



« Actes » de la journée technique du 12 juin 2014

Stratégie touristique et SCoT, quels intérêts communs ?

N° 2

Le SCoT définit des règles d'utilisation de l'espace, au service d'un projet de territoire: le PADD (Projet d'aménagement et de développement durables) du SCoT doit faire apparaître les objectifs de toutes les politiques publiques du territoire, y compris celle du développement touristique.

Le SCoT représente donc une échelle de projet intercommunal, qui a besoin de disposer d'éléments de stratégie touristique pour élaborer son projet de territoire, celui-ci étant traduit par des règles de dimensionnement et de spatialisation.

L'élaboration d'un SCoT s'appuiera sur la stratégie touristique si celle-ci existe à l'échelle du SCoT, sinon sur les stratégies touristiques existantes à des échelles voisines. Il s'agira alors d'intégrer ces éléments dans la construction du projet de territoire, en les questionnant au regard des autres enjeux du SCoT, et en faisant au besoin des choix pour parvenir à une cohérence d'ensemble à l'échelle du SCoT. S'il n'existe aucune stratégie touristique sur le territoire, c'est l'élaboration du SCoT qui donnera l'occasion de construire cette stratégie touristique à son échelle.

Pour ce faire, la mobilisation des acteurs touristiques en se donnant le temps nécessaire pour les discussions et les débats est essentielle. La démarche mise en place à cette fin est décisive pour que le document final du SCoT traduise la stratégie décidée par le territoire.

Questions posées

La matinée de la journée technique du 12 juin 2014 était consacrée aux deux questions principales suivantes:

- Quels sujets de synergies entre stratégie touristique et SCoT?
- Comment mobiliser les acteurs touristiques dans l'élaboration d'un SCoT?

Elles ont donné lieu à deux temps de travail spécifiques:

- une table ronde, précédée de l'intervention de Marc Béchet, directeur général de Rhône-Alpes Tourisme sur quelques définitions préalables¹, et suivie d'un débat en séance plénière. Deux exemples de SCoT ont ponctué la table ronde: un SCoT au service de la mise en œuvre de la stratégie touristique du SCoT, le SCoT Thur-Doller, et un SCoT dont l'élaboration a entraîné celle d'une stratégie touristique, le SCoT du Grand Clermont;
- des ateliers en petits groupes.

La présente fiche restitue les travaux des participants lors de ces deux temps de travail.

1. cf. fiche n° 1 - Territoires touristiques et SCoT, un dialogue essentiel



Ce qu'ont montré les deux temps de travail de la journée technique



Les exemples présentés et les échanges entre participants ont mis en évidence que les synergies entre stratégies touristiques et SCoT couvraient plusieurs champs, qui dépassaient largement celui des opérations de développement touristique. Sont ainsi concernées la gouvernance et la méthode d'élaboration du SCoT, la structuration du territoire, la mobilité, la mise en œuvre des principes de préservation, équilibre et mixité...

Ces synergies peuvent être aussi des lieux de conflits : il s'agit alors de gérer

les contradictions, d'arbitrer et de mettre en cohérence les concurrences touristiques, de favoriser les complémentarités des stratégies touristiques.

Le SCoT est ainsi un espace d'arbitrage sur l'aménagement et développement touristique, dans lequel les élus du territoire peuvent exercer leur rôle de décideurs : l'élaboration du SCoT peut donc être appréhendée, non comme une contrainte, mais comme l'opportunité pour les élus du territoire de s'emparer de la question touristique à une échelle plus globale, d'initier un projet (touristique)

de territoire, de porter des projets (UTN) dont le SCoT constitue l'un des outils de la réalisation.

Ces deux temps de travail ont aussi fait émerger de nombreuses idées pour mobiliser les acteurs touristiques dans le cadre de l'élaboration d'un SCoT. Celles-ci relèvent de registres très différents. Elles sont plus ou moins adaptées selon les situations (territoires hyper ou faiblement touristiques). Elles ont toutes été reformulées dans la présente fiche, afin que chacun puisse en extraire des éléments selon ses besoins.

Quels sujets de synergies entre stratégie touristique et SCoT ?

Les sujets identifiés ont été regroupés en trois champs principaux : la gouvernance et la méthode, la mobilité et les aménagements touristiques, la valorisation des spécificités locales et l'équilibre du territoire. Pour chacun de ces sujets, les pistes d'actions esquissées lors de la journée ont été reprises ci-après.

Gouvernance et méthode

LA FORMALISATION D'UN CADRE COMMUN (l'identité du lieu, la vision, le pas de temps)

Le SCoT crée un cadre (une unité de temps, de lieu), permettant de « cristalliser » les points de vue et construire avec légitimité, sur un périmètre défini, une vision commune et cohérente. Le SCoT crée un espace de dialogue, de compréhension et de partage des enjeux. Il permet une projection à plusieurs années, au lieu d'entreprendre des actions successives au coup par coup.

Pistes d'actions

Faire un diagnostic partagé en associant

les acteurs touristiques. Avec eux, identifier précisément les différents territoires touristiques, leur identité et leurs invariants, leurs interrelations, leur potentiel ; hiérarchiser les sites/pôles majeurs et secondaires ; identifier les secteurs à fort enjeu touristique ; développer une approche prospective ; veiller à une appropriation, une lecture croisée du projet d'ensemble.

LA TRANSVERSALITÉ ET LA FÉDÉRATION DES ACTEURS

Le tourisme est un domaine transversal. Toutes les composantes du territoire (l'économie, les paysages, l'habitat, l'environnement, la mobilité...) y contribuent. Le SCoT quant à lui, est un outil d'intégration des politiques publiques. SCoT et stratégies touristiques parlent du même sujet, l'avenir du territoire et sa multifonctionnalité. Il s'agit donc de croiser les regards : faire en sorte que les acteurs touristiques « sortent » du tourisme et que les acteurs du SCoT « sortent » du SCoT.

L'élaboration du SCoT offre l'opportunité d'un moment d'échange entre les acteurs, de pédagogie mutuelle, de partage d'une culture commune.

Pistes d'actions

Sensibiliser les élus aux interactions. Croiser les thématiques dans le SCoT. Intégrer les logiques environnementales dans les stratégies touristiques. Faire des « Randos SCoT » pour croiser les regards, changer le regard de acteurs touristiques sur leur territoire. Mettre en place une démarche transversale commune en continu mobilisant tous les acteurs (EPCI, communes, EPFL, copro, opérateurs, État...), avec des commissions thématiques.

LA GARANTIE DE LA COHÉRENCE DU TERRITOIRE

Le SCoT permet une mise en commun des projets touristiques des territoires qui le composent, pour pouvoir travailler sur leur cohérence d'ensemble (la capacité d'accueil globale à l'échelle du SCoT par exemple).



Cette mise en cohérence se traduit dans le SCoT (PADD et DOO), mais aussi par des actions hors SCoT (mutualisation dans la promotion touristique par exemple)...

Pistes d'actions

Trouver la « bonne gouvernance » dans l'équipe SCoT. Connaître les stratégies touristiques élaborées sur le territoire; les mettre en cohérence. Travailler sur la structuration touristique (organisation des compétences, échelles, structures). Organiser pour cela des ateliers de travail.

L'IMPLICATION DE TOUS LES ÉLUS

Traiter du tourisme dans le SCoT implique de mettre en place une gouvernance

impliquant tous les élus. Cette gouvernance nécessite d'être « adaptable », pour une mise en cohérence de toutes les actions relevant des différents projets de territoires composant le SCoT ou interférant avec son périmètre.

Pistes d'actions

Créer un lieu d'échange et de travail en continu avec les élus sur le tourisme. Les sensibiliser aux interactions entre les différentes thématiques: tourisme, mobilité, protection du patrimoine naturel et paysager... Voir avec eux comment les orientations propres à chacune de ces thématiques prises individuellement, peuvent contribuer aux autres.



Mobilité et aménagements touristiques

LA MOBILITÉ

La mobilité est sans doute le premier sujet de synergie entre SCoT et stratégies touristiques, le touriste étant par définition une personne qui voyage, qui se déplace. Derrière ce terme, on entend autant les questions d'accessibilité et de desserte à toutes les échelles, que celles de déplacements, de transports, d'intermodalité, de mobilité douce, d'itinéraires (motorisés ou non)... Il s'agit de décloisonner les approches, travailler sur des offres multiclientèles, qui bénéficient aux touristes et aux habitants. Il s'agit aussi de s'assurer de l'adéquation entre les projets de développement (hébergements et équipements) avec les possibilités de desserte future (enjeu de la vulnérabilité énergétique).

Pistes d'actions

Dans les territoires hyper-touristiques, construire le projet touristique à partir des capacités d'accès et de déplacements existantes et non l'inverse (inverser le regard). Travailler sur la mobilité sous toutes ses formes (desserte des sites à toutes les échelles, mobilité douce, mobilisation de toutes les AOT...). Articuler déplacements, transports, itinéraires de façon systémique avec une gouvernance large et partagée. Travailler sur la création d'offres de transport innovantes, « alternatives »... Travailler sur une offre touristique décalée (hors samedi-samedi) pour optimiser les capacités de transports existants.

LA STRUCTURATION ET LA HIÉRARCHISATION (TOURISTIQUES) DU TERRITOIRE

La structuration (touristique) du territoire

implique d'inscrire le tourisme dans le projet global du territoire. Elle conduit à hiérarchiser les pôles/espaces/sites touristiques. Cette hiérarchie dépend de plusieurs paramètres: le projet politique en matière de tourisme, la disponibilité des ressources en quantité et qualité et les enjeux de préservation, les autres enjeux du territoire dans le cadre du SCoT.

Pistes d'actions

Hiérarchiser: identifier les grands équipements, les équipements complémentaires, les itinéraires structurants... les besoins de foncier et d'aménagement qui permettront de conforter la hiérarchie.

LES OPÉRATIONS DE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE

- Les équipements, pôles, espaces touristiques
- Les hébergements touristiques

Le SCoT doit être suffisamment prescripteur, encadrant à ce sujet. La question à se poser porte sur la capacité d'accueil touristique globale nécessaire à l'échelle du SCoT, afin de pouvoir déterminer dans le DOO, des orientations en matière de préservation et développement des capacités d'hébergement (cf. Fiche 6).

Pistes d'actions

Faire un diagnostic de qualité de l'hébergement touristique, sur les plans quantitatif, qualitatif, prospectif, en considérant l'hébergement comme une composante des produits touristiques. Coopérer entre communes (accès aux données), organiser les échanges d'information, les remontées de

l'information. Définir des orientations dans le DOO en matière de développement de l'hébergement touristique, en les spatialisant selon la capacité des territoires à supporter des lits. Définir aussi dans le DOO des orientations sur la requalification et remise en tourisme de l'hébergement existant.

LES UTN (Unités Touristiques Nouvelles)

L'intégration des UTN dans le SCoT relève d'une obligation réglementaire (cf. Fiche 3), mais les UTN constituent aussi l'un des moyens de mise en œuvre du projet de territoire (touristique).

Pistes d'actions

Voir Fiche 4. Développer une réflexion prospective sur les besoins de développement touristique en cohérence avec les orientations définies par le projet de territoire (PADD), anticiper les besoins d'opérations, même si ça n'est pas toujours facile...



LA PRÉSERVATION ET VALORISATION DU « CAPITAL TERRITORIAL »

Il s'agit, en utilisant le caractère prescriptif du DOO et sa déclinaison dans les documents d'urbanisme de rang inférieur, de préserver, protéger, restaurer, mettre en valeur, mettre en réseau le capital qualitatif du territoire, ses caractéristiques patrimoniales, ses attraits. Ce capital comprend le patrimoine naturel et paysager (le paysage « carte postale », le « beau »), l'agriculture, la culture, l'architecture, la biodiversité, l'eau, les sites, routes et itinéraires touristiques...

Pistes d'actions

Se poser la question : quelles sont les différentes composantes « fonds de commerce du territoire en termes d'aménités », les espaces pour lesquels les touristes viennent ? Connaître ou reconnaître ces composantes (par exemple, regarder les prés de fauche sous l'œil touristique). Évaluer l'impact environnemental des aménagements et constructions. « Sécuriser », pérenniser, sanctuariser ces espaces, itinéraires, sentiers, chemins... en définissant une stratégie foncière adaptée, en fixant des mesures de protection dans le DOO (traduites et suivies dans les DUL), en créant des espaces à enjeux patrimoniaux, en montant des projets touristiques permettant de les valoriser...



TOURISTES ET RÉSIDENTS PERMANENTS, HABITER ENSEMBLE LE TERRITOIRE

Les habitants et les touristes doivent pouvoir cohabiter sur le même territoire, et voir leurs besoins respectifs satisfaits : par exemple, emploi, bien-être, services à la population (santé, éducation, culture, mobilité...) pour les résidents permanents. Il s'agira donc de définir des orientations qui bénéficient à la fois aux touristes et aux habitants permanents pour le cadre de vie, les services (mobilité, culture...), les ressources (eau, paysage et biodiversité...).

Pistes d'actions

Mettre en place une concertation préalable des habitants sur « c'est quoi bien vivre dans le territoire ? » Développer des approches territoriales globales, par exemple sur le logement (logement des permanents, logement des saisonniers, hébergements touristiques), sur les équipements, etc.

LA MIXITÉ ET L'ÉQUILIBRE ENTRE LES ACTIVITÉS (ÉCONOMIQUES) DU TERRITOIRE

Il s'agit de replacer le tourisme dans un système économique global, et de voir comment l'économie touristique peut, non pas déstabiliser, mais au contraire, contribuer à maintenir et renforcer l'activité locale (commerciale, agricole, artisanale...). Cette intégration territoriale du tourisme doit conduire à l'équilibre des activités économiques du territoire.

Pistes d'actions

Voir le tourisme comme un axe de développement du territoire (volet économique du SCOT) à définir au regard des capacités et ressources du territoire. Mobiliser l'ensemble des acteurs publics et privés, pour une meilleure coordination et planification, au lieu d'actions au coup par coup.



Cas d'un SCoT au service de la stratégie touristique existante: le SCoT Thur-Doller (Haut-Rhin)



Le SCoT Thur-Doller approuvé en 2014 couvre un territoire d'une superficie de 486 km² environ pour 63 230 habitants; il réunit les 49 communes du Pays Thur-Doller. Le territoire, bordé à l'est par les sommets des Vosges, repose sur un équilibre entre des zones urbaines denses et de vastes zones rurales.



L'élaboration d'une stratégie de développement touristique par le Pays Thur-Doller

À l'origine, la Charte du Pays Thur-Doller finalisée en 2002 comportait déjà une orientation sur le renforcement du dispositif d'accueil et de promotion touristique à l'échelle du territoire. Le Syndicat Mixte du Pays Thur-Doller, suite à sa création en 2004, a souhaité aller plus loin en définissant une stratégie de développement touristique, le tourisme s'imposant naturellement pour remplacer le passé industriel de la région. Cette stratégie a abouti en 2006. Élaborée avec des professionnels du tourisme, des élus et techniciens, des partenaires institutionnels, des représentants du Conseil de Développement, elle vise à positionner le territoire comme une destination de séjour, et cible pour cela trois axes stratégiques: la mise en valeur du patrimoine et du cadre du Pays Thur-Doller, le développement quantitatif et qualitatif de l'hébergement et des autres prestations touristiques, l'organisation du tourisme par la

structuration des actions de communication, de promotion et de commercialisation à l'échelle du Pays et en valorisant les compétences existantes des quatre offices de tourisme.

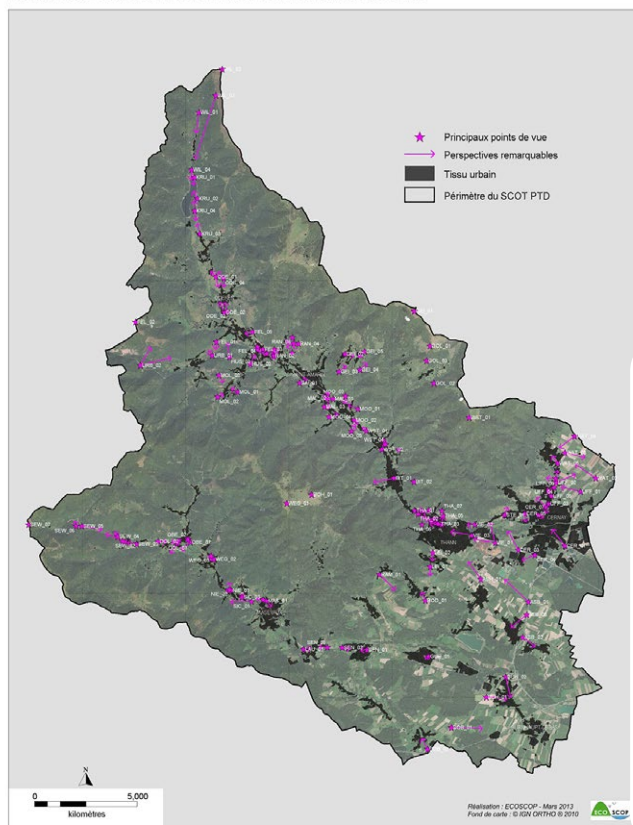
L'élaboration du SCoT a été initiée en 2007, par extension des compétences du Syndicat Mixte du Pays Thur-Doller. Le SCoT approuvé en 2014 reprend le contenu de la stratégie touristique dans les objectifs du PADD avec l'intitulé « Tendre vers un développement touristique durable, valorisant les potentialités patrimoniales du territoire ». Le projet Leader 2009-2015 affiche la même ambition sous l'angle de la valorisation économique et la préservation des patrimoines existants (naturel, paysagers, culturels, ruraux, industriels, historiques...) permettant d'aboutir à la création de valeurs dans le domaine du tourisme notamment.

Schéma de Cohérence Territoriale du Pays Thur Doller

Document d'Orientations et d'Objectifs
Document graphique N° 5b



PRINCIPAUX POINTS DE VUE ET PERSPECTIVES REMARQUABLES



Comment la stratégie de développement touristique a-t-elle été traduite dans le DOO ?

Le SCoT est un document d'urbanisme et n'a pas vocation à porter sur l'organisation touristique. Le DOO traduit l'objectif inscrit dans le PADD sur le tourisme (« Tendre vers un développement touristique durable, valorisant les potentialités patrimoniales du territoire ») par des prescriptions portant l'utilisation de l'espace. Par exemple :

- **préserver les sites touristiques** (sites de pleine nature comme le Ballon d'Alsace, la route des crêtes..., sites en milieu urbain comme la Collégiale et le centre ancien de Thann), afin d'en assurer la pérennité.

Prescriptions du DOO

- Le SCoT renforce l'intégration paysagère des sites touristiques.
- Les documents d'urbanisme locaux adopteront des dispositions foncières et réglementaires particulières, visant la préservation des angles de vue (voir carte ci-contre) reconnus comme significatifs ou remarquables (emplacements réservés, hauteur des constructions, fuseau de protection, clôtures et plantations, servitudes...).
- Les silhouettes de village devront être préservées quand elles présentent un intérêt paysager, culturel ou architectural (voir point 3.4.3 du DOO - Préserver les coupures vertes entre les espaces agglomérés, traiter les entrées d'agglomérations ainsi que les limites et les franges des zones urbanisées).

- **développer l'hébergement touristique**, par la réhabilitation du bâti existant, et par des opérations nouvelles (dont des UTN) pour résorber le manque d'hébergements touristiques et l'apparition de friches touristiques.



Prescriptions du DOO

- Le SCoT inscrit la poursuite de la mise en œuvre des UTN de niveau massif en cours (...).
- Le SCoT encourage la création de sites de résidences hôtelières afin de développer un accueil touristique de qualité et respectueux de son environnement, soit en extension, soit sur des sites comprenant des bâtiments existants. Sur ceux-ci, l'extension de la capacité d'accueil et d'hébergements se fera dans le respect des principes architecturaux déjà présents sur le site. Les projets devront contribuer à la réhabilitation de bâtiments actuellement fermés ou en friche, ce qui améliorera considérablement l'image du tourisme dans le massif.

Chaque projet répondra à des principes généraux suivants :

- une création ou extension sur une surface maximale de 2 ha environ par opération ;
- une surface de plancher de l'ordre de 2 500 m² ;
- une bonne intégration dans le site : travail sur l'implantation, aspect extérieur, volume et hauteur, qualité architecturale ;
- des constructions, proximité des voies d'accès, limitation des nuisances pour le voisinage et économie d'énergie ;
- le respect du cadre architectural déjà présent ;
- une logique de hameau avec un esprit villageois. (...)

- **garantir l'accessibilité aux sites d'activités de loisirs existants**

Le Pays a mis au point l'offre « Hautes Vosges Randonnée », système d'itinéraires de randonnée s'appuyant sur un réseau d'hébergements en montagne, développé à partir de la réhabilitation de fermes et auberges. Alors que la randonnée est l'un des produits phares du territoire, les sentiers sont menacés de fermeture ou de privatisation. Le SCoT est donc utilisé pour préserver ces espaces et maintenir l'accès à cette activité.



Prescriptions du DOO

Les documents d'urbanisme locaux identifieront les sentiers existants et projetés, et adopteront le cas échéant, une politique foncière adaptée à l'aménagement et à l'extension de ces réseaux, ainsi qu'à leur connexion par-delà les limites communales. Ils devront inscrire des servitudes pour :

- les principaux itinéraires d'accès aux sites et d'itinéraires traversant du type chemins balisés du Club Vosgien ;
- les accès (au moins un) aux sites d'hébergements et/ou de restauration ;
- les départs de chemins de randonnées (pédestres, cyclables ou équestres) avec possibilités mesurées de stationnement ;
- l'accès à pied à des secteurs des cours d'eau pour la pratique de la pêche.

Les documents d'urbanisme locaux garantiront par leur réglementation, l'accès aux sites (...), lacs (...) ainsi qu'aux gravières aménagées (...), l'accès pédestre des sites d'escalade de pratique usuelle.

Cas d'un SCOT dont l'élaboration a entraîné celle d'une stratégie touristique: le SCOT du Grand-Clermont (Puy de Dôme)



Le SCOT du Grand Clermont approuvé en 2012, couvre un territoire d'une superficie de 1 330 km² environ, pour un peu plus de 400 000 habitants; il réunit 108 communes dont 30 en zone de montagne. Le territoire comprend à la fois de l'urbain, du périurbain et du rural. Le SCOT est porté par le syndicat mixte du Grand Clermont, structure de Pays. Le tourisme représente à la fois un enjeu économique (6,5 millions de nuitées, 300 M€ de chiffre d'affaires, 9 % du PIB en 2013), et un enjeu d'attractivité du territoire pour remédier à la baisse démographique.

Une stratégie touristique initiée par l'élaboration du SCOT

À l'origine, il n'existait pas de stratégie touristique à l'échelle du Pays. La charte de Pays élaborée en 2010 n'abordait pas le tourisme, ou du moins très partiellement par le biais d'autres domaines: le tourisme n'était pas considéré comme une activité importante sur le territoire du Grand Clermont et n'était pas porté politiquement.

Ce n'est qu'à partir des années d'élaboration du SCOT en 2008-2009 que les élus ont décidé de s'emparer de ce sujet et d'élaborer une stratégie touristique. Celle-ci a été élaborée en continuité et cohérence avec la stratégie touristique de la Région Auvergne (contenu sur l'offre, les cibles clientèles, l'organisation touristique, etc.). Cette stratégie a été reprise dans le SCOT sous la forme d'un objectif du PADD intitulé « Structurer une destination touristique à partir de filières thématiques attractives ».

Dès l'entrée en vigueur du SCOT en 2012, les élus ont souhaité aller plus loin dans l'organisation touristique, qui apparaissait comme déficiente au regard de la politique ambitieuse de marketing de l'offre et des filières de la Région Auvergne, dans laquelle s'inscrivait pleinement le SCOT. Une étude portant sur l'organisation et la stratégie touristiques du Grand Clermont a alors été lancée, pour proposer des solutions d'organisation

et dans le même temps, réinterroger la stratégie touristique existante et envisager avec les acteurs ses perspectives d'évolution en lien avec les autres politiques publiques (transport, culture, sport). Ce fut l'occasion également de réinterroger et actualiser la stratégie touristique du pays, en prévision de la future révision du SCOT.

Comment la stratégie touristique a-t-elle été traduite dans le DOO?

L'objectif inscrit dans le PADD est repris dans le DOG sous la forme d'un volet spécifique intitulé « Contribuer à positionner l'Auvergne comme destination touristique ». Celui-ci présente la structuration touristique du territoire et comprend plusieurs orientations.

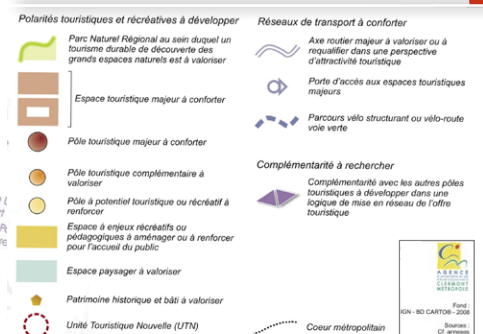
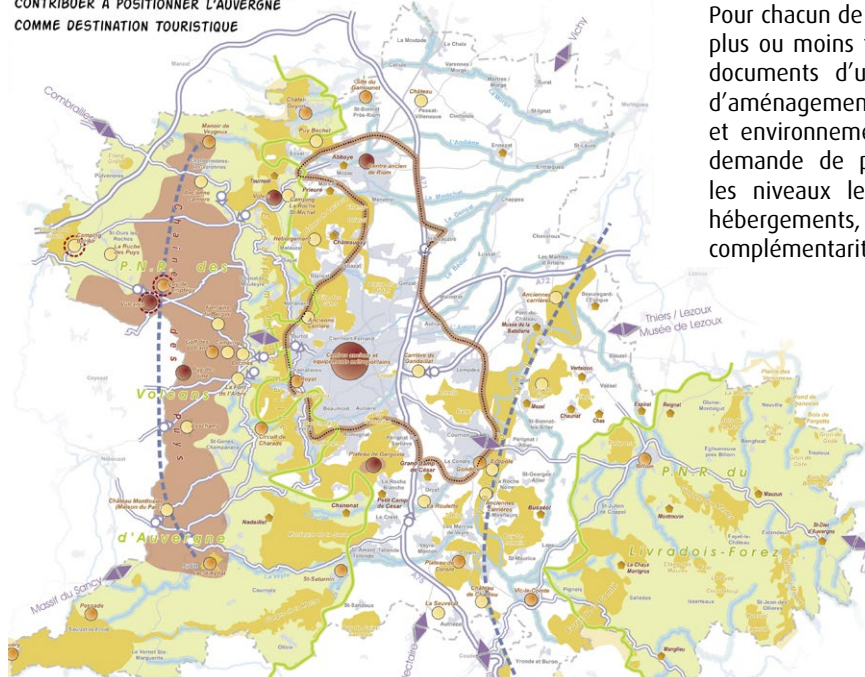
• La structuration touristique du territoire

Le DOG (voir carte) distingue 6 types d'espaces ou pôles touristiques, selon la hiérarchisation suivante:

- deux espaces majeurs à conforter (La Chaîne des Puys et le cœur métropolitain, de Clermont-Ferrand à Riom), pour lesquels le DOG fixe des prescriptions particulières;
- des pôles majeurs à conforter (Vulcania, site de Gergovie...), qui peuvent aussi faire l'objet de prescriptions particulières;
- des pôles touristiques complémentaires à valoriser, des pôles à potentiel touristique ou récréatif à renforcer;
- des espaces à enjeux récréatifs ou pédagogiques à aménager ou à renforcer pour l'accueil du public;
- des espaces paysagers à valoriser.

Pour chacun de ces niveaux, le DOG définit des orientations, plus ou moins fortes selon les niveaux, à traduire dans les documents d'urbanisme et intégrer dans les opérations d'aménagement: d'une simple prise en compte paysagère et environnementale pour les niveaux les plus bas, à une demande de prise en compte beaucoup plus large pour les niveaux les plus élevés: aménagements touristiques, hébergements, accessibilité, conditions d'accueil des visiteurs, complémentarités avec les autres sites, etc.

CONTRIBUER A POSITIONNER L'Auvergne
COMME DESTINATION TOURISTIQUE



Outre cette hiérarchisation, il faut noter la classification « touristique » dans le SCoT, de la totalité de certains espaces géographiques, comme la rivière Allier, le PNR des Volcans d'Auvergne ou le PNR du Livradois-Forez.

Prescriptions du DOG

Exemple d'orientations particulières: Se doter d'une stratégie touristique globale de la Chaîne des Puys

[Le DOG fixe les orientations suivantes :

Afin de conforter les deux sites locomotives et d'élargir l'offre touristique, le DOG retient pour objectif d'établir un maillage des pôles complémentaires existants ou potentiels, tout particulièrement entre les pôles qui présentent des enjeux touristiques compte tenu de leur localisation à proximité des pôles touristiques majeurs.

À ce titre, le DOG fixe pour orientations :

- renforcer le Château de Montlosier, siège du PNR des Volcans d'Auvergne, en tant qu'espace d'accueil, d'exposition et de sensibilisation pédagogique ;
- renforcer les sites de Vulcania, du Volcan de Lemptégy, de Pessade et d'Aydat à travers des projets qui permettront une offre touristique de meilleure qualité, adaptée à l'échelle des sites et correspondant à leur renommée ;
- réutiliser les ensembles bâtis ou aménagés existants : camp militaire de la Fontaine du Berger, ancien zoo ;
- valoriser les sites naturels pouvant constituer le support d'activités de pleine nature ou d'aires d'hébergement de plein air : campings et équipements de loisirs sur l'étang Grand de Pulvérières, d'Orcines de Saint-Ours et de La Roche Michel à Volvic... ;
- mettre en réseau les différents sites et équipements touristiques : Château de Montlosier, lac d'Aydat, maison de la pierre, usine d'embouteillage, Volcan de Lemptégy, Ruhe des Puys, manoir de Veygoux, Château de Saint-Genès-Champanelle... ;
- aménager les anciennes carrières par des projets pédagogiques ou touristiques : carrière de Durtol et carrière de Pagnat... ;
- aménager des aires de stationnement aux abords des lieux de visite ou de promenade ;
- valoriser les routes touristiques et les sentiers d'accès aux différents puys en favorisant les modes de déplacements doux (dans le respect des propriétés privées et dans un souci de lutte contre l'érosion). Les RD.2089, RD.941, RD.986 font, par ailleurs, l'objet d'orientations générales d'aménagement au titre des entrées d'agglomération (paragraphe 3.5 à 3.7)].



Exemple de traduction dans les documents d'urbanisme

Création d'une zone UL à caractère touristique et de loisir dans le PLU d'Olloix, village situé dans le PNR des Volcans d'Auvergne et identifié « espace paysager à valoriser ».

La zone couvre la partie nord du village, clairement identifiée à vocation touristique (elle regroupe commanderie, église, chapelle, petit patrimoine, départ de randonnée, maison de la Monne, grange aux Ayres...). La zone qui lie valorisation du patrimoine et du paysage ; et accueil touristique, comporte des prescriptions fortes sur la constructibilité et la silhouette de cette partie du bourg, les éléments architecturaux à respecter (matériaux, couleur, enduits, peintures, ferronnerie, etc.) ou les aménagements touristiques à réaliser.

Comment mobiliser les acteurs touristiques dans l'élaboration d'un SCoT ?

Qui sont-ils ?

Comment susciter leur intérêt ?

Quelle place leur donner ?

De nombreux éléments de réponse ont émergé lors de la séquence en atelier pour répondre à ces questions. Ces éléments ont été regroupés en 12 propositions, listées ci-dessous et alimentées par les expressions directes des participants.

Quelques points peuvent être notés au préalable :

- Qui sont les acteurs touristiques à mobiliser ? Ce sont les professionnels du tourisme, locaux (voire « micro-locaux »), les opérateurs publics et privés, les gestionnaires d'hébergements touristiques, de domaines skiables, d'équipements, les acteurs chargés de la promotion touristique, les associations, les CCI... mais aussi les élus. La participation des acteurs présents à l'échelle locale apparaît particulièrement importante.
- La démarche d'élaboration du SCoT et le dialogue instauré entre élus et acteurs touristiques sont aussi importants que le document final.
- La mobilisation de l'ensemble des acteurs touristiques renvoie à l'instauration d'une gouvernance élargie à l'échelle du territoire, réunissant toutes les échelles, réunissant toutes les composantes de la compétence tourisme (aménagement, gestion, observation, accueil, promotion...) et mobilisant les outils et instruments correspondants.
- Il s'agit de mobiliser les acteurs touristiques, mais de ne pas leur donner non plus, « trop de place ». Faire un projet politique suppose des choix et des arbitrages, prenant en compte l'ensemble des enjeux du territoire (environnementaux, sociaux...).



12

PROPOSITIONS

1 Identifier les acteurs touristiques à associer

Il s'agit de pouvoir débattre réellement du développement économique et touristique du territoire dans le SCoT, en associant les élus et les acteurs économiques, ces derniers ayant une responsabilité sociétale/territoriale vis-à-vis de leur territoire d'implantation et d'activité. Recenser les stratégies touristiques territoriales. Mobiliser les « prescripteurs » locaux et micro-locaux (Offices du tourisme, chambres consulaires, associations...) en tant que relais des opérateurs locaux (publics et privés). Voir si les professionnels du tourisme travaillent ensemble et comment.

2 Rencontrer et écouter les acteurs touristiques

Ne pas seulement convier les acteurs touristiques aux réunions de concertation, mais partir de leurs attentes à eux, les faire s'exprimer sur leurs besoins et projets, être « disposé » à entendre ce qu'ils ont à dire, les faire s'exprimer sur leur évolution et développement. Prendre le temps du dialogue en créant des espaces pour cela (ateliers participatifs thématiques, tournées communales, rencontres avec les acteurs...). Les rencontrer dès la phase de diagnostic pour faire remonter des informations du terrain. Partir de leurs projets pour dégager les tendances qui s'en dessinent à l'échelle plus globale du territoire. Analyser ces tendances avec eux, en les confrontant avec les autres enjeux du territoire.

3 Faire des acteurs touristiques une « cible » du dispositif de concertation

Développer une « vraie » concertation. Faire de la pédagogie auprès des acteurs touristiques sur l'utilité d'un SCoT pour eux. Susciter leur intérêt: leur montrer que le SCoT réalisé ensemble permettra de répondre au mieux à leurs besoins. Co-construire avec eux le SCoT en les impliquant à chaque étape de la démarche d'élaboration d'un SCoT par la mise en place d'ateliers multi-acteurs (diagnostic, débat sur les enjeux du territoire, projet, DOO) et après (suivi et mise en œuvre).

4 Se forger des éléments de langages communs entre acteurs touristiques et acteurs des SCoT

Le vocabulaire est important. Adapter son discours, ses éléments de langage, y compris dans les termes utilisés: parler de projet de territoire, de thématiques, et non de SCoT. Présenter le SCoT comme un outil à leur service et non comme une procédure de plus.

5 Réaliser un diagnostic partagé faisant la part belle à la prospective

Le SCoT est l'outil destiné à exprimer un « vrai » projet politique. Fédérer les élus et acteurs touristiques autour d'un diagnostic partagé et approprié par tous. Faire un diagnostic qui interpelle tous les acteurs, au-delà du contenu imposé par le SCoT. Ensemble, repérer les fondamentaux du territoire pour le tourisme, ainsi que son potentiel, dégager les enjeux communs, faire émerger une vision globale, une stratégie et pas seulement un document d'urbanisme. Identifier les « produits de sortie » autres que le SCoT, nécessaires à la mise en œuvre de cette stratégie (politique d'animation, de gestion, contractualisation...).

6 Traduire le discours par quelques projets opérationnels et fédérateurs

Donner envie aux acteurs touristiques: donner à voir le SCoT comme un outil permettant la mise en œuvre opérationnelle de projets (touristiques, UTN...). Le « concrétiser » comme un facilitateur des projets touristiques voulus pour le territoire, et un empêchement des autres. Assurer le « chaînage »: décliner le projet politique du SCoT dans quelques projets emblématiques, en lui adossant des dispositifs contractuels et financiers.

7 Faire le lien entre les besoins des citoyens et les services aux touristes

Ne pas cloisonner les approches: partir des besoins des citoyens pour voir comment alimenter l'offre auprès des touristes et réciproquement, le tout dans un cercle « vertueux ». Par exemple dans le domaine de la mobilité, des équipements touristiques, des services, des aménités...

8 Changer le regard des acteurs du tourisme sur leur territoire

Créer des moments permettant de croiser les regards sur le territoire et favoriser les échanges entre élus, techniciens et acteurs touristiques, en organisant des « Randos SCoT », des Eductour... Développer des échanges d'expériences entre territoires, en organisant des voyages d'études permettant de sortir du territoire.

9 Positionner le SCoT comme le lieu de gestion et d'arbitrages des conflits/concurrences

Le SCoT a vocation à traduire et spatialiser une cohérence territoriale, ce qui suppose de faire des choix. Assigner au SCoT la responsabilité de gestion des conflits et des concurrences, et communiquer sur ce rôle auprès des acteurs du territoire.

10 Former les élus « peu touristique » à la stratégie touristique

Impliquer les élus dans la question du tourisme de leur territoire, si possible autour d'un élu référent. Les placer au cœur des décisions, en les acculturant au fonctionnement du tourisme, à son organisation.

11 Former des binômes « élus-techniciens »

Pour chaque action liée à l'élaboration ou la mise en œuvre du SCoT, mettre en place un pilotage constitué d'un couplage entre politique et technicien, avec des relais dans les différentes parties du territoire.

12 Mettre en place une conférence permanente du tourisme

Pour mobiliser et fédérer tous les acteurs pendant la période d'élaboration du SCoT et après, mettre en place une conférence permanente du tourisme, en s'appuyant sur les structures et réseaux existants aux différentes échelles. Organiser cette conférence permanente avec des appuis techniques sous forme d'ateliers participatifs, groupes de travail thématiques, qui permettront de concerter, échanger en continu, fédérer, mais aussi mettre davantage en relation les acteurs entre eux. Faire de cette conférence permanente un outil d'évaluation de la mise en œuvre du SCoT (partie tourisme) en mettant en place des indicateurs concertés.



Les remarques des participants, les questions en suspens...

TERRITOIRES DE MONTAGNE HYPER-TOURISTIQUES ET FAIBLEMENT TOURISTIQUES

Dans les territoires de montagne « faiblement » touristiques, les élus souvent issus de la société civile, n'ont en général qu'une faible culture de l'économie touristique. En revanche, ils peuvent être porteurs de projets touristiques pour leur territoire. Il s'agira de « faire des élus des acteurs touristiques », c'est-à-dire de former, d'acculturer les élus au fonctionnement du tourisme, à son organisation, pour pouvoir ensuite élaborer collectivement une vision du territoire qui intègre le tourisme.

À l'inverse, dans les territoires touristiques, voire hyper-touristiques, les élus sont déjà des acteurs touristiques. Dans le cadre du SCoT, l'enjeu est alors de passer d'une action touristique locale à un projet global, collectif, sur une échelle territoriale plus vaste.

Certaines structures sont dotées uniquement de la compétence d'élaboration, suivi et révision du SCoT; d'autres structures sont également porteuses des politiques contractuelles et territoriales (programme Leader par exemple) et ont aussi la vocation de développement économique. Ces deux types de structures ne traitent pas le tourisme de la même manière. Celles qui ont la vocation de développement économique, auront la possibilité d'accompagner la mise en œuvre du projet de territoire du SCoT, par des actions financées dans le cadre des politiques contractuelles, territoriales...

COMPÉTENCES DES STRUCTURES PORTEUSES DE SCOT

TAILLES DES SCOT

Plus les SCoT sont grands, plus il paraît difficile de faire émerger une seule stratégie touristique d'ensemble. Mais ceci n'empêche pas de faire émerger plusieurs stratégies touristiques à l'échelle du SCoT.

LIMITES DU SCOT

- Le SCoT donne un cadre aux projets (touristiques); il peut éclairer leur démarche d'élaboration, mais ne peut pas faire à la place des porteurs de projets / maîtres d'ouvrage. Il fixe des ambitions qui seront confrontées à la réalité des moyens à mobiliser (gouvernance, finances, ingénierie).
- Jusqu'où peut aller le SCoT dans la construction d'une stratégie touristique, sans empiéter sur d'autres documents ou instances dont ce serait le rôle? Ou comment le SCoT doit-il co-construire avec les porteurs de ces documents ou ces instances?
- Comment adapter les dispositions législatives, réglementaires, fiscales aux besoins et ambitions des territoires dans le domaine du tourisme? Par exemple, favoriser la réhabilitation de l'immobilier de loisir plutôt que la construction, faire la distinction entre résidences permanentes, secondaires, touristiques (marchandes), saisonnières...
- Le SCoT définit un projet à 15-20 ans, alors que les acteurs touristiques ont des temporalités beaucoup plus courtes pour leurs perspectives de développement. Comment le SCoT peut-il laisser la place aux opportunités de projets, liées à des initiatives de professionnels privés? Quelle place doit-il leur donner?



Chef de projet : Claire Faessel-Virole/Cerema
Rédaction : Claire Faessel-Virole/Cerema
Conception PAO : Franca Berland/U6/Cerema
Crédits photos : Cerema ; Grand Clermont ; D. Faessel
Édition : mars 2015

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement - www.cerema.fr

Direction territoriale Centre-Est : Cité des Mobilités - 25, avenue François Mitterrand - CS 92 803 - 69 674 Bron Cedex - Tél. : +33 (0)4 72 14 30 00 - Fax : 04 72 14 30 35 - DTerCE@cerema.fr
Siège social : Cité des Mobilités - 25, avenue François Mitterrand - CS 92 803 - 69 674 Bron Cedex - Tél. : +33 (0)4 72 14 30 00