intercommunaux, départementaux et régionaux. Aussi les axes et les cibles de ces formations, colloques et ouvrages peuvent être très larges et se préciseront au cours de l'étude.

Ce travail s'appuiera sur l'implication concrète de trois territoires pilotes, retenus pour le savoir-faire et l'intérêt des acteurs qui y travaillent dans la médiation sur les conflits d'usages et la gestion de la fréquentation.

Il s'agit de la vallée de la Somme, d'une vallée desservant le Parc national du Mercantour et de la vallée de la Leyre au coeur du PNR des Landes.

Les travaux des territoires pilotes et de l'équipe de projet pourront être confrontés, pendant le déroulement de la recherche, avec les expériences d'autres territoires, notamment à l'occasion des séminaires d'échange ou de valorisation.

Le rôle de la prospective

La réflexion prospective va nous aider à ouvrir le débat sur la fréquentation, en reposant la question des enjeux à long terme. Ce débat doit impérativement dépasser la seule opposition entre d'une part « la fréquentation est source d'impacts sur l'environnement » et, d'autre part, « la fréquentation est source de retombées économiques ». Cette opposition est trop restrictive pour appréhender la globalité des enjeux soulevés, et la complexité des dynamiques territoriales décrivant le développement de la fréquentation.

D'abord, cette opposition ne permet pas de mettre en lien de nombreuses autres dimensions d'interaction entre les évolutions de la fréquentation et les diverses autres composantes du territoire : les impacts négatifs ou positifs autres qu'écologiques et financiers, les positionnements politiques et les jeux d'acteurs, les usages de proximité qui ne sont pas comptabilisés dans les flux financiers, etc. De plus, les mesures des impacts et des retombées économiques restent compliquées et coûteuses avec des résultats souvent contestables : il ne faut les lancer que lorsqu'elles sont réellement éclairantes. Notons enfin que se limiter à ces deux dimensions de la question ne permet pas de comprendre les dynamiques d'évolution en œuvre et d'imaginer des pistes de solutions concrètes.

Aussi la question demande à être posée de façon à la fois plus systémique et plus pragmatique : *des évolutions sont en cours et vont modifier des équilibres ; comment faire pour retrouver de nouveaux équilibres répondant aux attentes des touristes de demain tout en préservant le patrimoine naturel et en intégrant les intérêts des populations de proximité (propriétaires, usagers divers, sportifs, habitants)*. La prospective apporte un cadre pertinent de réflexion et d'action pour cela.

Celle-ci va, par ailleurs, permettre de lancer en parallèle une réflexion sur des territoires a priori différents et difficilement comparables. Le travail sur des scénarios possibles s'appuie sur une modélisation qualitative du système, « territoires avec ses espaces naturels, visiteurs, gestionnaires/habitants » en identifiant des grandes variables déterminantes pour l'évolution du système. Ces grandes variables motrices devront dans la mesure du possible être définies de manière homogène sur l'ensemble des territoires d'étude. Ainsi, il sera plus aisé de dégager ce qui relève de la problématique quel que soit le territoire considéré, et ce qui se réfère à la spécificité des territoires et des cas d'étude. Cette analyse permettra de mieux cerner ce qui, dans les pratiques novatrices, est transférable et ce qui doit se construire au cas par cas.

La prospective va enfin permettre d'initier à la fois un débat entre les différents cas d'étude, mais aussi un débat sur chaque territoire. En effet, le travail sur chaque territoire expérimental serait mené par une équipe d'acteurs ne représentant pas les mêmes secteurs d'activité : le tourisme ou les loisirs sportifs / le cadre de vie / l'environnement. L'idée est ainsi d'initier le dialogue sur chaque territoire pendant le déroulement même de la démarche prospective, même si cette démarche a, avant tout, un caractère méthodologique et pédagogique. La richesse du projet est de croiser des regards prospectifs issus de territoires dont les problématiques sont différenciées, de manière à en tirer des enseignements globaux.

Le déroulement du projet

Concrètement, trois territoires ont été choisis avec chacun une équipe d'acteurs volontaires et engagés (2 à 3 personnes).

Le projet comprend une partie d'apprentissage collectif et une partie d'application.

La partie collective comprend quatre phases :

- phase 1 : séminaire de lancement,
- phase 2 : réalisation d'entretiens et rédaction de scénarios,
- phase 3 : séminaire de validation et de construction d'un message commun sur les enseignements de la démarche,
- phase 4 : valorisation sur chaque territoire et au niveau national.

La partie d'application prolonge le tronc commun par une phase complémentaire visant à expérimenter une méthode d'animation sur les territoires à partir des scénarios :

- phase 5 : débat créatif avec les acteurs du terrain destiné à faire émerger collectivement des nouveaux modes d'organisation.

Elle est proposée aux territoires qui souhaitent aller plus loin dans l'intervention.

Phase 1 : Séminaire de lancement.

Durée : 2 jours.

Date : 2 et 3 mai 2006.

Lieu : Amiens.

Mode : séance de travail collectif (territoires et partenaires).

Programme :

- lancement de l'étude : présentation des équipes et de la problématique, du cadre de travail, des objectifs et de la méthode, proposition des étapes de travail, des attentes de chacun, discussion (0.5j).
- initiation à la prospective : présentation générale de la prospective, méthode de construction des scénarios, discussion (0.5j).
- séance de créativité et mise en place d'une méthode de travail (1j) : brainstorming sur les perspectives d'évolution de la fréquentation et des modes de gestion à partir des expériences de chacun, ouverture du débat sur les grandes variables déterminantes, construction de la matrice type (variables, acteurs, état des milieux naturels, du cadre de vie), puis recentrage des discussions sur l'organisation du travail, le calendrier, le déroulement des entretiens, la construction des scénarios...

Phase 2 : entretiens et rédaction de scénarios

Durée de 3 à 6 mois, de mai à octobre 2006.

Mode : travail en équipe avec un accompagnement du chef de projet, sur chacun des territoires d'étude.

Programme :

- Analyse du contexte territorial : enjeux, difficultés, évolutions, innovations, pratiques efficaces et maillons faibles.
- Adaptation de la matrice-type.
- Choix des échelles de travail.
- Identification des acteurs du territoire à interviewer (une quinzaine).
- Adaptation du guide d'entretien à la spécificité du territoire étudié.
- Organisation des entretiens avec le chef de projet.
- Échange sur les comptes rendus et analyse des éléments recueillis.
- Construction des scénarios contrastés.

Phase 3 : Séminaire de validation et de construction d'un message commun

Durée : 1.5 jours.

Date : novembre.

Lieu : sur le parc du Mercantour ou en Aquitaine.

Mode : séance de travail collectif (territoires et partenaires).

Programme :

- Présentation des scénarios par chacun des territoires.
- Discussion et comparaison des scénarios.
- Discussion et analyse sur :
 - Les enseignements en termes d'organisation collective.
 - Les enseignements sur l'utilisation de la prospective.
 - Quels messages transmettre ? Sous quelles formes ?

Phase 4 : valorisation sur chaque territoire et au niveau national

Durée : 3 à 6 mois.

La définition précise des modes de valorisation sera déterminée lors de la phase 3.

La valorisation prévoira notamment un travail de rédaction et de formalisation avec :

- des résultats sur chaque territoire à partir d'une réflexion collective et transverse à différents territoires avec une vision prospective, plus des résultats concrets de concertation et de sensibilisation ;
- des résultats transversaux : les enjeux d'action et d'organisation entre acteurs privés et publics illustrés à partir d'une sélection de scénarios. Propositions en termes de transfert de pratiques innovantes. Des expériences de concertation à partir d'une réflexion prospective valorisables pour des formations et l'édition d'ouvrages ou de fiches techniques.

Cette première valorisation pourra être complétée à la suite de la partie optionnelle (voir ci-après).

Phase 5 : mise en application et accompagnement (uniquement sur les territoires intéressés)

Sur une durée de 3 à 6 mois.

La phase d'application sera construite au cours du projet et sur mesure pour chaque territoire.

L'équipe de travail accompagnera le territoire dans cette application concrète qui pourrait être la suivante (le format ci-dessous est purement illustratif) :

- temps d'appropriation de la matrice et des scénarios auprès d'un groupe d'acteurs des territoires,
- temps de créativité pour imaginer les solutions possibles pour répondre à un scénario d'évolution : expérimentation de différent mode d'animation de la concertation d'un territoire à l'autre.
- Présentation finale devant tous les acteurs ayant participé au projet.

Nature des résultats

- Une méthode d'animation prospective.
- Des monographies de diagnostics et de scénarios.
- Un cadre de réflexion au niveau national.
- Des applications concrètes d'insertion d'une réflexion prospective dans les débats locaux.

Ces résultats seront valorisables sous forme de publications accessibles aux acteurs des territoires et des services de l'Etat : fiches illustratives, mais aussi article général présentant l'approche et les principaux résultats, matériau d'illustration pour animer des formations, éditions de documents.

Plus la constitution d'un réseau d'acteurs / experts.

L'équipe

Un chef de projet, Charlotte MICHEL, assurera la coordination, l'animation et le suivi du projet. Elle sera accompagnée :

- d'un expert « prospective », Sébastien TREYER, chargé de mission au MEDD, qui apportera son savoir-faire et sa méthodologie en la matière.
- d'un expert associé Patrick MOQUAY, maître de conférence en sciences politiques à l'ENGREF puis au CEMAGREF à partir de juin, qui apportera un recul généraliste et global sur la mission.

L'équipe sera aussi constituée des acteurs de terrain qui assureront en équipe le travail pour chaque territoire et d'experts invités lors des séminaires et d'experts animateurs pour la phase de mise en situation qui seront choisis au début de cette phase avec les territoires concernés.

Les représentants de ces équipes sont :








- Frédéric GILBERT, PNR des Landes
- Daniel CHAREYRON, DRDJS de Picardie
- Pierre COMMENVILLE, PN du Mercantour.


Le projet s'appuie sur un comité de pilotage constitué des personnes suivantes :

Christine BOUYER, ODIT France,
Jean-François CROLA, Secrétariat d'Etat au tourisme
Eric JOURNAUX, MJSVA
Danielle GERVAIS, Fédération des PNR
David RONTET, MJSVA
Olaf OLM, Fédération des PNR
Jean François PIN, INDL
Vincent PIVETEAU, DIACT
Yves VERILHAC, ATEN

Calendrier

2 et 3 mai 2006

	6 ^{ème} mois	12 ^{ème} mois	18 ^{ème} mois
Phase 1			
Phase 2			
Phase 3			
Phase 4			
Phase 5			 

( = séminaire)

Implication des territoires

Les territoires participant à l'opération s'engageront à suivre les phases 1 à 4 du projet et peuvent poursuivre avec la phase 5 pour une application concrète.

Pour les quatre premières phases leur investissement concerne du temps homme (participation des agents à la recherche) et des frais de mission.

Pour la cinquième phase, le territoire prendra de plus en charge l'animation de l'expérimentation.

L'estimation de cet investissement est le suivant :

- Pour les quatre premières phases : 18 jours/ homme pour une équipe de deux personnes soit 9 jours pour chaque personne plus les frais de mission (prévoir 3 missions).
- Pour la phase d'application : on peut estimer un minimum de 4 jours / homme pour l'équipe et éventuellement 2 jours d'intervenants externes pour l'animation.

Les territoires peuvent proposer d'accueillir un séminaire. Ils sont invités alors à prendre en charge une part de l'organisation logistique : location des salles, proposition de lieux d'hébergement et de restauration.