



**acadie**

## **RAPPORT FINAL**

# **LES SITES EXCEPTIONNELS COMME RESSOURCES DES TERRITOIRES**

### **Responsables scientifiques**

Françoise NAVARRE

Magali TALANDIER

### **Membres de l'équipe**

Raphaël BESSON

Laure CORMIER

Philippe ESTEBE

Pierre-Antoine LANDEL

Manon LOISEL

Gilles NOVARINA

Jean-François RUAULT

Nicolas SENIL

Rapport remis PUCA, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le 7 juillet 2017, dans le cadre du programme de Recherche « **les sites exceptionnels: quelle contribution au développement local ?** »

# SOMMAIRE

<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>2</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>9</b>
1. LA COMMANDE DU PUCA ET LA PROPOSITION EN REPONSE.....	9
2. LA PROBLEMATIQUE AU CENTRE DU PROJET DE RECHERCHE.....	10
2.1. REVELER LES FORCES EN TENSION POUR MIEUX ENVISAGER LES CHEMINS D'EQUILIBRE .....	10
2.2. LA VALEUR DES PAYSAGES ET DU PATRIMOINE .....	11
2.3. LA GESTION (FINANCIERE) DES SITES AU CŒUR DES ENJEUX D'EQUILIBRE .....	12
2.4. MOBILISER LE CONCEPT DE RESSOURCE POUR COMPRENDRE LE FONCTIONNEMENT DES SITES ET DE LEURS TERRITOIRES D'APPARTENANCE.....	13
<b>PARTIE 1.....</b>	<b>16</b>
<b>CONSIDERER LES SITES EXCEPTIONNELS DANS LEUR CONTEXTE TERRITORIAL :.....</b>	<b>16</b>
<b>CADRAGE CONCEPTUEL ET METHODOLOGIQUE .....</b>	<b>16</b>
INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE.....	17
<b>CHAPITRE 1 : APPROCHES THEORIQUES ET CONCEPTUELLES DE L'ANALYSE TERRITORIALE.....</b>	<b>17</b>
1. DEVELOPPEMENT, RESSOURCES ET CAPACITES TERRITORIALES .....	17
1.1 RESSOURCES ET DEVELOPPEMENT TERRITORIAL .....	18
1.2 ANALYSER LES BASES ECONOMIQUES DES TERRITOIRES.....	19
2. SELECTION ET PROJECTION COMME MOTEURS DES PROCESSUS DE PATRIMONIALISATION .....	23
2.1. LE PATRIMOINE COMME CONSTRUCTION SOCIALE SITUEE .....	23
2.2. INTERROGER L'INTERFACE ENTRE L'HISTOIRE LONGUE DES TERRITOIRES ET L'ACTION CULTURELLE CONTEMPORAINE .....	27
3. LES SITES EXCEPTIONNELS ENTRE PAYSAGES PATRIMONIALISES ET PAYSAGES DYNAMIQUES .....	31
4. LES SITES EXCEPTIONNELS, LIEUX DE GESTION DE BIENS PUBLICS, COLLECTIFS OU COMMUNS ? .....	34
4.1 DES CARACTERISTIQUES DES BIENS PUBLICS.....	34
4.2 DES BIENS PRIVES AUX BIENS PUBLICS, UN CONTINUUM DE SITUATIONS .....	35
4.3 DES RESERVES AUX APPROCHES CONVENTIONNELLES DES BIENS PUBLICS .....	38
<b>CHAPITRE 2 : CHOIX METHODOLOGIQUES.....</b>	<b>41</b>
1. TYPOLOGIE SOCIO-ECONOMIQUE, FISCALE ET ENVIRONNEMENTALE DES SITES EXCEPTIONNELS DANS LEUR CONTEXTE TERRITORIAL .....	43

1.1	TYPLOGIE SOCIOECONOMIQUE .....	44
1.2.	TYPLOGIE FISCALO-FINANCIERE.....	49
1.3.	LES TERRAINS FRANÇAIS.....	54
1.4.	TYPLOGIE ENVIRONNEMENTALE .....	56
	METHODOLOGIE.....	56
	ANALYSE DU POTENTIEL OU DES AMENITES ENVIRONNEMENTALES DES SITES.....	57
	ANALYSE DE LA VULNERABILITE ENVIRONNEMENTALE DES SITES .....	59
2.	APPROCHE QUALITATIVE ET ENQUETES DE TERRAIN .....	63
2.1.	BAIE DE SOMME .....	65
2.2.	BASSIN MINIER DU NORD-PAS-DE-CALAIS .....	66
2.3.	CANAL DU MIDI .....	67
2.4.	GROTTE CHAUVET ET GORGES DE L'ARDECHE .....	68
2.5.	LA VILLE RECONSTRUITE DU HAVRE.....	69
2.6.	MARAIS POITEVIN .....	70
2.7.	MASSIF DES OCRES.....	71
2.8.	LA CHAUX-DE-FONDS / LE LOCLE.....	72
2.9.	EMSCHER PARK.....	73
2.10.	SUD PIEMONT .....	74
2.11.	VALLEE SALEE D'AÑANA .....	75
2.12.	LE GUIDE D'ENTRETIEN .....	76
3.	L'ENQUETE NATIONALE AUPRES DES GESTIONNAIRES DES SITES EXCEPTIONNELS.....	77
3.1	LE FORMAT ET LA NATURE DU QUESTIONNAIRE.....	77
3.2	UN TAUX DE PARTICIPATION REMARQUABLE .....	77
4.	EXPERIENCES EUROPEENNES ET EXPERIMENTATIONS.....	79
<b>PARTIE 2.....</b>		<b>82</b>
<b>EVALUER L'IMPACT DES SITES EXCEPTIONNELS SUR LE DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES .....</b>		<b>82</b>
INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE .....		83
CHAPITRE 3 : ANALYSE DE L'IMPACT DES SITES EXCEPTIONNELS SUR LES DYNAMIQUES SOCIO-ECONOMIQUES LOCALE .....		84
1.	METHODOLOGIE ET BASES DE DONNEES UTILISEES.....	84
2.	QUEL IMPACT GLOBAL ONT LES SITES SUR LE DEVELOPPEMENT LOCAL ? .....	89
3.	ANALYSER L'IMPACT SOCIO-ECONOMIQUE DES SITES EXCEPTIONNELS SELON LEUR CONTEXTE TERRITORIAL....	94

SYNTHESE-CONCLUSION .....	107
CHAPITRE 4. LA SITUATION FISCALE ET FINANCIERE DES COMMUNES ET DE LEURS INTERCOMMUNALITES CONCERNEES PAR DES SITES EXCEPTIONNELS, ET SON EVOLUTION .....	109
1. LA RICHESSE FISCALE DES COMMUNES (ABRITANT UN SITE EXCEPTIONNEL).....	110
2. LES BASES DE LA FISCALITE DES MENAGES ET LES CONTRIBUTIONS FISCALES DES ACTIVITES ECONOMIQUES DANS LES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX (ABRITANT DES SITES EXCEPTIONNELS).....	118
3. LES DEPENSES DES COLLECTIVITES (ABRITANT UN SITE EXCEPTIONNEL).....	122
4. L'ENDETTEMENT DES COLLECTIVITES (ABRITANT UN SITE EXCEPTIONNEL).....	131
5. DES TRAJECTOIRES OU DES « MODELES », REVELANT UNE INERTIE SUR LE PLAN FISCAL ET FINANCIER ?.....	136
SYNTHESE-CONCLUSION .....	147
CHAPITRE 5 : ANALYSE DES RESULTATS DE L'ENQUETE DES GESTIONNAIRES DE SITES PATRIMONIAUX EXCEPTIONNELS .....	149
JEAN-FRANÇOIS RUAULT.....	149
1. SUR LE PLAN SOCIAL, DES SITES HABITES QUE L'ON VISITE.....	149
2. SUR LE PLAN ECONOMIQUE, UN ANCRAGE LOCAL POUR DES RETOMBEEES MODEREES .....	155
3. SUR LE PLAN DE LA GESTION, D'IMPORTANTES COUTS A ASSUMER ET UNE FORTE DEPENDANCE A LA DEPENSE PUBLIQUE.....	162
4. SUR LES PLANS ENVIRONNEMENTAL ET PATRIMONIAL, DES PROGRES AINSI QUE DES MENACES PERSISTANTES .....	168
SYNTHESE-CONCLUSION .....	173
<b>PARTIE 3.....</b>	<b>175</b>
<b>LES SITES EXCEPTIONNELS COMME RESSOURCE : APPROCHE THEMATIQUE A PARTIR DES ETUDES DE CAS.....</b>	<b>175</b>
INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE.....	176
CHAPITRE 6 : PEUT-ON GOUVERNER LES SITES EXCEPTIONNELS ?.....	182
INTRODUCTION : LA GENESE DES SITES EXCEPTIONNELS CONTIENT EN GERME DES ENJEUX RELATIFS A LEUR GOUVERNANCE .....	182
1. DES ESPACES « MULTITERRITORIAUX », VERITABLES ANALYSEURS DU DISPOSITIF FRANÇAIS D'ADMINISTRATION TERRITORIALE .....	186
1.1. LA FRAGMENTATION.....	187
1.2. COMMENT GOUVERNER DANS UN CONTEXTE FRAGMENTE ?.....	189
2. L'ABSENCE D'AUTORITE POLITIQUE UNIQUE DONNE UNE IMPORTANCE CONSIDERABLE AU MANAGEMENT DES PARTIES PRENANTES.....	191
2.1. PASSANTS ET SEDENTAIRES .....	192
2.2. LES INTERETS CONSTITUES AUTOUR DU SITE .....	193

2.3. LES PNR, AU CARREFOUR DE CES TENSIONS .....	194
2.4. VERS DES GOUVERNANCES PARTICIPATIVES OU COLLABORATIVES ? .....	196
3. LE CARACTERE COMPOSITE DE CES ESPACES POSE LA QUESTION DU MODELE ECONOMIQUE ET JURIDIQUE DE GESTION TERRITORIALE .....	197
3.1. UNE GOUVERNANCE FRAGMENTEE, OBSTACLE AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES SITES ? .....	197
3.2. TROIS MODELES JURIDICO-ECONOMIQUES .....	198
4. LA CIRCULATION VERTICALE DES ENJEUX POSE LA QUESTION DU ROLE DE L'ÉTAT DANS LES AFFAIRES TERRITORIALES .....	199
SYNTHESE-CONCLUSION .....	200
CHAPITRE 7 : GESTION FISCALE ET FINANCIERE .....	203
INTRODUCTION .....	203
1. UNE GOUVERNANCE ET UNE GESTION FINANCIERE FRAGMENTEE.....	205
2. UNE GESTION ET DES MOYENS ORDINAIRES ? .....	211
3. DES MOYENS ACTIVES FACE A DES SITUATIONS « EXCEPTIONNELLES » ? .....	214
3.1. LA TAXE DE SEJOUR, UNE RESSOURCE « EXCEPTIONNELLE » A LA HAUTEUR DES ENJEUX ? .....	214
3.2. LA TAXE DEPARTEMENTALE POUR ESPACES NATURELS SENSIBLES (TDNES), UNE RESSOURCE SPECIFIQUE ? .....	220
4. DES TENSIONS INTER-THEMATIQUES, A L'AUNE DES DIMENSIONS FISCALES ET FINANCIERES .....	222
4.1. DES TENSIONS ENTRE GESTION DES FINANCES ET DEVELOPPEMENT TERRITORIAL .....	222
4.2. DES TENSIONS ENTRE GESTION DES FINANCES ET ENJEUX EN MATIERE ENVIRONNEMENTALE .....	225
4.3. DES TENSIONS ENTRE GESTION DES FINANCES ET DIMENSIONS SOCIO-CULTURELLES .....	229
5. DES DEMARCHES PARTICULIERES ET/OU INNOVANTES EN VUE DE LEVER LES CONTRAINTES DE MOYENS.....	232
5.1. MOBILISER DES FONDUS PRIVES ? .....	233
SYNTHESE-CONCLUSION .....	240
CHAPITRE 8 : LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE AU CŒUR DE LA GOUVERNANCE DES SITES EXCEPTIONNELS .....	244
LAURE CORMIER.....	244
1. LA NOTION DE PAYSAGE IDENTITAIRE PIVOT DE L'ATTRACTIVITE DES SITES EXCEPTIONNELS.....	244
1.1. LA LABELLISATION VECTRICE D'UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT/ RESTAURATION DES MILIEUX.....	244
1.2. LE PAYSAGE COMME MARQUEUR IDENTITAIRE DU TERRITOIRE.....	246
1.3. UNE VALORISATION DES SITES PAR UN PAYSAGE DIT « NATUREL » DEVENANT RESSOURCE TERRITORIALE .....	248
1.4. DES PAYSAGES ISSUS DE DYNAMIQUES NATURELLES, MAIS AUSSI ANTHROPIQUES .....	248
1.5. DES DYNAMIQUES ENVIRONNEMENTALES BOULEVERSANT CES « PAYSAGES IDENTITAIRES » .....	249

DES DYNAMIQUES DE RECONQUETES VEGETALES INTERROGEANT LES MODALITES DE GESTION DES SITES	249
DES EVENEMENTS CLIMATIQUES TRANSFORMANT RADICALEMENT LE PAYSAGE, FACTEURS DE MOBILISATION DES ACTEURS. ....	249
2. DES SITES EXCEPTIONNELS SOUMIS A DES TENSIONS CLASSIQUES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE .....	250
2.1. DES TENSIONS RESULTANT DES EFFETS DE LA SUR-FREQUENTATION SUR LES EQUILIBRES ENVIRONNEMENTAUX .....	250
2.2. DES DIFFICULTES A CONCILIER ENJEUX DE BIODIVERSITE ET OUVERTURE AUX USAGES RECREATIFS .....	251
2.3. DES TENSIONS ENTRE AGRICULTURE PRODUCTIVISTE, EQUILIBRES ENVIRONNEMENTAUX ET IDENTITE PAYSAGERE .....	252
2.4. DES TENSIONS ENTRE DEVELOPPEMENT URBANISTIQUE ET PROTECTION ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE .....	253
3. DES STRATEGIES ORIGINALES POUR DEPASSER CES REGISTRES DE TENSIONS.....	253
3.1. DE L'INSCRIPTION DES SITES DANS LE REGISTRE DU DEVELOPPEMENT DURABLE A CELUI DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE .....	254
3.2. ASSOIR UNE GESTION DES SITES DANS UNE DYNAMIQUE ECONOMIQUE .....	255
3.3. LE RECOURS A LA NOTION DE PAYSAGE POUR CONSTRUIRE UN DISCOURS FEDERATEUR .....	256
3.4. CONSTRUCTION D'UNE DYNAMIQUE COLLECTIVE D'ACTEURS PAR LE PROJET DE PAYSAGE .....	256
SYNTHESE-CONCLUSION .....	258
CHAPITRE 9 : LES SITES EXCEPTIONNELS COMME RESSOURCE ÉCONOMIQUE .....	260
DES TERRITOIRES.....	260
1. D'UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE CONTRAINT PAR LES DISPOSITIFS DE PRESERVATION A L'EMERGENCE D'INITIATIVES INNOVANTES .....	261
2. PARTAGER ET DIFFUSER LES RETOMBEES ECONOMIQUES.....	266
3. DE SITES HABITES ET VISITES A DES SITES INVESTIS.....	268
SYNTHESE-CONCLUSION .....	269
CHAPITRE 10. DESTINEES PATRIMONIALES ET APPROPRIATION SOCIOCULTURELLE .....	272
PIERRE-ANTOINE LANDEL, NICOLAS SENIL .....	272
1. DES PROCESSUS DE PATRIMONIALISATION MULTIPLES ET COMPLEXES .....	272
1.1. LE TOURNANT PATRIMONIAL .....	272
1.2. DES JEUX D'ACTEURS COMPLEXES.....	273
1.3. LE CLASSEMENT ET L'INSCRIPTION PORTEURS DE REGLES .....	275
1.4. DIFFERENTES FORMES D'EXPOSITION .....	276
2. UN DOUBLE MOTEUR ALTERITAIRE .....	277
2.1. UNE FREQUENTATION ESPEREE MAIS PAS TOUJOURS INTEGREE .....	277
2.2. UN TRAITEMENT DU PASSE ENTRE TRADITIONS ET MODERNITES A PARTAGER ET A PRESERVER.....	278

DES SITES NATURELS RECONNUS LOCALEMENT VS DES SITES CULTURELS IDENTIFIES PLUS LARGEMENT ...	279
2.3. DES PRATIQUES CULTURELLES LIMITEES .....	281
3. DES CHEMINS D’EQUILIBRE MULTIPLES .....	282
3.1. DES DYNAMIQUES ARTICULEES .....	282
<b>PARTIE 4.....</b>	<b>289</b>
<b>EXPERIENCES REMARQUEES EN EUROPE ET EXPERIMENTATION .....</b>	<b>289</b>
INTRODUCTION DE LA QUATRIEME PARTIE .....	290
CHAPITRE 11 : EXPERIENCES D’ACTIVATION DU PATRIMOINE AU SERVICE DE TERRITOIRES ELARGIS .....	294
1. APPROCHE PATRIMONIALE DYNAMIQUE ET DIVERSIFICATION DES USAGES.....	295
2. FINANCEMENTS ET PORTAGES INNOVANTS .....	299
CHAPITRE 12 : LES EXPERIENCES D’ACTIVATION DE LA RESSOURCE TERRITORIALE AU SERVICE DU PATRIMOINE .....	303
1. MOBILISATION DE LA SOCIETE CIVILE ET DU TISSU ECONOMIQUE LOCAL.....	303
2. OUTILS DE GOUVERNANCE ORIGINAUX .....	309
CHAPITRE 13 : LES LIVING LABS. DES OUTILS PRIVILEGIES D’ACTIVATION DES RESSOURCES PATRIMONIALES ET TERRITORIALES ? .....	314
1. LE CADRE DES LIVING LABS : LOCALISATION, THEMATIQUE ET VALEUR AJOUTEE .....	315
SOURCE : RAPHAËL BESSON, 2015 .....	318
2. EXPERIMENTATIONS. ATELIERS DE SCENARISATION DE DEMARCHES DE LIVING LABS POUR LE CANAL DU MIDI .....	319
2.1. LE CADRE DE L’EXPERIMENTATION .....	319
2.2. LES RESULTATS DE L’EXPERIMENTATION - L’OUTIL LIVING LAB .....	321
2.3. LES RESULTATS DE L’EXPERIMENTATION – LES SCENARIOS .....	322
3. LES LIVING LABS. PERSPECTIVES, LIMITES ET RECOMMANDATIONS .....	324
3.1. LES LIVING LABS, UNE MISE EN PERSPECTIVE .....	324
LA PRODUCTION D’EXTERNALITES POSITIVES ET DE VALEURS POUR LES TERRITOIRES.....	326
3.2. LES LIMITES DES LIVING LABS.....	327
3.3. NOS RECOMMANDATIONS .....	327
SYNTHESE-CONCLUSION .....	329
<b>SYNTHESE-CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>333</b>
<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>334</b>
<b>BBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>339</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>353</b>





# INTRODUCTION GENERALE

Françoise Navarre, Magali Talandier

## 1. La commande du PUCA et la proposition en réponse

En août 2014, le PUCA a lancé une consultation de recherche intitulée « Les sites exceptionnels : quelle contribution au développement local ? ».

Au titre des sites exceptionnels sont entendus les sites du patrimoine mondial de l'UNESCO (au nombre de 39) et les grands sites naturels de France, ou encore sites reconnus au titre du Réseau des Grands Sites de France (au nombre de 41). Il est rappelé que leurs qualités, leur fréquentation ainsi que leur rôle dans le fonctionnement économique local et national... sont eux-mêmes exceptionnels. Cette exceptionnalité tient encore aux deux logiques qui parcourent les sites, l'une de protection et l'autre d'usage. Les deux logiques en question entrent en tension puisque la protection nécessite des moyens que les usages, ou les usagers, ne procurent pas, pas toujours ou pas de manière suffisante. Ce qui suscite au moins deux interrogations.

La première a trait aux dynamiques de développement territorial autour des sites exceptionnels. Celles-ci, fondées sur le tourisme mais pas uniquement, sont-elles, elles-mêmes, exceptionnelles ? Si une richesse particulièrement abondante est créée, alors elle constitue un potentiel important, pouvant être mobilisé en vue de couvrir les charges de protection indispensables à la pérennité des biens patrimoniaux.

La seconde porte sur les conditions de captation d'une part de ces ressources au profit des charges en question. Est donc en jeu la contribution du développement local au bénéfice des sites exceptionnels, supposant implicitement que les sites eux-mêmes participent à ce développement. Partant, des mesures de préservation, limitant l'accessibilité aux sites, réduiraient le développement et alors, les contributions mobilisables pour leur préservation... Les termes de la consultation ainsi posés sont déclinés en deux axes de recherche. Le premier porte sur les conditions d'équilibre du développement et des contributions, telles qu'elles se cristallisent dans les opérations de gestion des sites. Le second porte sur les incidences économiques et financières des limitations d'accès aux sites.

La consultation met en exergue des enjeux centraux, de développement, de financement de l'action (publique) locale, pour des territoires particuliers dans lesquels les problématiques prennent une acuité et des connotations elles-mêmes particulières. Le fait de les examiner à l'aune des impératifs de développement durable contribue à élargir les angles de vue en intégrant, au-delà des seuls aspects économiques et financiers, les dimensions sociales et environnementales et donnant toute son ampleur à la notion des usages.

Nous détaillons par la suite le contenu précis de notre travail de recherche, tel qu'il a été proposé puis effectué dans le cadre de la consultation évoquée.

Mentionnons d'ores et déjà que, au vu des termes détaillés de l'appel à propositions, les résultats attendus ne peuvent être apportés par une approche pluridisciplinaire. C'est le pluralisme des points de vue sur le patrimoine qui permet d'en identifier l'impact, l'apport pour les territoires sous contrainte de sa gestion et de son financement.

Ainsi, l'équipe est constituée de chercheurs appartenant à trois structures différentes, deux laboratoires de recherche et un bureau d'études (UMR Pacte – Grenoble ; Lab'Urba – Paris-Est ; Acadie-Reflex). Elle est composée d'économistes, de géographes, d'urbanistes, de sociologues et de politistes, spécialistes des questions de développement économique, de tourisme, de finance et gestion publique locale, de patrimoine, de paysage et de préservation des espaces naturels, d'innovation dans les territoires, de politiques publiques et de politiques culturelles.

## **2. La problématique au centre du projet de recherche**

Par leur nature à la fois fragile et touristique, par leur caractère exceptionnel, les Grands Sites de France et les sites inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO sont au cœur d'enjeux multiples, sources d'oppositions et de tensions, auxquels doivent faire face les acteurs publics et privés dans tous les domaines d'intervention. Ainsi, le verdissement – que l'on préfère appeler depuis 2003 « éco-responsabilité » - des politiques publiques et des initiatives privées suppose de trouver des solutions pour résoudre la difficile équation qu'impose le paradigme d'un développement durable : à la fois renforcer l'efficacité économique, préserver les ressources naturelles et améliorer la situation sociale des populations, le tout dans un contexte de raréfaction de l'argent public. L'impératif du développement durable a des conséquences sur la façon même d'envisager la question du patrimoine et des paysages. Les critères de classement de ce que l'on retient comme objets patrimoniaux ou paysagers évoluent eux-aussi. Ainsi, le patrimoine doit-il non seulement être préservé, mais aussi valorisé, voire créé *ex nihilo*. Dans le champ de l'aménagement du territoire, par exemple, les grands projets en matière d'urbanisation, d'énergie, d'industrie et de tourisme s'attachent à trouver des solutions permettant de concilier développement et préservation, croissance économique, protection de l'environnement et du patrimoine. Les modes d'action (publique) se trouvent eux-mêmes transformés, ce qui suscite le besoin de nouveaux repères.

### 2.1. Révéler les forces en tension pour mieux envisager les chemins d'équilibre

Les sites exceptionnels constituent des espaces qui cristallisent ces mises en tension intenses et complexes de forces *a priori* centrifuges. Ils constituent en ce sens des laboratoires opérationnels extrêmement stimulants pour la recherche en sciences régionales. Ce sont des lieux où se confrontent des valeurs, des symboles, des enjeux qui peuvent amener à de véritables innovations sociales, économiques, environnementales, mais qui peuvent tout aussi bien générer des conflits d'accès aux ressources, entraîner une confiscation du bien public, voire même favoriser une montée des revendications d'autonomie de certains territoires

(Guérin, 2009). Se pose alors la question de la recherche des chemins d'équilibre entre ces dynamiques, à la fois complémentaires et antagonistes.

Quand les sites s'organisent par exemple autour d'une curiosité naturelle ou d'un monument historique, leur gestion opérationnelle doit rechercher un équilibre – qui reste bien souvent instable - entre deux logiques qui semblent s'opposer, entre deux argumentaires orthogonaux (Fagnoni, 2013), qui sont la rentabilité économique, qui repose sur l'ouverture au public d'une part, la conservation de l'écosystème de l'autre (Meur-Férec, 2007). Si l'ouverture au public peut en effet constituer un moyen de préserver les espaces naturels et culturels, on conçoit assez aisément qu'il s'agit là d'un équilibre extrêmement délicat, qui dépend de la nature du site, de sa gestion et du contexte territorial.

Nous formulons l'hypothèse que des tensions émergent sur chacun des plans - économique, financier, social et environnemental – pour les sites exceptionnels aussi bien que dans la conciliation des enjeux relatifs à chacune de ces dimensions, dans les consensus et oppositions entre les protagonistes qui les portent. Parallèlement, ces enjeux, leurs points de convergence ou de divergence prennent des déclinaisons particulières selon les types de sites et également, selon les types de territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Les enjeux mentionnés font écho à la valeur accordée aux paysages et au patrimoine ; ils sous-tendent encore des modes de gestion spécifiques.

## 2.2. La valeur des paysages et du patrimoine

De nombreux travaux se développent autour de la notion de Valeur Economique Totale (VET) d'un parc, site protégé ou plus généralement d'un paysage. Les travaux du CREDOC (2008) montrent en particulier que la VET repose sur trois valeurs distinctes :

- la valeur économique mesurée par les recettes et revenus générés notamment par le tourisme ;
- la valeur sociale que les usagers et non usagers accordent au site ;
- la valeur des services environnementaux.

La Valeur Economique Totale d'un paysage peut ainsi se résumer en un chiffre de quelques millions ou milliards de dollars selon les cas. Celui-ci peut ensuite être mis en balance avec les coûts supportés par les collectivités. Pour chacune de ces étapes, on dispose de méthodes et d'outils spécifiques, qui font l'objet de nombreuses critiques et controverses. Les défenseurs de ce type d'évaluation monétaire y voient le moyen de sensibiliser les pouvoirs publics aux enjeux, notamment environnementaux (Costanza et al., 1997), de faciliter la prise de décision en donnant un prix à ce qui jusque-là n'en avait pas, de comparer des projets agricoles (Porter et al., 2009 ; Aznar et al., 2009), des projets d'aménagement rural (Goldman et al., 2007), etc. Que ce soit dans le champ de la culture ou dans celui de l'environnement, ces approches ont aussi leurs contradicteurs qui décèlent là un risque de gommer les spécificités temporelles, spatiales et culturelles et ainsi, de biaiser la prise de décision (Turner et al., 1998). On peut

aussi souligner le caractère concurrentiel inter-sites qu'induit ce type de calcul. Ce n'est pas tant l'idée d'un réel enjeu économique associé aux biens culturels et naturels (Grefte, 2003 ; 2011) ou environnementaux que l'on dénonce, mais une « économisation » trop abstraite, une financiarisation de la question patrimoniale qui introduit des risques de dérapage vers de « l'entertainment » alors même qu'il s'agit « de transmission culturelle entre les générations [...] et de patrimoine propriété de tous » (Benhamou, 2012).

Ces constats engagent une conséquence majeure : si la valeur et l'importance économique des paysages et du patrimoine sont centrales pour les sites et pour le développement des territoires, leurs dimensions sociales et environnementales sont également premières. Notre approche intègre ces trois dimensions, analyse la façon dont elles s'interpénètrent. Par ailleurs, si l'approche des sites, ne peut être réduite à leur valorisation économique, il n'en demeure pas moins que leur préservation, leur mise en valeur voire leur réparation... nécessitent des moyens financiers, et une gestion efficiente de ces derniers.

### 2.3. La gestion (financière) des sites au cœur des enjeux d'équilibre

La gestion financière des sites exceptionnels, les modalités de financement des activités (de préservation et/ou de valorisation) qui en relèvent sont complexes, posent question tant en raison de la nature ou du type des biens patrimoniaux qu'ils abritent que de leurs modes de gouvernance. Ces biens sont pour partie publics (Benhamou, Thesmar, 2011). Leur intérêt national, voire international, est au fondement de leur labellisation. Ils relèvent de divers dispositifs de politiques (notamment européennes). Ce sont autant d'éléments justifiant une intervention financière des puissances publiques en leur faveur. Mais, les nouvelles contraintes de ménagement de l'argent public remettent en question les modèles dépensiers des collectivités en général (Gilbert, Guengant, 2014), de celles impliquées dans la gestion des sites en particulier. Pour le moins, les resserrements des budgets enjoignent à reconsidérer les montages financiers tels qu'ils étaient élaborés localement jusque-là.

S'agissant des sites exceptionnels, les difficultés d'organisation financière sont accrues puisque fréquemment, leur gestion implique une multitude d'acteurs. L'emprise du site, fondant une logique gestionnaire, coïncide en effet rarement avec une circonscription institutionnelle, ayant une réalité politique, disposant d'une autonomie fiscale et financière. La gestion implique fréquemment la mise en place d'une structure *ad hoc*, regroupant toutes les parties, des divers échelons allant du local au national, interpellés qui en termes de compétences, qui en termes de moyens... A l'image de ce qui vaut dans notre système territorial, les sites exceptionnels se trouvent pris dans un emboîtement de niveaux de gouvernement, dans une superposition de procédures. Les sites exceptionnels s'accommodent pourtant difficilement des conditions « ordinaires » de fonctionnement puisque les coûts de coordination, de mise en cohérence pèsent d'autant plus les concernant que les objectifs – entre préserver et attirer - sont complexes à atteindre, que les fréquentations (dans leur ampleur, leur saisonnalité ou leur localisation) font émerger des besoins spécifiques.

Cette complexité et cette lourdeur, accrues dans le cas des sites exceptionnels, ainsi que le caractère fondamental de l'organisation des moyens au service des objectifs transparaissent d'ailleurs dans les positions adoptées, tant au niveau du Réseau des Grands Sites de France qu'à celui de l'UNESCO. Ainsi chaque bien inscrit au patrimoine mondial de l'humanité doit-il désormais bénéficier d'un système adapté de protection et de gestion pour assurer sa sauvegarde de façon efficace (UNESCO, 2014). Le plan de gestion conçu en conséquence inclut « la budgétisation, pour l'effectivité de la protection et de la gestion, des ressources disponibles et à programmer, des moyens humains, techniques et financiers nécessaires » (Watremez, 2013).

#### 2.4. Mobiliser le concept de ressource pour comprendre le fonctionnement des sites et de leurs territoires d'appartenance

Introduire la notion de ressource comme fil conducteur de cette recherche doit nous permettre d'étudier les conditions d'émergence d'un équilibre – ou pas - entre les dimensions économiques, financières, sociales et culturelles, environnementales des sites exceptionnels. Les ressources dont disposent les territoires sont multiples et renvoient à de nombreux postulats théoriques et empiriques. Ainsi, la ressource peut être territorialement générique ou au contraire spécifique au lieu ; elle peut être diffuse ou localisée, abondante ou au contraire rare, épuisable ou renouvelable, matérielle ou immatérielle, exogène ou endogène, urbaine ou rurale... Il peut s'agir de ressources de production et/ou de consommation. Le passage de l'idée de ressource à celle de « ressource territoriale » introduit l'idée de spécification par le territoire et invite à prendre en considération leur gouvernance (Gumuchian et Pecqueur, 2007 ; Mollard, 2001 ; François et al., 2006).

Les travaux récents sur les formes de « recentrage » des activités économiques, culturelles et sociales – dont les districts constituent une des formes – ont permis de comprendre comment ces ressources étaient mobilisées par les différentes catégories d'acteurs locaux dans un processus de développement territorial (Bagnasco, Courlet, Novarina, 2010). D'autres recherches ont montré comment les acteurs, par le biais notamment du développement de coopérations, sont en mesure de transformer des contraintes en ressources (Novarina, 2011). Cette perspective de recherche apparaît particulièrement féconde quand on l'applique aux paysages et au patrimoine. Ces mobilisations permettent de créer de nouvelles formes de coopération autour d'un patrimoine commun en intégrant développement des activités économiques, mise en valeur des ressources culturelles, et préservation de l'environnement et des paysages. Si le titre de notre rapport invite à penser les sites exceptionnels comme des ressources territoriales, il apparaît tout aussi important de considérer que les territoires puissent à leur tour être une ressource pour les sites.

La cogestion de ces ressources de nature différente permet donc d'envisager des complémentarités possibles entre des modes de développement jugés jusque-là non conciliables. Dans un travail récent (Talandier, 2014), l'analyse des interactions entre aménités, dynamiques socio-économiques productives, résidentielles, touristiques et types de territoires apporte des éléments nouveaux de compréhension concernant les facteurs du

développement territorial, de la métropole aux espaces ruraux. Les résultats obtenus invitent à reconsidérer les paysages, le patrimoine comme de véritables ressources économiques – y compris métropolitaines - et non pas seulement comme des attributs territoriaux coûteux à entretenir. Si l'on accepte le principe d'un patrimoine résilient (Berdoulay, Soubeyran, 2013) – empreint de réflexivité, de coévolution, de coadaptation entre nature et société (Simon, 2006) – et non celui d'un patrimoine résistant – figé, fermé, coupé du monde, hors-temps et hors-sol – il devient possible de replacer les sites exceptionnels dans leur environnement spatial, social et culturel afin de mieux en saisir la complexité et les enjeux, et également afin d'envisager des modes de gestion appropriés à la diversité des sites eux-mêmes, des contextes territoriaux dans lesquels ils s'insèrent.

La question des modes de gouvernement et de gestion, du rôle des gouvernants et des gestionnaires apparaît alors centrale. Placés au cœur des tensions, du système institutionnel et du jeu des acteurs, ils ont en charge les arbitrages entre les enjeux du territoire, convergents ou divergents, portés par les diverses parties impliquées. Des modes de régulation qu'ils mettent en place, des coproductions qu'ils engagent ou suscitent, dépendent les équilibres (ou non) socio-économico-environnementaux et financiers. Ce sont autant de conditions nécessaires pour que les sites exceptionnels puissent constituer de véritables ressources pour le développement territorial.

Notre démarche s'attache à montrer que les sites exceptionnels constituent effectivement des ressources pour le développement des territoires, voire à explorer la relation inverse. Elle vise à analyser les processus par lesquels ces (inter)dépendances se construisent, les ordres de tensions auxquels ces processus conduisent, en fonction des sites, des territoires dans lesquels ils s'inscrivent et des dimensions en jeu.

Notre rapport rend compte du travail effectué dans ces sens durant près de 24 mois. Dans une première partie est présenté le cadre conceptuel et méthodologique servant de référence à l'ensemble de la démarche. Les concepts et apports théoriques mobilisés sont explicités, contribuant ainsi à préciser la problématique et les hypothèses de la recherche (Chapitre 1). Les divers axes de la méthode adoptée sont mentionnés : une combinaison de dispositifs, quantitatifs et qualitatifs, utilisés à diverses échelles, en France et à l'étranger, est utilisée en vue de produire le matériau empirique à réunir au service des objectifs de la recherche (Chapitre 2). Une deuxième partie est consacrée à la présentation des résultats de l'analyse quantitative conduite, concernant les impacts des sites sur le développement des territoires (Chapitre 3), puis les aspects fiscal-financiers relevant de la gestion opérée par les collectivités impliquées (Chapitre 4). Sont également restitués les résultats de l'enquête nationale effectuée auprès l'ensemble des gestionnaires des sites exceptionnels (Chapitre 5). Les résultats du travail de terrain sont présentés dans une troisième partie, organisés autour des dimensions thématiques au centre de l'analyse et des enjeux des sites exceptionnels : leurs modalités de gouvernance (Chapitre 6), leurs modes de gestion financière (Chapitre 7), leurs aspects environnementaux (Chapitre 8), la dynamique du développement territorial (Chapitre 9) et enfin, les dimensions socio-culturelles qui leur sont propres (Chapitre 10). Enfin, dans une quatrième partie, l'accent est mis sur des expériences remarquées en Europe

et en France, en raison du potentiel d'innovation dont elles sont porteuses au regard des enjeux repérés dans les parties précédentes. Sont en premier lieu restitués les principaux apports des analyses mettant en relief l'importance des dimensions territoriales (Chapitre 11), celle de la mobilisation des acteurs (Chapitre 12). Des expérimentations particulières, sous forme de Living Labs, sont ensuite présentées et discutées (Chapitre 13). Une synthèse-conclusion rassemble les résultats essentiels, les met en discussion au regard de perspectives de recherche et/ou de préconisations opérationnelles.

## **PARTIE 1**

# **CONSIDERER LES SITES EXCEPTIONNELS DANS LEUR CONTEXTE TERRITORIAL : CADRAGE CONCEPTUEL ET METHODOLOGIQUE**



## **INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE**

Cette première partie a pour objectif de préciser les concepts et théories que nous avons mobilisés pour cette recherche, ainsi que notre approche méthodologique. Le positionnement théorique des auteurs sur les questions territoriales est défini et développé dans le premier chapitre à la fois en termes de développement économique, de processus patrimoniaux et paysagers, d'enjeux de gouvernance et de gestion financière. Le second chapitre développe les différentes étapes et choix de méthode opérés par l'équipe afin de prendre en compte, tout-au-long de cette recherche, l'impact des sites exceptionnels sur leur territoire, mais aussi l'impact du contexte territorial sur les modalités de gestion et d'organisation des sites à l'étude.

## **CHAPITRE 1 : APPROCHES THEORIQUES ET CONCEPTUELLES DE L'ANALYSE TERRITORIALE**

Laure Cormier, Pierre-Antoine Landel, Françoise Navarre, Nicolas Senil, Magali Talandier

Ce chapitre développe les différents cadres d'analyse territoriale mobilisés tout-au-long de cette recherche. Il s'agit de préciser les concepts proposés et développés par les auteurs eux-mêmes ou tout simplement repris de la littérature et mobilisés ou indispensables dans le cadre de ce travail. Tout d'abord, nous verrons comment appréhender les dynamiques de développement territorial, ainsi que la notion de ressources territoriales, centrale dans nos travaux ou réflexions. Puis, dans une seconde section, nous préciserons quels sont les processus de patrimonialisation à l'œuvre dans les territoires ainsi que les figures spatiales et organisationnelles de mise en patrimoine d'un site ou d'un bien. Une troisième section fera le point sur les approches paysagères et sur la notion de paysage, en ce qu'elle est structurante. Dans un quatrième temps, nous verrons quelles sont les principales références en matière de gestion et de fiscalité locale. Enfin, un dernier point serait fait sur la notion de Living Lab culturel et territorial qui fédère les approches développées dans la dernière partie du rapport (expériences remarquées en Europe et ateliers créatifs mis en place pour le Canal du Midi).

### **1. Développement, ressources et capacités territoriales**

Dans notre recherche, le territoire est défini comme un système complexe de lieux, de liens et d'acteurs qui se construit et se renouvelle sans cesse en fonction de son contexte socio-culturel, géographique, politique, historique... Il est à la fois acteur et facteur de développement économique et social à différentes échelles imbriquées. L'enjeu analytique et opérationnel du développement territorial n'est plus seulement une question de dotations en ressources, de distance et d'accès au marché, mais repose sur la compréhension et la mise en capacité de ce système en constante mutation.

## 1.1 Ressources et développement territorial

Le rôle joué par les institutions locales, les interactions entre les acteurs et effets de proximité multiples (Torre, Rallet, 1994) sont autant d'éléments qui conditionnent le développement de ces systèmes. Très tôt, les théories du développement endogène, ou *from below* (Stöhr et Taylor, 1981) ont souligné l'existence et le rôle d'un milieu local innovateur (Aydalot, 1986), l'importance des actifs spécifiques (Colletis, Pecqueur, 1993 ; 1995) ou bien encore l'enjeu d'une activation des ressources territoriales (Gumuchian, Pecqueur, 2007 ; François et al. 2006).

La notion de ressources territoriales que nous mobilisons dans ce travail s'inscrit dans cette école de la pensée qui définit le développement local comme un processus de jeux d'acteurs susceptible de valoriser des ressources spécifiques au lieu. Ainsi, en 2007, Bernard Pecqueur et Hervé Gumuchian proposent de définir la ressource territoriale comme étant « une caractéristique construite d'un territoire spécifique et ce, dans une optique de développement. » (Gumuchian et Pecqueur, 2007). Chaque territoire dispose de ressources qui lui sont propres (spécifiques) à un état latent, non révélé et non valorisé. C'est la mobilisation et la coordination des acteurs qui va permettre de transformer cette ressource en actif spécifique, en ressource pour le territoire. La spécificité de cette ressource activée, le fait qu'elle n'existe qu'ici sous cette forme, protège le territoire de la concurrence et permet aux acteurs de dégager une rente territoriale.

Ainsi, les sites exceptionnels sont à même de constituer une ressource spécifique pour les territoires pour peu que les acteurs soient conscients, mobilisés et organisés pour entretenir et préserver, et valoriser ce patrimoine. Si l'exceptionnalité du site suffit à rendre le bien ou le paysage spécifique et non comparable, il ne devient une ressource que si les acteurs sont suffisamment organisés pour le valoriser et en faire l'un des facteurs de développement des territoires.

La capacité des sites à générer une dynamique locale dépend donc de facteurs endogènes, mais également de facteurs exogènes, qui vont à leur tour influencer sur les ressources, sur les sites étudiés.

Le développement territorial repose sur la question du dedans et du dehors, sur celle des flux internes et externes qui irriguent les territoires, mais aussi des liens multi-scalaires que construisent et entretiennent les acteurs. Les sites exceptionnels ne font pas exception et sont au cœur d'enjeux, de tensions, de systèmes de flux économiques internes et externes, se jouant à différentes échelles imbriquées, mobilisant une diversité d'acteurs...

C'est cette complexité que tente de mieux comprendre et de révéler cette recherche, les tensions que ces multiples jeux internes et externes créent autour des sites exceptionnels et bien sûr les facteurs d'apaisement, les chemins d'équilibre qui peuvent être à l'œuvre ou envisagés pour assurer une meilleure gestion des sites.

L'étude de ces processus nécessite des cadres conceptuels, des outils, des méthodes propres à l'analyse territoriale. La mobilisation d'indicateurs et de théorie purement macro-économiques à des échelles infranationales ne peut être satisfaisante. La volonté de prendre en considération les différents contextes territoriaux dans lesquels s'inscrivent ces sites justifie notre positionnement théorique, mais justifie aussi les choix méthodologiques présentés dans le chapitre suivant. Les développements à venir proposent un nouveau cadre analytique pour mieux appréhender les processus de mise en capacité, économique notamment, des territoires. Dans le cadre de ce travail, il s'agira, sur cette question, de mieux comprendre comment les sites peuvent ou non accompagner cette mise en capacité.

## 1.2 Analyser les bases économiques des territoires

Depuis le début des années 1990, une « nouvelle économie » ou « économie cognitive » s'est peu à peu imposée dans les pays (ex)industriels. Ces modèles hissent la connaissance au premier rang des facteurs de création de richesse. L'essor des technologies de l'information et de la communication, la baisse des coûts de transport accélèrent la globalisation des échanges, la dématérialisation et la financiarisation de l'économie. Territorialement, cette nouvelle donne économique se traduit par une métropolisation des activités, des hommes, et en partie du pouvoir... mais aussi et *a priori* paradoxalement par un renouveau rural (Talandier, 2007). Les forces centripètes et centrifuges de ces processus induisent de façon concomitante une agglomération des systèmes de production et des richesses créées dans les grands pôles urbains, tout en générant des flux en sens contraire : périurbanisation, migrations d'agrément, mobilité résidentielle des retraités, déplacements touristiques... Le modèle métropolitain actuel se traduit par cette déconnexion entre espaces de production et espaces de consommation ; il fait naître un fait nouveau et sans précédent, à savoir la déconnexion entre création de richesse (croissance) et amélioration des conditions de vie de la population (développement). C'est de cette déconnexion que naît l'économie résidentielle que nous avons définie comme l'ensemble des flux de richesses que captent les territoires grâce à leurs aménités résidentielles, touristiques, environnementales... (Davezies, 2008 ; Talandier, Davezies, 2009 ; Talandier, 2012). L'économie résidentielle s'est imposée en quelques années comme l'un des facteurs essentiels du développement territorial. Réalité économique et opérationnelle, cette économie génère à la fois espoir et inquiétude. Nous essaierons de voir concrètement plus loin le rôle que jouent localement les sites exceptionnels sur ce type d'économie. La mise en évidence de cette économie et plus largement des flux de revenus que captent et font circuler les territoires repose sur la mobilisation du cadre conceptuel des bases économiques.

Selon la théorie de la base, les territoires disposent d'un potentiel de développement économique, ou base économique, qui est constitué de l'ensemble des richesses créées et captées à l'extérieur du territoire. Cette base économique, si elle est dépensée localement, alimente la sphère domestique ou présente qui est constituée de l'ensemble des activités qui se localisent pour répondre à la demande des ménages.

La base économique est ventilée en quatre grandes familles :

- la base ou économie productive : revenus créés grâce à la production et à l'exportation de biens et services privés
- la base ou économie résidentielle : retraites, dépenses des touristes, revenus des navetteurs (résidant dans le territoire mais n'y travaillant pas) ;
- la base publique : traitements des fonctionnaires
- la base sanitaire et sociale : revenus de transfert et remboursement des soins de santé.

Les calculs montrent qu'en moyenne en France, l'économie ou base résidentielle représente plus de 40% des bases économiques des zones d'emploi, la base productive – tout comme la base sociale – environ un quart, la base publique 10% (Talandier, Davezies, 2009). Si l'on accepte l'idée selon laquelle ces revenus extérieurs constituent les moteurs ou potentiels de développement des territoires, l'économie résidentielle constitue alors aujourd'hui le premier d'entre eux. Plus précisément, ces travaux insistent sur les leviers d'action dont disposent les territoires pour favoriser le développement économique et social : créer des emplois, des revenus, assurer une dynamique de peuplement, améliorer les conditions de vie des populations... En effet, ces quatre bases ont des statuts différents puisque la base publique et la base sociale, si elles restent déterminantes pour l'équilibre et la cohésion territoriale, ne peuvent être renforcées ou activées au niveau local. La marge de manœuvre sur les emplois publics est d'autant restreinte que nous sommes dans un contexte de fort endettement des économies nationales. Par ailleurs, encourager la base sociale reviendrait à miser sur une population précaire et serait donc inopportun. Restent la base productive et la base résidentielle, deux ressources de développement à valoriser conjointement en intégrant la gestion des aménités résidentielles, culturelles, la préservation d'un cadre de vie... tout en développant une offre productive.

Ces deux types de revenus basiques, ou richesses, ne constituent qu'une potentialité de développement pour le territoire et l'une des questions-clés du développeur local est de transformer ces revenus en demande. Ainsi, le développement d'un territoire dépend de sa capacité à capter ces flux de revenus, tout autant qu'à créer de la richesse, mais également à en assurer la circulation interne. En effet, de la même façon qu'au jeu de création et de captation des revenus, tous les territoires ne sont pas égaux, la propension à consommer localement varie d'un espace à l'autre. L'existence d'un tissu préexistant de services constitue un atout en termes d'attractivité résidentielle, à partir duquel peuvent se développer de nouvelles initiatives et activités productives ou présentes.

### 1.3 L'économie d'intermédiation : un impensé du développement économique local ?

La théorie de la base, présentée et développée plus haut, distingue deux secteurs : l'un qui permet de capter des flux exogènes et l'autre assurant la circulation de ces flux localement. Or, de nombreuses activités ne sont ni globalisées et exportatrices, ni présentes et consommées par les ménages. Certaines entreprises fonctionnent avec une aire de chalandise régionale ou métropolitaine dans le cas de grandes régions urbaines. Ces activités génèrent

des flux et structurent des échanges marchands à une échelle intermédiaire, ni globale, ni locale et sont difficilement conciliables avec la notion de base exportatrice. Par ailleurs, ces activités ne sont pas spécifiquement dédiées à la satisfaction des ménages (B to C), mais concernent aussi les échanges inter-entreprises (B to B). En ce sens, cette économie « intermédiaire » n'est pas, non plus, assimilable à l'économie présentielle. Elle assure la fonction de coordination, d'intermédiation essentielle pour comprendre aujourd'hui l'économie des territoires. Cette économie à la fois de l'entre-deux et du lien reste assurément mal définie et mal appréhendée par les acteurs des territoires, malgré quelques grilles d'analyse existantes déjà dans la littérature et sur lesquelles nous reviendrons.

Une méthode développée récemment (Talandier, 2016) permet d'isoler les secteurs de l'intermédiation de ceux de l'exportation et de la consommation.

Nous distinguerons donc trois types d'emplois ou d'activités dans la partie quantitative permettant de répondre à la question posée dans ce programme, à savoir quel est l'impact des sites exceptionnels sur le développement local. Il s'agit de :

- La sphère de l'exportation : elle regroupe l'ensemble des activités qui se localisent pour produire des biens et des services et les exporter vers le reste du monde. Ces activités sont extrêmement concentrées sur le territoire national et présentent un chiffre d'affaires à l'export remarquable.
- La sphère de la consommation : elle regroupe les activités qui se localisent pour répondre à la demande biens et services des ménages. Ces activités se positionnent au plus près de la demande et sont donc extrêmement diffuses au sein du territoire national et présentent un chiffre d'affaires à l'export nul ou négligeable.
- La sphère d'intermédiation : elle comprend l'ensemble des activités qui se localisent pour fournir des biens et des services aux activités exportatrices et/ou de consommation. Elle assure un rôle d'intermédiation économique, intermédiation dans la chaîne de valeur de biens ou services exportés ou consommés sur place par les ménages mais aussi souvent un rôle d'intermédiation territoriale de par sa localisation périphérique. L'ensemble des services produits par ces secteurs d'activités assure dans l'ombre le bon fonctionnement des espaces métropolitains et contribue à la structuration d'un éco-système territorial favorable à l'attractivité des entreprises (plateforme territorialisée de services aux entreprises).

Dans le cas des territoires comprenant un site exceptionnel, comment se répartissent les bases économiques et comment évoluent ces différents types d'emplois ?

Par ailleurs, les travaux menés récemment nous ont permis de montrer que les territoires les plus dynamiques en termes d'attractivité résidentielle ou bien encore en termes d'évolution de l'emploi (ainsi que ceux qui avaient le mieux résisté à la crise) sont le plus souvent des

territoires qui parviennent à combiner et valoriser des atouts à la fois productifs (intermédiation ou exportation) et résidentiels (touristiques par exemple ou bien encore liés à la sphère de consommation) (Talandier, 2016b). Comment les sites participent-ils ou au contraire défont-ils ces équilibres productivo-résidentiels ?

Au fil de la présentation des résultats des phases quantitatives et qualitatives de cette recherche, nous apporterons des éléments de réponse à ces questionnements. L'objectif ici était de préciser ces éléments conceptuels afin d'éclairer le lecteur sur les notions d'économie productive, résidentielle, d'enjeux d'exportation, d'intermédiation ou de consommation, mais également, nous l'avons dit, de préciser ce que nous entendons par « ressource territoriale ». Ceci nous a aussi permis de rappeler l'importance du contexte territorial pour l'analyse des sites exceptionnels et le rôle clé que jouent les acteurs dans la valorisation et l'activation de ces sites en tant que ressources pour les territoires.

## 2. Sélection et projection comme moteurs des processus de patrimonialisation

Notre programme de recherche pose la question de la gestion des sites à « haute valeur patrimoniale ». Les questionnements ne portent pas seulement sur les modalités de financement des activités de préservation, d'entretien et de valorisation des sites. Il s'agit aussi de comprendre comment ces sites génèrent des activités créatrices de valeur, mais aussi des aménités qui vont en générer de nouvelles. Il s'agit encore d'interroger la façon dont le patrimoine peut participer à la mise en capacité du territoire. De là une double interrogation se pose ; la première concerne directement la nature du patrimoine en tant que construction sociale, la seconde interroge la dynamique patrimoniale insérée dans un temps long.

### 2.1. Le patrimoine comme construction sociale située

Après avoir servi les projets étatiques et l'idéal national, le patrimoine a fait depuis les années 1970 son entrée aux échelles locales. Mobilisé par de nouveaux acteurs, il a notamment servi des revendications identitaires, appuyé des particularismes régionaux et porté des dynamiques économiques ancrées dans le tourisme ou la résidentialité. Cette explosion patrimoniale s'est accompagnée d'une multiplication des objets et des acteurs engagés dans ces processus. S'en est suivi un élargissement du champ patrimonial tant dans ses dimensions temporelles, typologiques que spatiales qui se retrouvent en grande partie dans les sites exceptionnels.

Conçu comme un statut permettant d'extraire certains objets du traitement ordinaire de la société, le patrimoine apparaît détaché de la simple banalité. Ayant une valeur en soi (révélée par les historiens et par les économistes) ou pour soi (attribuée plus tardivement par la sociologie constructiviste et par une relecture ethnologique), le patrimoine résulte d'un double processus de sélection, puis de transmission. Enclenchée par de simples citoyens, par le milieu associatif, par les acteurs économiques ou par la sphère politique, la dynamique patrimoniale se développe à des échelles d'action localisées. « Dans ces stratégies territoriales, les éléments patrimoniaux sont considérés comme des richesses à la fois économiques (le tourisme qui en découle) et symboliques (l'image rajeunie de l'espace local) non négligeables que les élus locaux cherchent désormais à inventorier, à investir, à développer ou à créer » (Péron, 2001).

Le patrimoine n'est pas un donné, mais un construit, tributaire de l'ici et du maintenant. Se pose alors la question des modalités de son émergence et de sa formation. En effet, « la constitution de notre patrimoine relève moins de l'ordre symbolique et culturel hérité que de délibérations, de choix collectifs, en quelque sorte d'un ordre plus juridique ou plus politique. Un objet n'est plus patrimonial par nature, mais parce qu'il est proposé à cette fin par des sujets qui en conviennent » (Greffé, 1999). En effet, « tout patrimoine résulte d'une stricte production sociale à finalité idéologique, politique et/ou économique. Cependant, en réalité, le passage générationnel implique un minimum de sélection. La formulation de ces règles obéit à une procédure assez classique de construction sociale. C'est leur définition et leurs

modalités d'application, mais aussi celle des procédures de sauvegarde, de conservation et de valorisation des patrimoines que nous appellerons processus de patrimonialisation. » (Di Méo, 1993).

La mise en œuvre de ce processus voit se succéder différentes phases, différentes actions élevant l'objet au statut de patrimoine.

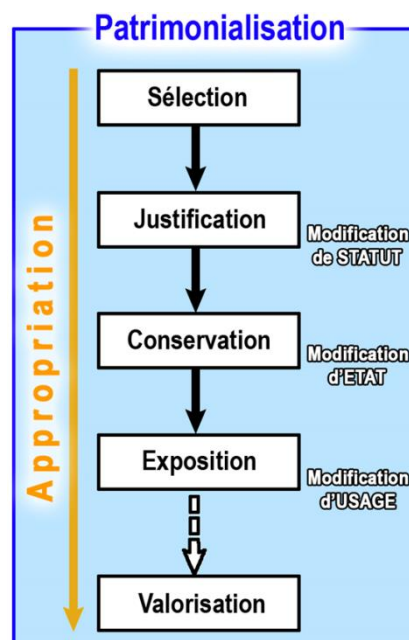
M. Rautenberg (2004) en définit par exemple deux :

- l'appropriation qui est un processus social, culturel, qui accompagne la construction d'une mémoire collective et de valeurs partagées qui seront transmises essentiellement lors des échanges sociaux quotidiens ;
- la désignation, qui est un processus de marquage du monde qui est de nature plutôt politique, c'est une forme moderne du contrôle du territoire et du discours symbolique par la puissance publique.

Les sites exceptionnels nous rappellent que la désignation n'est pas forcément que politique, le tourisme, par exemple, peut en être un vecteur puissant.

La construction sociale du patrimoine implique un cheminement et des procédures nécessaires pour aboutir. Divers auteurs ont détaillé les différentes phases du processus de patrimonialisation (Laplante, 1992 ; Guérin, 2004 ; Landel, 2007 ; Di Méo, 2007). La relecture de ces différents éléments nous permet de proposer notre propre formalisation (François et al., 2006).

Figure 1.1 : le processus de patrimonialisation



Source : François et al., 2006

La patrimonialisation s'opère en plusieurs étapes qui ne se déroulent pas selon un processus linéaire, mais itératif, le déroulement de chaque étape conditionnant celui de la suivante.



Nous en distinguons quatre auxquelles s'ajoute une étape optionnelle, la valorisation (figure 1.1) :

- Tout d'abord un processus de **construction** s'exécute dès l'instant où les objets sont sélectionnés à la lumière des potentialités qu'ils recèlent. Cette mise en évidence des objets peut résulter d'une découverte, dénommée alors « invention », en ce sens qu'elle résulte d'un processus de recherche intentionnel. La mise en œuvre de cette « convention patrimoniale » relève donc d'un processus, d'une « alchimie patrimoniale » (Lamy, 1996), qui voit se succéder différentes actions élevant l'objet au statut de patrimoine. La question des modalités de cette sélection est sans cesse posée, et sa transposition à l'échelle d'un territoire pose question. La sélection traverse l'ensemble du processus. L'objet transmis par les générations antérieures fait l'objet d'une sélection par ceux qui le reçoivent et en deviennent titulaires à l'issue d'un processus d'appropriation.
- La **justification** permet par la suite de repositionner l'objet dans son contexte. Par conséquent, lors du passage à l'étape suivante, l'objet se construit, évolue sous l'effet des échanges et de la confrontation des représentations, ce qui modifie ainsi son statut. L'objet devient sémiophore : « il perd son utilité naturelle pour n'exister que par sa signification » (Pomian, 1987). Pour que ce dernier existe réellement, « il faut que nous lui reconnaissons une valeur et que nous nous sentions des responsabilités à son égard, à commencer par celle de le conserver : un bien que l'on abandonne ou que l'on dilapide n'est plus un patrimoine » (Bourdin, 1992). Ces valeurs relèvent de différents ordres (historique, esthétique, artistique, cognitif, social, économique, environnemental...).
- Cette réflexion conduit à la **conservation** du bien qui permet de maintenir la valeur et le sens qui lui sont consacrés. Elle recouvre à la fois des opérations de préservation, de restauration et de réhabilitation. Ce peut être la restauration d'un four à pain ou d'une église par exemple, l'idée de transmission étant largement sous-jacente ici. Une opération telle que la réhabilitation permet alors de s'interroger sur le changement d'état qu'elle entraîne.
- Puis la **mise en exposition** donne les moyens de présenter le bien au public et lui offre ainsi une reconnaissance sociale (Laplante, 1992). Le changement d'usage qui en découle apporte une valeur supplémentaire à l'objet qui sera supérieure à sa valeur initiale.
- Enfin, et de manière optionnelle, ce processus peut aboutir sur une mise en marché, une **valorisation** de l'objet patrimonial. Le patrimoine devient produit.

L'appropriation est donc un enjeu fondamental de ce processus. Ceci est d'autant plus important que, *a priori*, la patrimonialisation est faite au profit des « héritiers » (population locale par exemple) et non des personnes extérieures (comme les touristes). Plusieurs questions émergent alors. Qui sélectionne ? Dans quels intérêts ? Selon quel processus ?

De ces différents éléments et des réponses apportées à ces interrogations, découle la capacité du patrimoine à faire sens pour la collectivité. L'appropriation prend alors toute sa

signification : de fait, les étapes de la patrimonialisation peuvent être sources d'accords collectifs tout comme de conflits. Ces derniers seront d'autant plus importants que le mode de patrimonialisation aura été fondé sur la désignation et que celle-ci aura été perçue, du moins par certains, comme illégitime. Cela peut avoir pour conséquences d'engendrer des réactions identitaires qui peuvent être négatives et à la racine de conflits destructurants pour le territoire.

Cette fonction identitaire du patrimoine se traduit par un double mouvement. Le premier, nous l'avons dit, renvoie à **l'appropriation** (nous vs ailleurs). L'appropriation patrimoniale est la prise de possession d'un objet, que celle-ci soit physique ou symbolique (Ripoll, 2006 ; Veschambre, 2008). Elle implique une recherche de proximité entre le groupe et l'objet et une mise à distance de celui-ci pour les autres, ce mouvement traduisant une recherche de différenciation spatiale. Le second mouvement concerne **l'appartenance** (nous vs les autres). Le patrimoine permet de se sentir attaché au groupe qui se l'approprie et affirme par là son existence. « L'identité collective est un discours que les groupent tiennent sur eux-mêmes et sur les autres pour donner un sens à leur existence » (Claval, 1996).

Observer les opérations de sélection, de justification, de conservation, d'exposition et de valorisation ouvre à nombre d'observations sur les jeux d'acteurs présents dans les territoires et sur leurs stratégies. Dans le cadre des sites exceptionnels, l'analyse de cette construction a pour spécificité de devoir intégrer la reconnaissance extérieure et la fréquentation dont ils font l'objet. En effet, à l'inverse de certains patrimoines construits et activés pour les locaux, les sites exceptionnels s'inscrivent dans une ouverture qui complexifie encore le traitement de l'héritage. Finalement, l'exceptionnalité apparaît toujours construite, même si la confrontation à ces lieux nous ferait facilement croire à l'évidence.

L'approche socioculturelle que nous développerons dans le chapitre 10 vise à questionner les dimensions non marchandes des processus dans lesquels sont engagés les sites exceptionnels. Elle doit nous permettre de caractériser les valeurs associées au site, les représentations et les pratiques, le niveau d'appropriation des sites par les habitants, les touristes et visiteurs et leur insertion dans la dynamique territoriale.

Finalement, l'observation des processus de patrimonialisation nous amènera à questionner 4 entrées différentes:

- Les objets patrimonialisés : espaces naturels, monuments, patrimoines industriels, paysages, savoir-faire, pratiques locales ;
- les acteurs impliqués et leurs modes d'articulation autour des objets patrimonialisés ;
- la nature des territoires support de ces modes d'organisation ;
- les projets mis en œuvre ou envisagés.

C'est à partir de ces 4 entrées que nous proposerons une analyse des dynamiques patrimoniales qui contribuent à animer les territoires (cf. Partie 3). L'inscription UNESCO et le projet de labellisation Grand Site de France (Opération Grand Site OGS) ou la labellisation

Grand Site de France (GSF) en tant que telle apparaissent représentatifs d'un système qui tente de marier les champs patrimoniaux, éducatifs, culturels, sociaux, urbanistiques, architecturaux, paysagers, touristiques... Le patrimoine y est conçu de plus en plus comme une ressource symbolique autant qu'économique. Partant de cette ressource, la trajectoire des territoires peut être analysée au point de rencontre entre l'histoire longue et les pratiques culturelles contemporaines.

## 2.2. Interroger l'interface entre l'histoire longue des territoires et l'action culturelle contemporaine

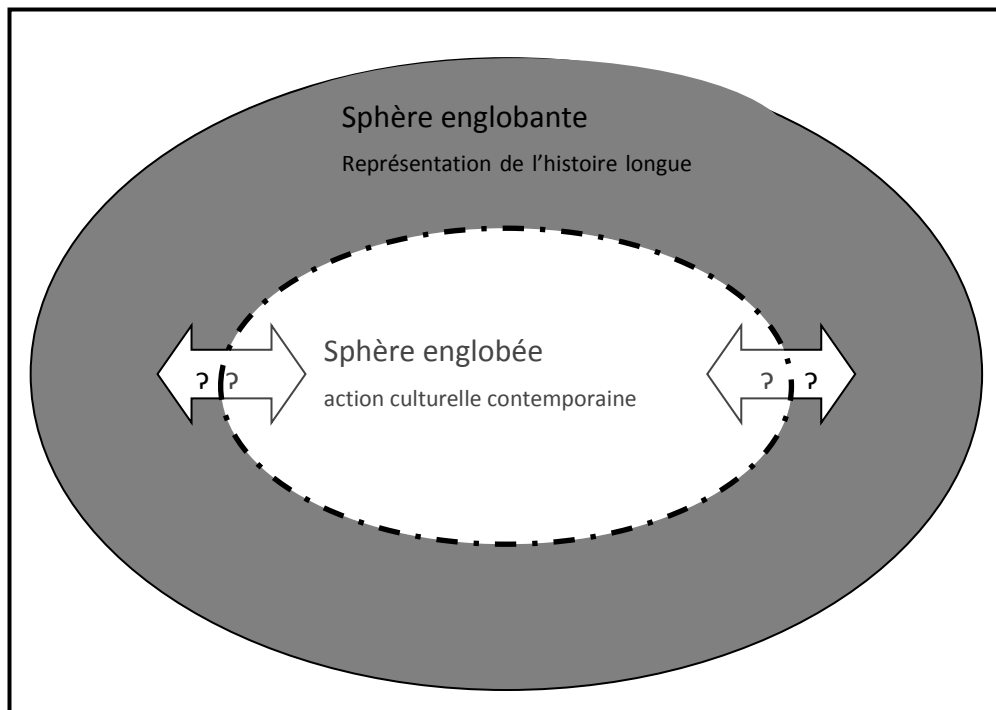
Les observations précédentes nous amènent à interroger la dynamique du patrimoine sur un temps long. Pour ce faire, nous proposons un cadre d'analyse permettant de révéler les liens entre l'histoire longue du territoire et « l'action culturelle contemporaine » (Canova, Landel, 2017).

Nous distinguons deux formes de culture, deux sphères. Une sphère que l'on considère comme « englobante » car elle résulte d'une longue construction inscrite dans l'histoire du territoire, de l'émergence de ses ressources, du développement d'activités associées, de crises, d'innovations et de construction de nouvelles ressources. Au-delà des espaces à forte identité, « objectivés par un patrimoine monumental caractéristique, des pratiques traditionnelles, une langue, des œuvres consacrées, des territoires plus modestes peuvent également trouver leur cohérence à travers des références identitaires communes et/ou l'existence de profonds liens sociaux entretenus à l'occasion d'activités diverses, notamment symboliques » (Landel, Teillet, 2006). Cette culture devient un atout lorsqu'elle contribue à accompagner la capacité d'un territoire à renforcer son autonomie au travers du renforcement des capacités des acteurs, mais aussi de leur capacité à secréter leurs propres systèmes de valeurs et de règles d'action, leur permettant en particulier de participer au dialogue avec d'autres territoires.

La seconde peut alors être définie « d'englobée ». Y sont mobilisés explicitement des objets, produits et attributs « culturels » au service du projet. Cette approche très large inclut l'ensemble des activités et pratiques, ainsi que leurs formes d'expression, leurs produits et leurs mondes de référence (musique, cinéma, peinture, jeux vidéo... mais aussi entrepreneuriat, sport, écologie, politique, etc.) vis-à-vis desquels il appartient à chacun de se positionner par rapport à la définition sociétale. Cette approche confirme la possibilité de définir la culture par des pratiques, allant bien au-delà des attributs qui lui sont associés.

Notre hypothèse est que ces deux sphères sont en interaction et que le territoire a capacité à les rapprocher, voire à les superposer dans une relation « dialogique » au sein de laquelle deux logiques, deux principes sont « unis sans que la dualité ne se perde dans cette unité » (Morin, 1982). La culture, si l'on veut la considérer comme un monde de référence, peut et doit être abordée dans ces allers-retours entre l'universel et le particulier, le pluriel et le singulier, l'histoire longue et l'action contemporaine. La Figure 1.2 illustre cette possibilité d'interaction.

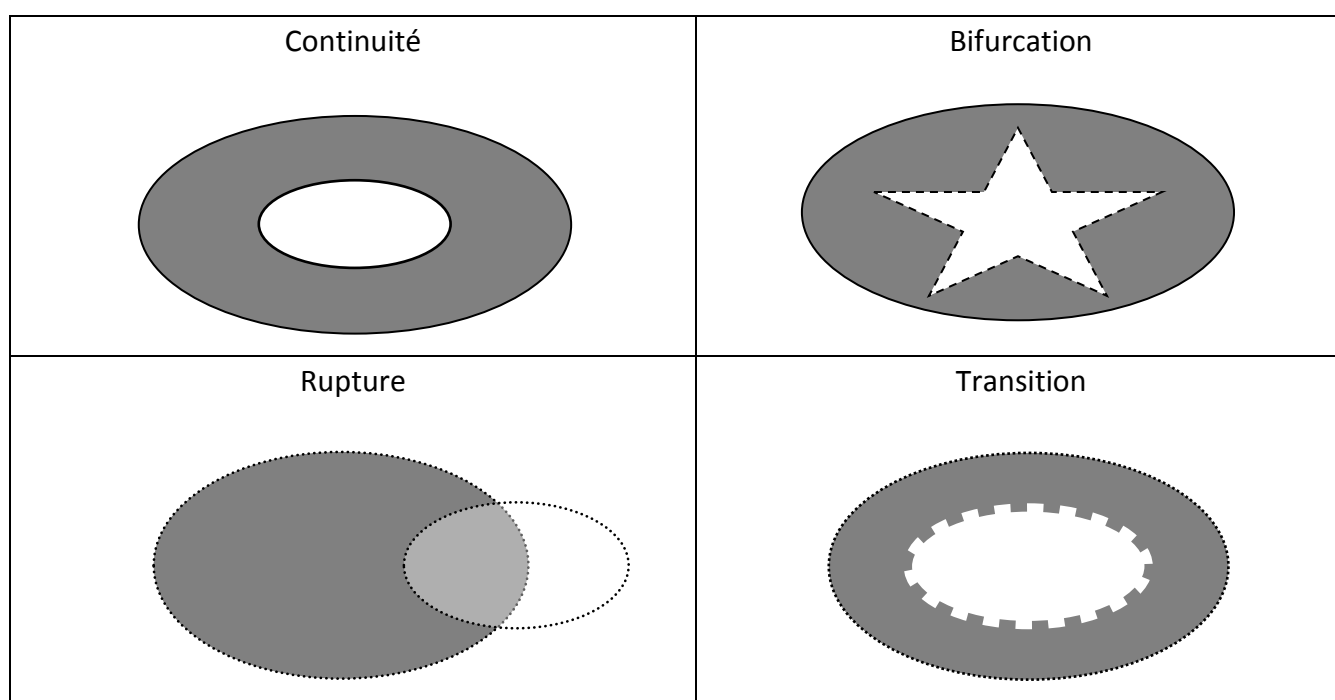
Figure 1.2 : L'interaction incertaine entre les 2 sphères de la culture territoriale



Source : Canova, Landel, à paraître

L'observation des dynamiques de territoires porteurs de sites exceptionnels ou de patrimoines inscrits à la liste du Patrimoine mondial nous amène à proposer 4 figures représentatives de 4 types de trajectoires territoriales, résultant des interactions possibles entre les deux sphères (Figure 1.3).

Figure 1.3 : 4 types de trajectoires territoriales



Source : Réalisation des auteurs

#### **La continuité ou l'enfermement de la sphère englobée dans la sphère englobante**

Cette première forme vise à privilégier le maintien des activités existantes, ou au moins les patrimoines qui y sont associés. Ce serait le cas d'un territoire à forte identité, traversé de pratiques culturelles dont une des fonctions essentielles serait de maintenir et de renforcer les liens sociaux existants à l'intérieur du territoire. La sphère englobée des pratiques culturelles reste enfermée dans la sphère englobante de l'histoire longue du territoire et limite les possibilités d'interaction entre elles.

#### **La rupture ou la disjonction entre les sphères**

Une seconde forme de projet serait celle dans laquelle l'introduction d'activités nouvelles, non reliées à l'histoire du territoire, viendrait se juxtaposer aux patrimoines existants, sans qu'il y ait d'interactions entre eux. Dans ce cas présent, la sphère englobante et la sphère englobée divergent, pour laisser la place à des dynamiques nouvelles impliquant de nouvelles populations et acteurs, et des ruptures dans les pratiques culturelles.

#### **La bifurcation ou l'affirmation de la sphère englobée**

Une troisième forme serait la recherche d'innovation, définie comme une rupture avec ce qui existait auparavant, au travers de l'introduction d'innovations susceptibles d'accompagner la création d'activités nouvelles. L'implantation d'un projet ayant capacité à faire évoluer la sphère englobante, en proposant de nouvelles trajectoires du territoire, illustre ce cas de figure.

### **La convergence entre les sphères et l'entrée en transition**

Dans cette figure, le territoire connaît un profond renouvellement de son action culturelle, mais reste relié à son histoire longue. Ce mouvement contribue à un profond renouvellement de son identité, et facilite la construction de nouvelles formes de gouvernance à partir de la coordination d'acteurs différenciés, autour de ressources nouvelles. Cette dynamique témoigne d'une capacité du territoire à rentrer en transition, à partir d'un renouvellement des ressources, mais aussi d'une capacité d'innovation dans les formes d'organisation, tout en restant ancrée dans l'histoire longue du territoire.

La démarche mise en œuvre dans ce projet pose la question des représentations de ces dynamiques, à des fins d'analyses et de mises en perspective. Les études de cas en France et à l'étranger doivent nous permettre de recueillir des réponses relatives aux 4 entrées (objet/acteur/support/projet).

Elles nous permettront aussi d'établir deux types de chronogrammes :

- Les premiers, relatifs à l'histoire longue des sites et des territoires dans lesquels ils s'inscrivent (continuité, rupture, bifurcation, convergence) ;
- Les seconds ont trait aux processus de patrimonialisation qui peuvent y être associés : sélection, justification, conservation, exposition, valorisation.

Cette juxtaposition offre un outil de lecture de la diversité des trajectoires territoriales et des processus de patrimonialisation. Elle ouvre des perspectives séduisantes pour comprendre les capacités de mutation d'un territoire, à partir de la mobilisation des objets et biens patrimoniaux.

### 3. Les sites exceptionnels entre paysages patrimonialisés et paysages dynamiques

En interrogeant à travers ce programme de recherche la valeur patrimoniale des sites, les paysages de ces sites exceptionnels deviennent des enjeux de pouvoir. En effet les sites exceptionnels sont reconnus pour leur caractère unique qui se caractérise par des paysages emblématiques. Ils représentent une certaine image de la France, et leur préservation apparaît comme un enjeu crucial. La notion de paysage apparaît au cœur des problématiques des sites exceptionnels tant parce que le paysage fonde leur attractivité touristique, pouvant alors générer une forte ressource territoriale, que parce qu'il figure la relation que les habitants nouent à leur territoire.

Dès le début du 20<sup>ème</sup> siècle, des lois sont mises en place visant à protéger les sites à caractère exceptionnel : la loi de 1906 relative à la protection des sites pittoresques, historiques et légendaires, prolongée par la loi de 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. Il s'agit de protéger des éléments remarquables du patrimoine français : « des territoires peu étendus autour d'un élément pittoresque (rocher, cascade, arbre isolé) » considérés comme des « monuments naturels » (Blanc, Glatron, 2005). Ces mesures conservatoires se situent dans une vision anthropocentrée de la nature (Dupraz, 2008), où la protection de la nature sert des fins liées au ressourcement et à la contemplation. La protection des paysages s'oriente alors vers une préservation des paysages pour leur qualité esthétique, « accompagnée d'une vision le plus souvent fautive de la campagne idyllique, lieu d'harmonie de sociétés villageoises heureuses » (Luginbühl, 1989). Elle oublie alors que ce sont les processus socio-économiques qui transforment les paysages, que le paysage lui-même constitue « un produit social ».

D'un point de vue théorique, Luginbühl invite à considérer le paysage tel un « objet construit par les pratiques sociales en interaction avec des processus biophysiques » (Luginbühl, 2004). Le paysage est à la fois « la réalité », le support physique, « l'image de cette réalité », les perceptions que l'on a de l'objet, et les « références culturelles à partir desquelles cette image se forme » (Dubost et al., 1995). La complexité de ce concept naît de la complexité des rapports entre temps long/temps court, objectivité/subjectivité, nature/société, petite échelle/grande échelle. « Le paysage est une entité relative et dynamique où nature et société, regard et environnement sont en constante interaction » (Berque, 1994). La société étant en perpétuelle mutation, les dynamiques économiques, agricoles, environnementales, etc. remodelent constamment les formes des paysages. Ainsi vouloir figer un paysage apparaît illusoire.

Nous prendrons comme définition de référence du paysage celle avancée par la Convention européenne du paysage qui le désigne comme « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » (article 1 de la convention européenne du paysage de Florence, 2000). De ce fait, selon Jean-Michel Loiseau et al. (1993), comprendre le paysage, c'est l'analyser dans les composantes visuelles, biophysiques : « le paysage visible », déceler les liens d'équilibre

dynamique qui unissent ces composantes au système producteur qui leur a donné naissance : « le paysage signe ». C'est enfin observer les usages et les représentations qui sont produits : « le paysage vécu ».

Plusieurs auteurs mettent en évidence l'importance du paysage dans la création d'une unité au sein de notre territoire collectif. Pour Gilles Sautter (1979), « dire qu'une communauté locale ou un groupe plus large se reconnaissent dans le paysage où ils vivent, habitent et travaillent est un truisme ». En effet, il devient le lieu des racines, le lieu auquel notre mémoire se rattache pour exprimer notre identité. Le paysage apparaît comme le lien entre l'homme et la nature, le présent et le passé (Antoine, 2002). Le regard porté sur un paysage devient « notre principal outil de saisie des lieux et donc des règles que nous leur imposons pour être sûrs de les retrouver à notre prochain passage » (Hervieu et Viard, 1996). Le paysage alors identifié est le paysage qui nous environne, le paysage de notre quotidien (Bigando, 2008). Le paysage participe à la construction du sentiment identitaire de la population locale autochtone (Bigando, 2006). Mario Bédard (2009) estime que le paysage offre ainsi des repères aux sociétés à travers l'assise d'une identité.

Cette vision, mise en évidence et formalisée par les travaux de recherche menés ces dernières années, fait du paysage un outil théorique permettant localement de penser tout à la fois le cadre de vie au-delà de sa dimension formelle, le rapport de l'Homme à la nature, les relations sociales et l'aménagement du territoire.

Mais Luginbühl (2001) dans son rapport devant le Conseil national du paysage souligne la difficulté à définir la demande sociale du paysage. En effet au travers de ses enquêtes, il expose l'ambiguïté dessinée derrière le terme « paysage ». Pour les uns, le paysage apparaît comme un décor dans une dimension esthétique ; pour les autres, le paysage désigne le cadre de vie introduisant des connotations plus sociales ou écologiques. Ainsi Luginbühl (2001) identifie deux couples de représentations que la société se fait du paysage : « harmonie et beauté » traduisant une conception esthétique du paysage dans le discours porté plutôt par les adultes et les touristes ; « vie et liberté » exprimant un affranchissement des contraintes sociales et la création de travail pour les populations jeunes et les agriculteurs.

Dans les sites exceptionnels, cette tension est nécessairement forte. De par les valeurs reconnues par la société à ces sites, la permanence du paysage devient une injonction (notamment à travers les outils réglementaires mobilisés). Dans cette perspective, le paysage est alors conçu comme un patrimoine à conserver, ce dernier fournissant un argument fédérateur fondé sur une référence au passé (Sgard, 2010). Cela suggère de figer les formes actuelles du paysage, voire de tenter de reconstituer un état idéal.

Depuis la loi Paysage 1993, qui introduit une logique davantage portée vers la gestion du paysage que vers la seule protection, et la Convention européenne du Paysage de 2000 à l'échelle européenne, le paysage ne se résume plus à des sites, à des paysages remarquables, emblématiques, mais investit dorénavant l'environnement quotidien, les paysages ordinaires. Cette évolution a amené le paysage au cœur des politiques locales, au plus près des



territorialités habitantes. En effet, la construction d'un paysage est notamment la résultante des différentes politiques de l'aménagement du territoire. Une approche globale, à travers cette notion, permet alors de dépasser la critique principale faite à l'aménagement du territoire, à savoir sa logique sectorielle visant à traiter séparément chaque thématique : logement, économie, environnement, etc.

C'est grâce à cette évolution de la prise en compte de la notion de paysage, revêtant aujourd'hui une dimension projectuelle où les représentations et attentes de ces lieux sont convoquées, qu'il est intéressant de l'investir concernant les sites exceptionnels.

Il ne s'agit plus de figer l'objet paysage, l'organisation de ses formes, mais d'utiliser la notion pour produire une vision dynamique de projet de territoire en mettant autour de la table les acteurs et définissant les enjeux et priorités (Sgard, 2010). Le paysage n'est plus un patrimoine à conserver mais un bien commun à transmettre qui interroge le futur. Nous rejoignons aussi A. Sgard (2010), l'auteure soulignant que « le paysage saisi comme un 'héritage sans testament' [au sens d'Hannah Arendt] peut signifier que liberté est laissée aux légataires de se saisir de l'héritage et de le réinterpréter ».

#### 4. Les sites exceptionnels, lieux de gestion de biens publics, collectifs ou communs ?

Analysant les particularités des biens UNESCO, F. Benhamou (2010) reconnaît que si le champ couvert par le patrimoine est sujet à fluctuations, les biens concernés possèdent des caractéristiques communes<sup>1</sup> et « toutes renvoient à un titre ou un autre à la notion de bien public, au fondement de la notion de bien public mondial. »

Des proximités – conceptuelles voire opérationnelles – existent donc entre ce que l'on fédère sous la désignation de patrimoine d'un côté, ce que l'on tient comme appartenant à la sphère des biens publics de l'autre. L'un et l'autre des domaines évoqués font l'objet d'acceptions variables, cette variabilité rendant leur mise en perspective difficile. Tout en prenant acte de ces obstacles, dans un premier temps, des précisions sont apportées concernant ce que nous entendons comme biens publics, en mettant en relief les liens pouvant être établis entre les problématiques afférentes à ces biens et celles relatives au patrimoine, telles que nous les concevons. Dans un second temps, des éléments de discussion sont introduits, contribuant à préciser nos hypothèses concernant les sites exceptionnels et leurs modes de gestion.

##### 4.1 Des caractéristiques des biens publics

Le panorama de la Baie de Somme, la vue sur la Combe Pont d'Arc... sont disponibles pour tout un chacun. Les accès à l'espace de restitution de la Grotte Chauvet sont quant à eux contingentés, la réalisation de la Caverne étant néanmoins destinée à rendre accessibles à tous des éléments du patrimoine de l'humanité. L'ensemble des éléments présents dans les sites exceptionnels ne seraient-ils pas alors également publics ?

Dans les faits, il ne suffit pas qu'un bien soit ouvert à tous les publics pour qu'il soit déclaré comme public. Il faut encore que l'usage par les uns de ce bien ne nuise pas à celui qu'en font les autres.

Ce qui signifie, au sens économique du terme, que les « biens publics » possèdent (au moins) deux caractéristiques. L'une est dite de « non-exclusion » : une fois qu'il existe, le bien est disponible pour tous et nul ne peut en être exclu ; il est indivisible dans sa consommation. L'autre est dite de « non-rivalité » : les usagers ne sont pas rivaux ; ce qui est consommé par les uns ne vient pas en déduction de ce qui est disponible pour les autres. On doit ces formalisations (théoriques) à Samuelson (1954) et à Musgrave (1959).

Dans la mesure où les biens ainsi caractérisés ne peuvent donner lieu à une appropriation privée ou à la perception de paiements en contrepartie des usages auxquels ils donnent lieu, des entreprises privées ne trouvent pas les conditions minimales requises pour que leurs interventions (d'entretien, de préservation...) portant sur ces biens soient rentables. On ne peut alors s'en remettre au marché<sup>2</sup> ou aux actions individuelles pour que les biens en

---

<sup>1</sup> Principalement : leur unicité et l'irréversibilité des décisions les concernant, le fait qu'ils soient porteur d'une valeur d'option et d'existence pour la collectivité (leur conférant un 'concernement' collectif), leur durabilité, leur propension à l'engorgement, les difficultés à concilier leurs dimensions tangibles et intangibles.

<sup>2</sup> Il est fait état de « défaillance du marché » (*market failure*).

question soient disponibles en qualité et/ou en quantité suffisante<sup>3</sup>. Les initiatives et activités nécessaires relèvent de ce fait d'interventions collectives. Bien souvent, celles-ci sont prises en charge par les puissances publiques. Par ailleurs, les biens publics ne pouvant être vendus, leur financement repose sur des prélèvements fiscaux et donc sur l'action des gouvernements, ces derniers étant les seuls détenteurs d'un pouvoir de taxation.

Les propriétés des biens emportent donc des conséquences en matière de gestion ou de gouvernance, et de mobilisation de ressources.

#### 4.2 Des biens privés aux biens publics, un continuum de situations

Rares sont les biens publics possédant les deux caractéristiques mentionnées (si c'est le cas, ils sont alors qualifiés de purs). Le paysage en est un. A. Sgard (2010) mentionne en effet que celui-ci « doit être accessible à tous et la 'consommation' du paysage par les uns ne doit pas porter atteinte à la consommation des autres et des générations futures. L'usage du terme est donc en lui-même une revendication. » Le caractère public n'est en outre pas définitivement acquis. Des appropriations individuelles, des constructions... sont en effet susceptibles de réduire l'accessibilité pour le plus grand nombre.

A côté de tels biens (ou services), il en existe d'autres pour lesquels les usagers ne sont pas rivaux mais qui sont cependant réservés à des publics restreints, le plus fréquemment, à ceux ayant acquitté les droits d'entrée requis. Ainsi en va-t-il des musées, des espaces de restitution..., bien souvent présents dans les sites exceptionnels. Il s'agit là de « biens de club »<sup>4</sup> ou encore de « biens à péage ». D'autres lieux encore, souvent parce qu'ils sont ouverts, ne peuvent donner lieu à la perception de droits d'entrée ou être destinés à certains usagers plutôt qu'à d'autres. C'est le cas des massifs forestiers, des ressources naturelles... Cependant, les ressources en question s'épuisent, les lieux perdent leur qualité lorsque les usages deviennent trop intenses. Les consommations des uns ne sont en conséquence plus compatibles avec celles des autres. De tels biens figurent dans la catégorie des « biens communs ».

---

<sup>3</sup> La conquête puis la préservation de la Baie de Somme, la conservation du Canal du Midi, etc. ne pourraient résulter d'initiatives individuelles.

<sup>4</sup> La limitation à l'accès peut être physique, règlementaire... ; l'usage du bien est réservé aux usagers admis, assimilables aux membres d'un club.

Figure 1.4 : Typologie, des biens privés aux biens publics (purs)

	Exclusion	Non-exclusion
Rivalité	Biens privés ex : logements...	Biens communs ex : massif forestier, ressources naturelles...
Non-rivalité	Biens de club ou à péage ex : musées, espaces de restitution...	Biens publics purs ( <i>Collective goods</i> ) ex : paysage, éclairage public...

Source : Réalisation des auteurs

La Figure 1.4 donne une représentation des combinaisons possibles des caractéristiques énoncées (non-rivalité et non-exclusion). En réalité, il existe un continuum de situations entre les diverses catégories. Les délimitations sont en effet floues, ce qui rend la catégorisation contingente. Il suffit par exemple d'un effet d'encombrement dans un bien de club pour que la qualité d'usage se délite, les consommateurs devenant alors rivaux.

Les biens communs, les biens de club sont parfois qualifiés de « biens publics impurs » : ils possèdent plus ou moins des caractéristiques des biens publics purs, tout en différant de ces derniers, et tout en différant également des biens privés relevant du marché.

Le statut de ces derniers est principalement fixé par leur régime de propriété et par leur prix. L'existence des biens publics impurs sous-entend elle-aussi des dispositifs de régulation. Quel système d'exclusion ou au contraire de protection instituer ? La mise en place de ces dispositifs fonde l'intervention des gouvernements, sur la base d'une vision normative. Le caractère public des biens ne résulte alors plus, ou plus seulement, de leurs caractéristiques propres.

Ces traits génériques nous semblent éclairants, en ce qu'ils précisent les approches portant sur les sites exceptionnels et les patrimoines qu'ils incluent.

Les biens communs appellent des mesures en vue d'éviter leur raréfaction ou leur épuisement. Les concernant, l'enjeu fondamental est de concilier « l'ouverture de l'accès avec la préservation des ressources » (Viélard, 2009). Il s'agit alors de susciter une attractivité, tout en veillant à ne pas dépasser certains seuils de fréquentation. Si ces derniers l'ont été, des solutions de remédiation aux dommages doivent être trouvées. On reconnaît là des questions émergeant fréquemment dans les sites exceptionnels, justifiant les actions publiques, les mesures de classement... dont ils sont l'objet. Les Opérations Grands Sites constitueraient de bons cas de figure de ces situations.

La gestion des biens communs repose sur une tension de fait : il n'est pas possible d'exclure certains usages ou usagers mais il est nécessaire de le faire... Le seuil à fixer pour s'approcher de la non-rivalité est alors par construction politique, objet de débats et sujet à contingence.

Ce qui est à même de placer les institutions publiques, en charge de le déterminer, en position d'incertitude. Poser des limites à un certain nombre d'usages, contenir des pratiques privées qui avaient cours jusque-là est en outre un facteur potentiel de conflits. La gouvernance des sites exceptionnels en est rendue complexe, voire fragile. Et ce d'autant qu'il « n'existe en effet pas de solution unique aux dilemmes des ressources communes » (Viélard, 2009).

Dans les sites exceptionnels abritant des biens communs, perçoit-on de telles tensions ? Quels arrangements sont mis en place localement en vue de les apaiser ?

L'exclusion par les prix, par des dispositifs techniques ou réglementaires, telle qu'elle est pratiquée dans les biens de club ou à péage, est une voie pour instaurer l'absence de rivalité entre les usagers. L'institution de restrictions dans les accès est évolutive. Elle est en effet tributaire d'évolutions technologiques<sup>5</sup> ou de décisions politiques. Pendant longtemps gratuit, l'accès au Pont du Gard est devenu payant ; les droits d'entrée et les biens soumis à tarification ont évolué à plusieurs reprises (cf. Chapitre 7). L'impératif de rendement financier n'est pas vraiment premier dans l'instauration des droits d'accès et en tout état de cause, « en l'absence d'intervention publique, les contributions des seuls usagers ne suffiraient pas à entretenir le patrimoine. » (Benhamou, Themsar, 2011). Les tarifs sont donc des conditions nécessaires mais ne sont pas des moyens suffisants. Quel juste prix alors trouver, notamment pour ménager les budgets publics, se demandent les représentants des collectivités ou des entités gestionnaires des biens ? La fourniture de prestations (médiation culturelle, accompagnement des visiteurs, gestion des flux et des stationnements...) est en effet source de dépenses qu'il faut bien financer *a minima* par des recettes prélevées auprès des usagers, d'autant que l'on cherche à contenir les prélèvements sur les contribuables qui alimentent pour l'essentiel les budgets publics. Comment exclure sans que le paiement devienne prohibitif ? Les dilemmes des gestionnaires ne s'arrêtent pas là. Pour les équipements concernés, il leur revient en effet de déterminer quelle est la solution la plus appropriée entre « faire », avec leurs propres moyens et personnels, ou « faire faire », en recourant à un prestataire privé (Prud'homme, 2000). L'un des enjeux consiste à déterminer quelles vont être les parties prenantes dans la gestion du bien commun (Hugon, 2004). L'interrogation concerne l'ensemble des collectivités, pour la plupart des services publics entrant dans leur champ de compétences. Elle prend un relief spécifique s'agissant des collectivités abritant un site exceptionnel puisque le bon fonctionnement de nombre d'équipements en jeu conditionne le devenir du site lui-même et l'intérêt de la destination touristique.

Dans quelle mesure les choix à opérer pour la gestion de tout ou partie des biens de club présents dans les sites exceptionnels constituent-ils des sources potentielles de tensions ? Trouvent-elles ou non des modalités de résolution ?

Mentionnons encore que le patrimoine inclus dans un site exceptionnel est rarement « monolithique ». Si la vue est unique, le paysage est lui-même composé d'une multitude d'éléments. Le patrimoine se diffracte alors, le plus souvent, en une multitude d'objets patrimoniaux. Chacun, selon ses caractéristiques, est public, mais de façon plus ou moins pure,

---

<sup>5</sup> Les progrès de l'électronique et de l'informatique facilitent la mise en place de péages et en réduisent les coûts, là où ils pouvaient antérieurement être dissuasifs.

ou impure. La mise en tourisme du site, voire son exploitation, les dispositifs de remédiation... suscitent à leur tour la fourniture d'équipements ou de services, eux-mêmes plus ou moins publics, ou privés. Cette pluralité d'objets, de caractéristiques ou de statuts nécessite bien souvent, de la part des entités responsables, la formalisation d'une diversité de modes d'intervention et de gestion. Dans chaque cas, émergent des tensions entre deux dimensions difficiles à concilier : celle relative au périmètre des usagers, qui devrait en théorie être large, celui de la qualité des usages, qui peut imposer des sélections ou des restrictions.

#### 4.3 Des réserves aux approches conventionnelles des biens publics

Tout particulièrement dans le cas français<sup>6</sup>, la désignation de publics, attribuée aux biens ou services, tient à l'assimilation à laquelle il est procédé entre leur nature et celle de l'entité en charge de les gérer.

Le fait qu'un certain nombre de ces biens ou services deviennent publics plutôt par décret que par nature (l'éducation, la santé, mais aussi la culture...) incite souvent à considérer comme publics ce qui ressort des créations des Etats ou des gouvernements.

De façon à se préserver de telles homologues, le qualificatif « collectif » est préféré à celui de « public ». Le changement présente un avantage. Il renvoie en effet à la multiplicité – ou au collectif – des usages, des intérêts dont sont porteurs les acteurs intervenant, à un titre ou à un autre, dans les sites exceptionnels. Le qualificatif rend compte de la dimension collective des biens patrimoniaux, notamment au regard des appropriations auxquels ces biens peuvent donner lieu, des obstacles auxquelles ces dernières se heurtent. Bien plus que le terme public, il engage en outre une vision dynamique puisque un « bien patrimonial doit être reconnu collectivement, et entretenu collectivement » (Melot, 2004)

Pour certains auteurs, la catégorisation des biens publics est critiquable dans la mesure où elle n'est pas suffisamment élaborée. Elle gagnerait par exemple en pertinence en intégrant, aux côtés des critères de non-rivalité et de non-exclusion, l'alternative entre public et privé, soit alors à la nature des entités chargées de la gestion des biens (Harribey, 2011). Elle mériterait encore de prendre en compte, non pas tant les aspects relatifs à la propriété des biens<sup>7</sup>, que ceux tenant à leur accessibilité (Sgard, 2010).

Pour d'autres, davantage que la catégorisation, est en cause le fait qu'elle ne soit pas contextualisée. Les caractéristiques qui rendent les biens publics ne sont pas attachées aux biens eux-mêmes mais aux utilisateurs potentiels de ces biens dans des conditions sociales précises. » (Harribey, 2011). Les paysages industriels (Del Biondo, Edelblutte, 2016) ou viticoles... deviennent des biens publics, ou plutôt des biens collectifs, uniquement lorsque le jeu d'acteurs, local et national, le permet.

La notion de Bien Public Mondial (BPM) est parfois conviée pour dépasser les limites de celles de bien public (Ballet, 2008). La dénomination inscrit les biens concernés dans une territorialité spécifique ou étendue (ils sont définis comme bénéficiant à toute la planète ou

---

<sup>6</sup> Notamment en raison de spécificités du service public dit à la Française.

<sup>7</sup> Fréquemment mis en question pour les biens communs.

au moins, comme présentant un intérêt international) et dans une temporalité elle-même élargie (ils concernent les générations futures). Avec l'utilisation de la notion, il s'agit de situer les sites, au nom de leur exceptionnalité, dans cette globalité spatiale et temporelle.

Les biens inscrits au patrimoine mondial de l'humanité pourraient entrer dans la catégorie des BPM. Cependant, « la notion de bien public mondial suppose implicitement que le patrimoine est la propriété de tous. » (Benhamou, 2012). L'impossibilité d'exclure, qu'elle soit effective ou politique, sous-tendrait la qualité publique des BPM. Finalement, l'expansion ne réduirait pas les questions relatives aux caractéristiques (intrinsèques ou non) des biens, à la nécessaire distinction à opérer entre leur propriété et leur appropriation. Dans la mesure où la notion est floue et polysémique, son usage prête à débats (Viévard, 2009). Nos travaux questionnent encore peu les dimensions internationales ; de ce fait, nous ne mobilisons pas réellement la notion de BPM en tant que telle. Elle nous permet de souligner que certains biens accèdent au statut d'objets patrimoniaux et de biens publics, soit de par leurs caractéristiques propres, soit à l'issue d'une procédure d'inscription et de reconnaissance. Leur désignation en tant que publics est à lire dans une pluralité d'échelles et de temporalités.

D'autres tentatives de dépassements des restrictions opérées par les approches économisantes en vue d'approcher les biens publics consistent à intégrer les dimensions individuelles et collectives de ces biens, à la rencontre des intérêts privés et d'un intérêt devenant général. Est donc en jeu un processus de « publicisation », interpellant à la fois les individus et une gouvernance collective (Boudes, Darrot, 2016). La plus-value de telles approches réside dans la multi-dimensionnalité qu'elles offrent : au-delà des seuls aspects économiques des biens est à intégrer leur sens en termes d'action publique, et encore celui qu'il revête sous l'angle socio-culturel.

Les distinctions et complémentarités ainsi évoquées sont alors essentielles, au regard de nos problématiques.

Les sites exceptionnels sont traversés par des trajectoires de patrimonialisations complexes et composites (cf. *supra*). On peut alors faire l'hypothèse que, de ce fait, ils incluent à un instant donné des objets aux caractéristiques diverses, dont la combinaison les rapproche plus ou moins d'un modèle idéal-typique et rare de bien public pur. Ils incorporent encore des objets à des stades différents d'entrée dans le débat, la reconnaissance et l'action publics<sup>8</sup>. La fréquentation des sites, leur(ré)aménagement engageant, en permanence, la réalisation d'équipements, la fourniture de services, eux-mêmes diversement publics ou privés.

Il en résulte au sein d'un site exceptionnel des degrés divers de « publicité » et de ce fait, une pluralité de modes de gestion et de financement, ainsi que des tensions à la fois certaines et variables pour les gouvernements en place. Les modes de régulation de ces biens en question ne s'imposent pas, créant un facteur additionnel d'incertitude. Par ailleurs, lorsque les capacités d'intervention sont limitées, des arbitrages s'imposent, sur le plan sectoriel et temporel, entre ce qui relève de la gestion des biens publics du site *stricto sensu*, ce qui tient aux interventions requises pour l'aménagement, le développement d'ensemble du territoire dans lequel s'inscrit le patrimoine.

---

<sup>8</sup> Soit encore des processus divers de publicisation.

Il en résulterait pour les sites exceptionnels une complexité d'ensemble, accentuée comparativement à ce qui vaut dans des lieux « ordinaires », ne donnant pas lieu à une reconnaissance particulière ; cette complexité s'opposerait à une mise en cohérence des dispositifs d'action, à l'apaisement des tensions résultant de la juxtaposition d'initiatives fondées sur des principes difficiles à concilier, une part des usages s'avérant finalement antinomiques des autres.



## CHAPITRE 2 : CHOIX METHODOLOGIQUES

Raphaël Besson, Laure Cormier, Françoise Navarre, Jean-François Ruault, Magali Talandier

Cette recherche repose sur plusieurs dispositifs méthodologiques à la fois qualitatifs et quantitatifs. Les choix opérés et détaillés dans les sections suivantes nous permettent, pas à pas, de répondre à nos questions de recherche (impacts du site sur son territoire, analyse des tensions socio-économiques, environnementales et financières que génèrent les sites, facteurs d'apaisement de ces tensions, leviers d'équilibre et de synergie entre acteurs) dans le but d'identifier les facteurs et les modes opératoires qui permettent aux sites de constituer une véritable ressource pour le développement des territoires dans lequel ils s'inscrivent, et inversement.

Le contexte territorial des sites est extrêmement variable d'un lieu à l'autre et conditionne, selon nous, son rôle dans le développement économique du lieu, mais aussi sans doute sa gouvernance, sa gestion, son impact environnemental, son appropriation socioculturelle... Afin de tenir compte de cette diversité territoriale et de ne pas s'en tenir à des approches monographiques, nous avons dans un premier temps dressé trois typologies à l'échelle des 70 sites afin d'identifier quelles sont les grande figures-types, d'un point de vue socio-économique, fiscal et environnemental, rendant compte du positionnement des sites dans leur contexte territorial.

L'objectif de ces typologies était de nous conduire à choisir sept terrains d'étude en France, appartenant à des types variés et possédant un intérêt du point de vue de leur nature patrimoniale (Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, Marais Poitevin, Baie de Somme, Canal du Midi, Ocre du Roussillon, Grotte Chauvet-Gorges de l'Ardèche, Le Havre). Puis, au regard des sites français, nous avons également choisi quatre sites d'investigation en Europe, soit de par leur ressemblance thématique avec les sites français, et aussi en raison de l'enjeu économique et patrimonial qu'ils représentent pour le territoire (Emscher Park en Allemagne, Vallée d'Ananas en Espagne, Piémont en Italie, Chaux-de-fonds – Locle en Suisse).

Parallèlement aux entretiens menés sur ces 11 terrains auprès d'acteurs publics et privés, nous avons également lancé une enquête en ligne auprès des gestionnaires des 70 sites français afin de recueillir leur avis et leur connaissance sur un certain nombre de points précis. Une analyse statistique a également été réalisée à l'échelle des 70 sites dans leur contexte territorial en vue de mesurer l'impact socio-économique et fiscal des sites sur le territoire.

Pour finir, un travail plus exploratoire a été mené afin de repérer des expériences innovantes dans des sites patrimoniaux français ou étrangers au regard des enjeux identifiés au fur et à mesure de la recherche, ainsi qu'une expérimentation sur l'un des sites français étudié (le Canal du Midi) sous forme de deux ateliers créatifs réunissant des acteurs privés et publics « habituels » mais aussi des artistes, architectes, designers...

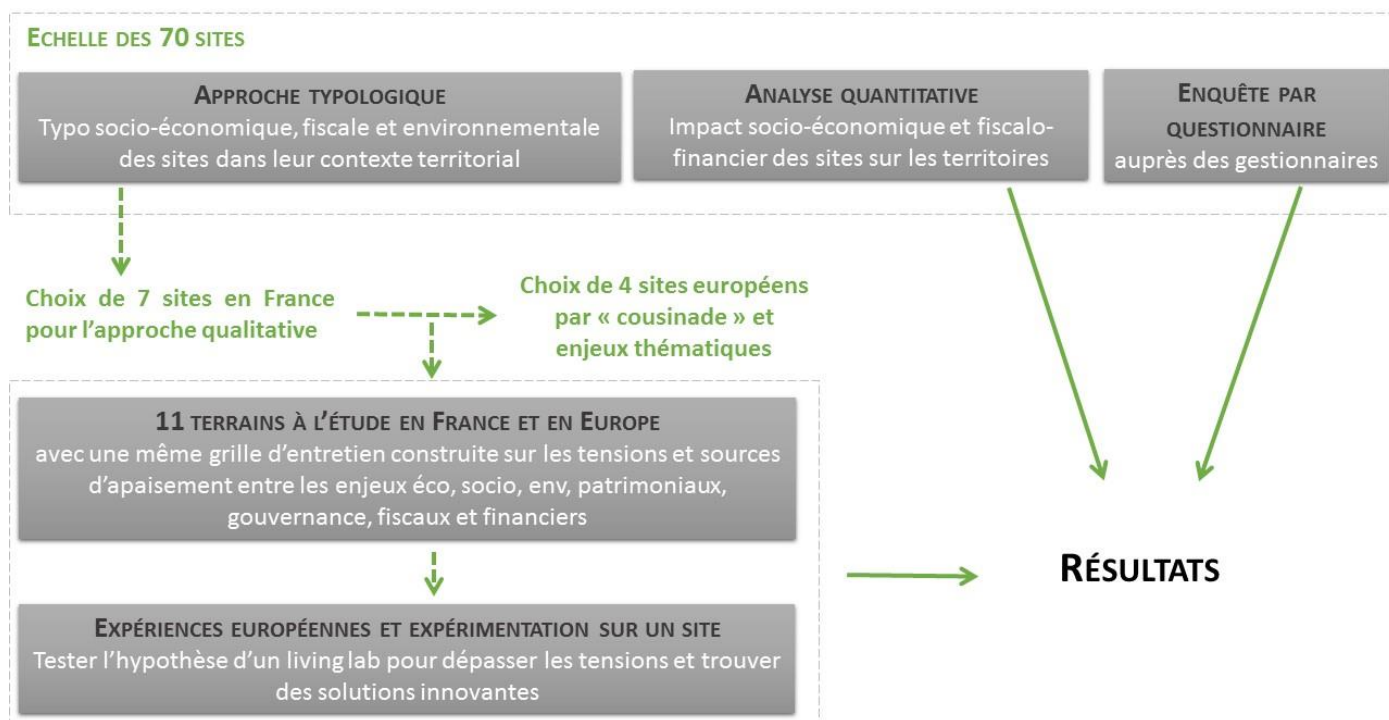
La diversité et la complémentarité des dispositifs méthodologiques mentionnés est à nos yeux essentielle pour saisir les spécificités des divers sites, objectiver des dynamiques les

concernant et également, repérer puis analyser des éléments tout aussi essentiels au regard de leur situation actuelle que de leurs potentiels devenir.

Les expériences étrangères sont mobilisées non pas à de strictes fins comparatives mais dans une perspective de repérages de différences, d'autres façons de faire, contrastant avec les pratiques des acteurs nationaux.

Les différents dispositifs en question sont repris dans la Figure 2.1 ci-dessous, et décrits de façon plus détaillée dans les pages qui suivent.

Figure 2.1 : Schéma de la méthodologie de l'étude



Source : Elaboration des auteurs

### Remarque

Afin de ne pas alourdir la restitution des résultats, des libertés sont prises au regard de la dénomination instituées des sites. Ainsi, les sites labellisés GSF sont-ils désignés comme des sites RGSF et les sites en projet de labellisation RGSF comme des OGS. Les sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial sont quant à eux désignés comme sites UNESCO.

## **1. Typologie socio-économique, fiscale et environnementale des sites exceptionnels dans leur contexte territorial**

Cette recherche vise à analyser les interactions entre les sites exceptionnels et leur contexte territorial. En effet, les problématiques, enjeux, et impacts des sites sur le développement territorial sont à différencier selon les contextes locaux. Il en va de même, selon notre hypothèse, pour les modalités de gestion financière possibles de ces sites, nous amenant à réfléchir non pas à un modèle unique de gestion, mais à des modèles différenciés. Pour ce faire, et préalablement à l'étude statistique des dynamiques territoriales (Partie 2), nous avons établi des typologies des sites afin de mieux les caractériser et ainsi mieux cibler le choix des six sites faisant l'objet d'un travail de terrain.

La typologie des 70 sites exceptionnels présents sur le territoire de France métropole (cf. Cartes 2.2 et 2.3), repose sur une analyse quantitative socio-économique, fiscal-financière et environnementale à différentes échelles imbriquées. Parallèlement, nous avons également identifié des critères plus « qualitatifs » comme les différences de morphologie, de gouvernance, de durée d'inscription ou de labellisation qui nous ont servi à arbitrer parfois entre des sites pour le choix de nos terrains.

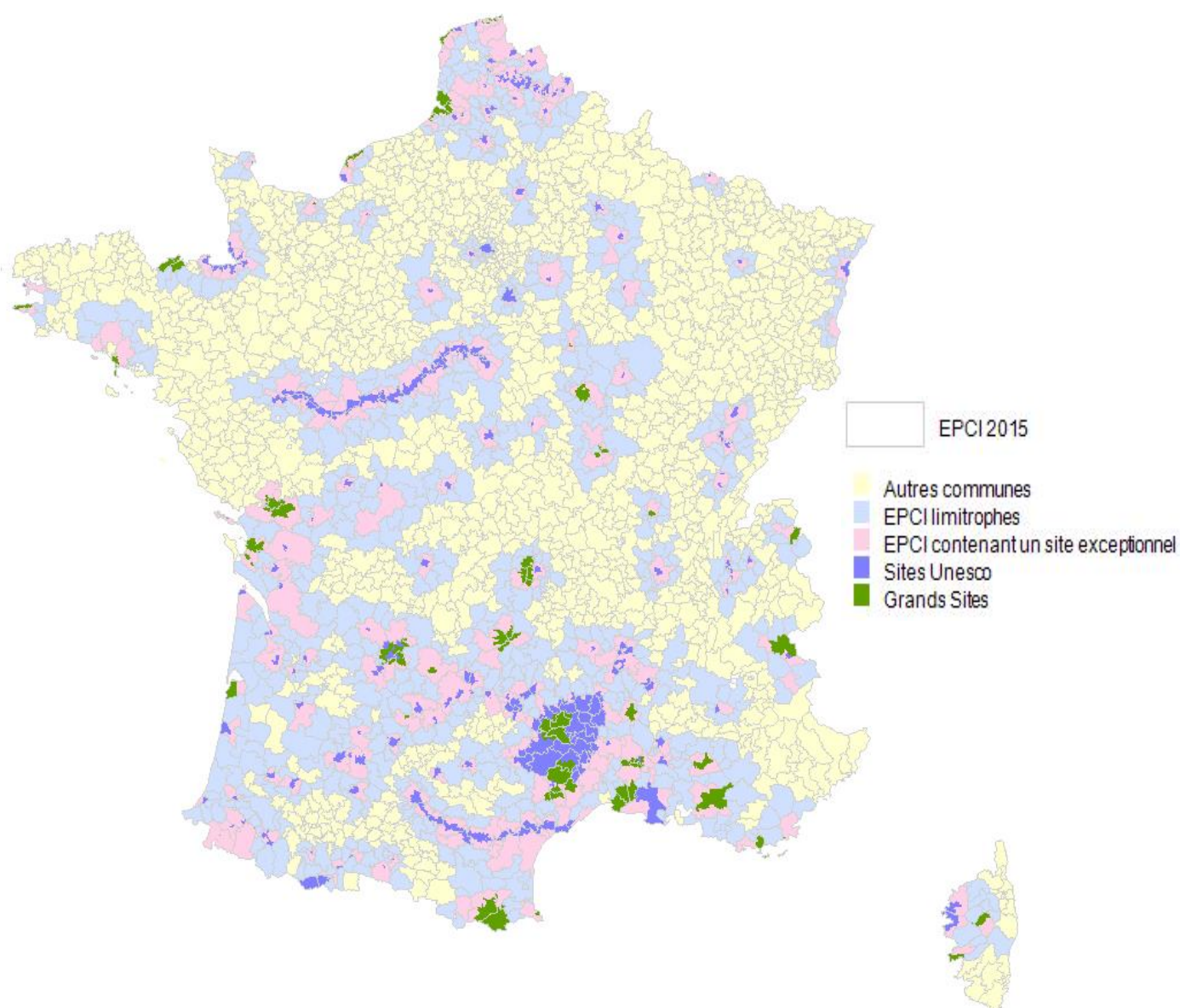
La plus petite échelle considérée est celle de la ou des communes abritant le site, puis nous considérons le site dans son ensemble, puis le ou les établissements publics de coopération communale à fiscalité propre (EPCI) dans lequel s'inscrit le site, ainsi que les EPCI limitrophes. On peut distinguer 5 échelles d'analyse imbriquées (Carte 2.1) :

1. chaque commune du site exceptionnel (bien UNESCO, site RGSF ou OGS) ;
2. l'ensemble des communes du site ;
3. l'EPCI ou les EPCI auxquels appartient le site ;
4. les EPCI limitrophes ;
5. le reste du territoire national.

Pour l'analyse typologique, seules les trois premières échelles sont prises en considération, alors que pour l'analyse statistique des dynamiques territoriales (Partie 2) seules les quatre dernières le seront. En effet, l'exercice typologique vise d'abord à repérer les différentes configurations des sites dans un contexte local immédiat. En revanche, l'analyse des impacts ou interactions de ces sites sur le développement des territoires oblige à étendre la focale pour révéler les éventuels effets d'entraînement territoriaux à des échelles plus vastes que le site lui-même ou l'EPCI auquel il appartient.

Les analyses typologiques qui suivent sont d'abord axées sur une approche socio-économique, suivie d'une étude fiscal-financière, puis environnementale.

Carte 2.1 : Les sites exceptionnels dans leur contexte territorial, échelles d'analyse



Source : Réalisation des auteurs

### 1.1 Typologie socioéconomique

La première typologie réalisée est construite à partir de variables socio-économiques, selon une logique en entonnoir, à savoir que l'on cherche d'abord à qualifier le contexte socio-économique local du site à l'échelle de son EPCI, puis le profil de site lui-même (communes du site), et enfin à qualifier le degré d'hétérogénéité au sein même du site (différenciation entre les communes d'un même site).

Le contexte socio-économique local est déterminé par une Analyse en Composantes Principales, suivie d'une Classification Hiérarchique réalisées à partir d'une base de données précisant pour chaque EPCI retenu, puis à l'échelle du site (Annexe du Chapitre 2) :

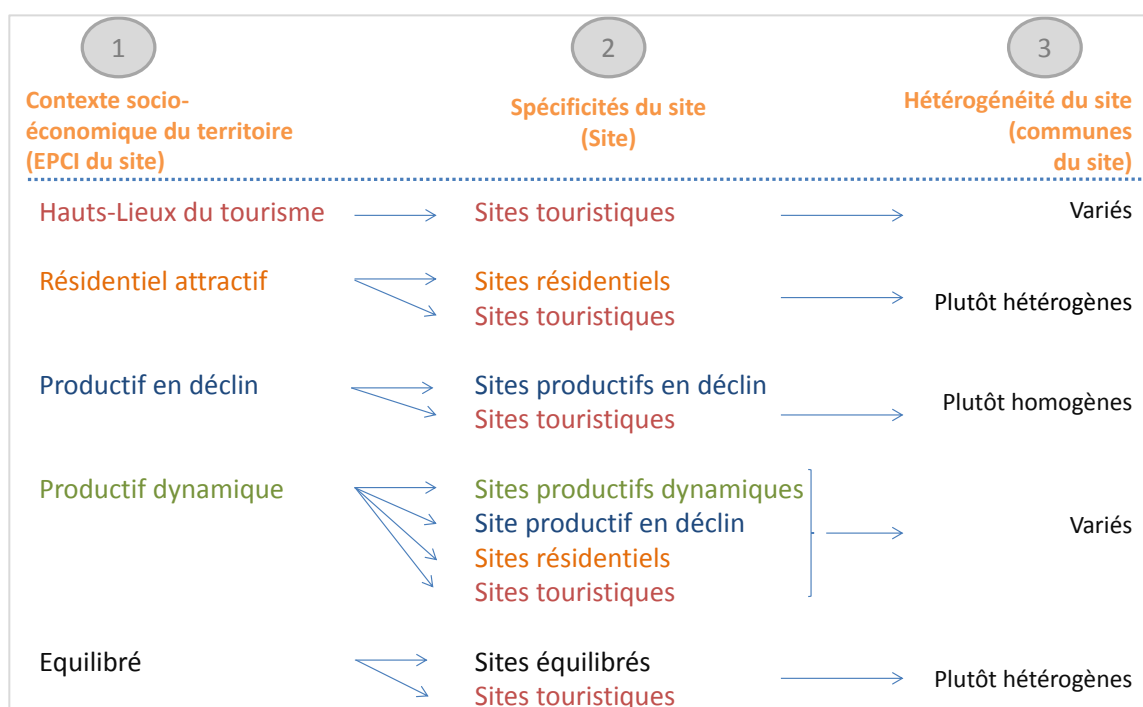
- le poids des différentes bases ou moteurs économiques ;
- la propension à transformer ces bases en revenu pour les habitants du territoire ;
- l'intensité et la saisonnalité touristique ;
- les dynamiques territoriales de peuplement, d'emploi et de revenu ;
- le profil de la population résidente.

Sur cette base, une typologie des contextes territoriaux locaux est dressée à l'échelle des EPCI contenant un site exceptionnel. Puis, une deuxième analyse typologique est menée, avec les mêmes variables, pour déterminer les spécificités (des communes) du site lui-même. A l'issue de cette deuxième phase, on identifie des sites au profil similaire ou au contraire différencié de leur contexte local, de leur(s) EPCI d'appartenance. Enfin, l'hétérogénéité des sites est révélée par une analyse des variances pondérées pour chacune des variables à l'échelle communale. Le détail des calculs et des résultats est présenté en annexe (du Chapitre 2).

Nous avons tout d'abord distingué les grands pôles urbains. Ces cas très spécifiques sont difficiles à appréhender, dans la mesure où il paraît difficile d'identifier les effets du seul site classé dans les dynamiques globales de ces villes. Néanmoins le cas du Havre nous semble intéressant à plusieurs titres et sera retenu parmi nos sept terrains (cf. présentation et enjeux de chaque site retenu – section 2).

Puis, au terme des analyses, plusieurs types de sites et de territoires apparaissent (Figure 2.2 et Carte 2.2).

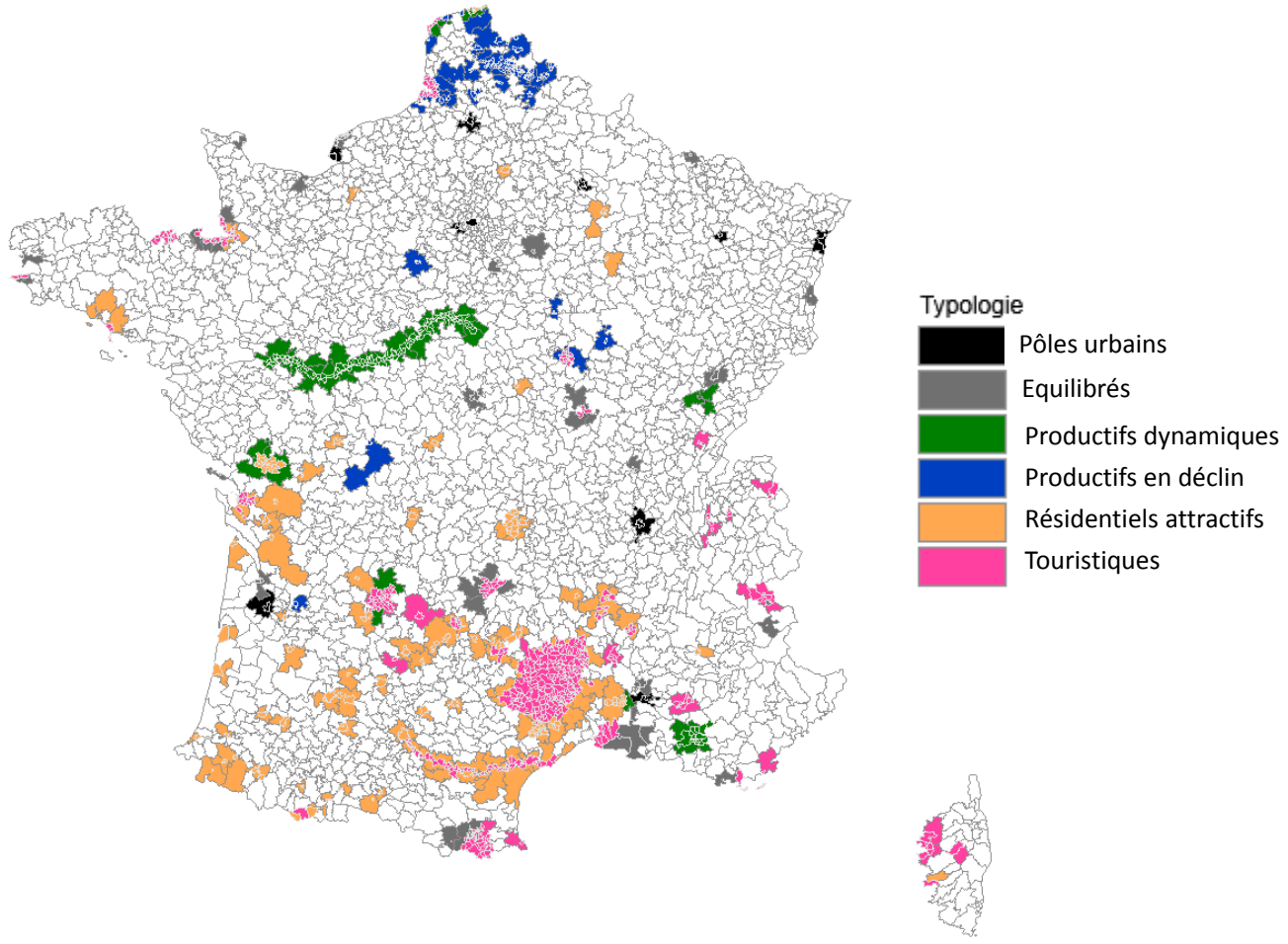
Figure 2.2 : Synthèse des typologies socio-économiques



Source : Elaboration des auteurs

Nous avons des sites très touristiques, situés dans des territoires également très touristiques et dont la composition communale peut être aussi bien homogène qu'hétérogène. Dans les territoires résidentiels dynamiques et attractifs, deux types de sites se distinguent selon leur degré de « touristicité » ; la composition communale est plutôt hétérogène. Dans les territoires productifs en déclin, les sites sont soit eux-aussi productifs et en déclin, soit touristiques malgré le contexte local ; la composition communale est assez homogène. Ce sont dans les territoires productifs dynamiques que nous trouvons les types de sites les plus variés, puisque tous les types de sites sont représentés. Enfin, dans les contextes locaux économiquement équilibrés, les sites sont soit équilibrés, soit touristiques ; leur composition communale est plutôt hétérogène.

Carte 2.2 : Typologie socio-économique des sites dans leur contexte territorial



Source : Calculs et Elaboration des auteurs

Le profil des contextes socio-économiques territoriaux et leur distribution spatiale sont conformes à ce que connaît le lecteur quelque peu habitué à ce type d'analyse. Ainsi, on observe une concentration dans le Nord des EPCI productifs, industriels et plutôt en déclin d'un point de vue des dynamiques socio-économiques et démographiques. Ce type de territoire s'observe aussi de façon moins concentrée dans des espaces ruraux du centre de la France. Ce qui est en revanche plus intéressant à analyser, c'est lorsque des sites touristiques (comme la Baie de Somme, par exemple) sont inscrits dans ces contextes *a priori* difficiles. Si la présence du site ne suffit manifestement pas à rendre le territoire attractif et dynamique, on peut se poser la question du rôle et de l'apport économique d'un lieu touristique dans un espace en déprise. Les territoires productifs, mais cette fois plutôt dynamiques, sont observables dans toute la France. On constate par exemple la présence d'EPCI de ce type dans le Nord. En leur sein, on trouve des sites touristiques ou résidentiels (les Deux Caps et les Dunes de Flandres) qui peuvent contribuer à alimenter une capacité résidentielle dans un contexte plutôt productif, ce qui d'après nos modèles d'analyse et nos travaux menés sur les territoires nationaux (cf. Chapitre 1), serait plutôt un facteur de développement pour le territoire. Si le site du Marais Poitevin ressort de notre analyse comme étant plutôt résidentiel, il s'inscrit dans un contexte productif plutôt dynamique. Là encore, il conviendra de voir comment la combinaison des deux produit ou non une dynamique particulière. Au sud de la Loire se concentrent les espaces résidentiels et touristiques, au sein desquels les sites exceptionnels paraissent renforcer encore un peu plus ce type d'économie, ce qui n'est pas non plus sans poser de questions sur le degré de dépendance au seul secteur du tourisme que ces dynamiques cumulées peuvent parfois créer. Il conviendra, là encore, de voir quelle est plus précisément la situation de ces sites exceptionnels soumis, comme leur territoire, à une forte attractivité résidentielle et touristique. Enfin, quelques EPCI semblent plus équilibrés, dans la mesure où activités productives et résidentielles y sont relativement bien représentées. Les sites exceptionnels situés dans ce type d'EPCI sont soit équilibrés parce que souvent inclus dans la commune centre (Théâtre antique et Arc de Triomphe d'Orange, cathédrale de Bourges...), soit touristiques (Puy Mary, pointe du Raz, Mont-Saint Michel...). L'apport des ressources issues du tourisme explique-t-il le caractère équilibré du territoire en venant compléter d'autres types de capacités économiques ?

Ces premiers résultats montrent quoi qu'il en soit, que la prise en compte de cette diversité de contextes est un préalable à toute réflexion à mener sur la gestion, le fonctionnement, le rôle des sites exceptionnels.

L'analyse se poursuit avec la typologie fiscal-financière qui permet cette fois de contextualiser la recherche et nos sites en termes de politique budgétaire et de gestion locale.



## 1.2. Typologie fiscalo-financière

Comme la précédente, la typologie fiscalo-financière est construite dans une logique d'entonnoir ; cette dernière est cependant inversée au regard de celle qui a été présentée.

Les unités de base, sur le plan de la mobilisation des ressources et de leur gestion, sont en effet les communes. De ce fait, le regard est en premier lieu portée sur elles : les communes situées dans les périmètres des sites exceptionnels présentent-elles des spécificités au regard de l'ensemble des communes françaises et si oui, lesquelles ? Sont-elles, d'un point de vue fiscal et financier, dans des situations homogènes ? Dans l'affirmative, l'hypothèse peut être formulée que cette uniformité résulte, au moins pour partie, d'un « effet site exceptionnel ». L'homogénéité/l'hétérogénéité à l'intérieur du site est en filigrane envisagée comme un facteur susceptible d'influer sur sa gouvernance, sur les modalités de gestion mises en place ainsi que comme un révélateur de potentielles tensions locales.

Ensuite, une typologie est établie pour les EPCI. Ceux qui contiennent des sites exceptionnels sont-ils semblables ou non, et sur la base de quels facteurs-clés ? Se distinguent-ils ou non de l'ensemble des EPCI présents sur le territoire national ?

Les détails de l'approche et des résultats figurent en Annexe du Chapitre 2. Seuls sont à ce stade retracés les éléments essentiels.

Les typologies sont construites sur la base des indicateurs fiscaux et financiers disponibles, mobilisés pour rendre compte :

- de la richesse financière des collectivités, sous-entendant une capacité plus ou moins importante à disposer de ressources pour le financement de leurs actions et politiques<sup>9</sup>. La richesse d'une collectivité est dépendante de sa dotation en bases d'imposition à la fiscalité locale<sup>10</sup>. Ainsi des différences de richesse sont-elles illustratives de différences interterritoriales de situation (c'est à dire provenant des contextes territoriaux) ;
- de la mobilisation effective des ressources et de leurs usages, perceptibles au travers du montant des impôts prélevés et des dépenses effectuées. Des différences dans les montants perçus ou dépensés sont imputables à des différences dans les situations et/ou dans les politiques locales ;
- des contraintes/marges de manœuvre au sein des budgets locaux, illustratives de rigidités affectant la gestion actuelle et à venir ou au contraire, laissant augurer ou non de

---

<sup>9</sup> On rend conventionnellement compte de la richesse d'une collectivité par l'intermédiaire de son potentiel fiscal. Celui-ci représente les ressources fiscales que percevrait la collectivité si elle appliquait les mêmes taux d'imposition (moyens) que toutes les autres. Le potentiel financier est obtenu en ajoutant au potentiel fiscal des dotations étatiques qui interviennent de façon certaine. Avec le potentiel fiscal ou financier, on fait abstraction des choix locaux de politiques fiscales.

<sup>10</sup> Rappelons que pour l'essentiel, les communes perçoivent les produits de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Les intercommunalités à fiscalité professionnelle unique se substituent à leurs communes-membres pour la perception des impôts des activités économiques (principalement, la Contribution Economique Territoriale). Dans les faits, ces intercommunalités sont à fiscalité mixte puisqu'elles sont attributaires, depuis 2010, des produits de la taxe d'habitation qui revenait auparavant aux départements. Lorsque les intercommunalités sont placées sous le régime de la fiscalité additionnelle, les taux communaux et intercommunaux s'additionnent (se superposent) pour toutes les taxes, acquittées par les ménages et/ou par les entreprises.

l'existence de potentialités d'action ; elles sont figurées par les valeurs du taux d'épargne, du coefficient de rigidité des dépenses et de la capacité de désendettement.

A l'issue des analyses conduites pour les communes concernées par nos travaux, il apparaît que celles-ci sont diversement riches. Il en ressort que le fait d'être doté d'un site exceptionnel, ou d'être incluse dans son périmètre, ne suffit pas à fonder à lui seul une homogénéité de situation en termes de richesse fiscale ou financière pour la collectivité impliquée. Il apparaît encore que du point de vue de leurs recettes, de leurs dépenses ou de leurs contraintes budgétaires, les communes d'un même site diffèrent. La présence d'un site exceptionnel ne suffit donc pas localement à générer une homogénéité de situation et/ou de politique financière locale.

Les constats sont analogues lorsque l'on considère non plus les communes mais les ensembles intercommunaux qu'elles constituent, avec leur intercommunalité (à fiscalité propre) d'appartenance.

Les ensembles intercommunaux des sites, comme tous ceux présents au sein du territoire national, se différencient principalement selon un double gradient : un premier lié au niveau de richesse fiscale locale, associé à celui du niveau de dépenses des collectivités<sup>11</sup> ; un second a trait à l'importance de la dynamique d'équipement et d'épargne ou *a contrario*, au poids des charges héritées (dettes antérieures...).

Les explorations détaillées indiquent que les ensembles intercommunaux concernés par les sites ne possèdent pas nécessairement le même profil que ceux dont ils sont géographiquement proches. Ceci indique que si des dynamiques et des politiques (fiscales, dépenses...) prennent place du fait de la présence de sites exceptionnels et s'il y a des effets de propagation, ceux-ci demeurent limités.

Les analyses sont ensuite consacrées aux sites exceptionnels dans leur contexte territorial. En dépit de leur hétérogénéité, les ensembles intercommunaux concernés par un même site sont considérés comme constituant une même entité.

7 classes (ou groupes) de ressemblance ont alors été identifiés (Tableau 2.1). Les variables repérées comme différenciant les collectivités et s'organisant selon le double gradient mentionné, se combinent, donnant naissance à des profils de classes distincts. Une richesse plus ou moins abondante est, selon les cas, associée ou non à un niveau plus ou moins élevé des impôts prélevés. Conjointement, les collectivités peuvent être engagées dans une dynamique plus ou moins forte d'équipement ou bien, être contraintes par des charges relevant des politiques passées et limitant leurs capacités actuelles (d'épargner, d'emprunter...).

---

<sup>11</sup> Les analyses académiques et institutionnelles en finances locales font régulièrement état de l'interdépendance entre ces deux « variables », sans toutefois fixer le sens de la causalité.

Tableau 2.1 : La composition et les profils des groupes de ressemblance des ensembles intercommunaux contenant des sites exceptionnels

classes	nbe sites	objets centraux	profils des classes	
6	8	Les Causses et les Cévennes	modestie (richesse/impôts)	dynamique équipement
1	22	Mont-Saint-Michel et sa baie		
2	3	Abbaye de Fontenay	poids du passé	forte richesse modestie (richesse/impôts)
5	6	Cirque de Navacelles		
7	1	Le Havre		richesse/équipement
4	5	Sainte-Victoire	recours à l'impôt	richesse marquée richesse moyenne
3	11	Beffrois de France		

Note : l'objet central d'une classe en est statiquement le plus représentatif ; il ne possède pas nécessairement tous les traits du profil de la classe.

Source : Réalisation des auteurs

Un trait est commun aux ensembles des classes 6 et 1 : les ensembles intercommunaux disposent d'une richesse fiscale plutôt modeste et les impôts prélevés le sont également. Les collectivités de la classe 6 présentent une nette dynamique d'équipement.

Les ensembles regroupés au sein des classes 2 et 5 sont marqués par le poids des dynamiques ou des politiques des années antérieures et notamment, par le recours à l'emprunt fait à ce moment-là. Les collectivités de la classe 3 disposent néanmoins de marges de manœuvre, du fait de l'abondance de leurs bases taxables qui leur confère une forte richesse. La situation est moins favorable pour les ensembles constituant la classe 5, moins dotés en bases d'imposition et en ressources fiscales.

L'ensemble autour du Havre constitue un cas spécifique. Sa richesse<sup>12</sup> lui permet de soutenir de nettes interventions en matière de dépenses d'équipement.

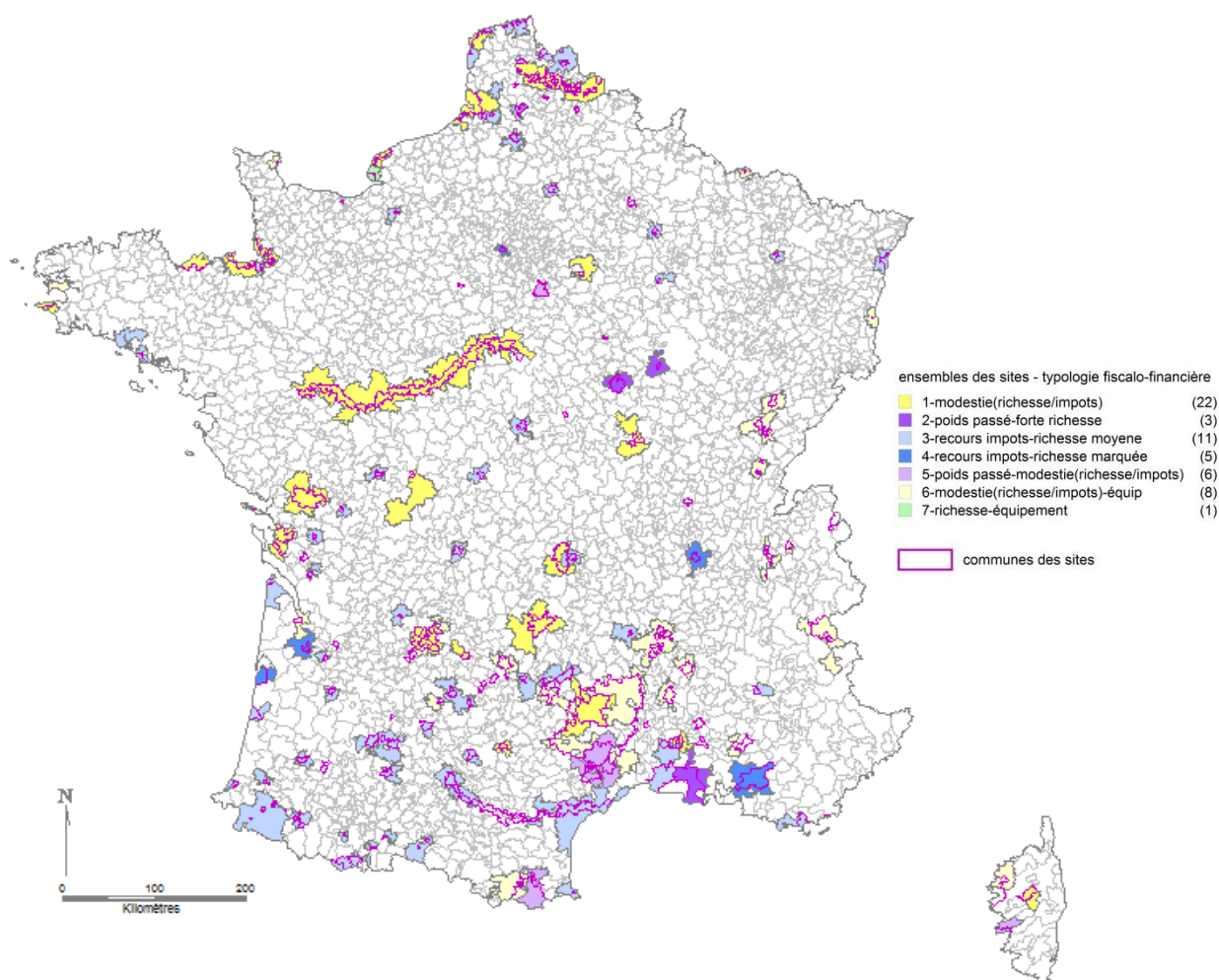
Dans les collectivités rassemblées au sein des classes 4 et 3, les produits des impôts sont plus élevés qu'ailleurs. Ceci est plutôt un fait de richesse fiscale pour les collectivités de la classe 4, un fait de pression fiscale pour les collectivités de la classe 3 (compensant ainsi la modestie de leur dotation en bases taxables).

Du fait de ces configurations contrastées, on peut d'ores et déjà pressentir que des besoins financiers liés à l'entretien, à la préservation des sites, aux aménagements requis pour soutenir l'attractivité territoriale... ne peuvent être satisfaits de façon semblable dans tous les territoires. Toutes choses égales par ailleurs, là où les taux d'imposition sont déjà élevés (classe 3 par exemple), où les charges résultant des investissements antérieurs sont fortes (classes 2 et 5 par exemple), les leviers d'action ont toutes probabilités d'être restreints.

La Carte 2.3 fournit une représentation de la distribution des ensembles intercommunaux des sites, en fonction de leur appartenance à la typologie.

<sup>12</sup> C'est fréquemment le propre des ensembles urbains, comparativement aux autres.

Carte 2.3 : Répartition des groupes de ressemblance, typologie fiscalo-financière, ensembles intercommunaux des sites



Source : Réalisation des auteurs

Les cas de figure pour lesquels la richesse fiscale et les impôts prélevés sont modestes (comparativement aux moyennes nationales) sont les plus fréquents. Ils sont présents dans diverses régions sans proximité spatiale affirmée (hormis celle relative des ensembles du Bassin minier, de la Baie de Somme ; ou des Gorges du Tarn et des Cévennes...). Les ensembles des littoraux, ceux du Sud de la France, par ailleurs reconnus pour leur attractivité touristique, appartiennent à diverses classes. Le plus souvent, quel que soit leur niveau de richesse, les produits des impôts sont élevés ; ce qui signifie encore, compte tenu des relations évoquées, que le niveau des dépenses est également élevé. Les initiatives conduites antérieurement pèsent et limitent les possibilités actuelles de dépenses dans des lieux divers (autour d'Arles, de l'Abbaye de Fontenay, de Vézelay...).

Des interrelations existent entre les caractéristiques socio-économiques des territoires et la situation fiscalo-financière des collectivités impliquées. Les dépenses de ces dernières

contribuent généralement à accroître l'attractivité des territoires, tant pour les ménages que pour les entreprises. Réciproquement, les territoires les plus dotés en activités, les plus dynamiques sur le plan du développement sont parmi les plus riches et les mieux à même de consentir des dépenses, pour fournir des équipements et des services. Les liens de causalité entre les deux registres ne sont néanmoins pas aisés à mettre en évidence ; ils ne fonctionnent pas de façon univoque (Navarre, Rousseau, 2013), ne serait-ce que parce que les dynamiques spatiales et temporelles ne sont pas analogues dans le registre du développement territorial et dans celui des comportements financiers locaux.

De façon générale, les typologies établies au regard de dimensions socio-économiques d'une part et de caractéristiques fiscalo-financières d'autre part ne se superposent pas directement ; c'est bien ce que l'on constate, concernant les sites exceptionnels et l'environnement dans lequel ils s'inscrivent (tableau 4 en Annexe du Chapitre 2).

Par exemple, les sites repérés comme touristiques, dans un contexte lui-même touristique, sont certes principalement modestes du point de vue de leur richesse potentielle et de celui des impôts prélevés. Néanmoins certains connaissent actuellement une dynamique encore nette d'équipement (Gorges de l'Ardèche, Sites palafittiques autour des Alpes, Golfe de Porto...) tandis que d'autres sont plutôt contraints et marqués par des efforts passés d'équipement (Massif du Canigó). Par exemple encore, des sites touristiques et résidentiels, dans un environnement résidentiel, disposent pour les uns d'une richesse potentielle moyenne, pour les autres d'une richesse plus abondante et proche des moyennes.

Tous les sites urbains, dans des contextes urbains, ne sont pas non plus semblables sur le plan fiscal et financier.

Les capacités financières sont modestes notamment dans les territoires repérés comme productifs en déclin. Tel est le cas des ensembles incluant le Bassin minier, les Deux Caps, l'Abbatiale de St-Savin-sur-Gartempe... Cela l'est également pour les ensembles du Val de Loire, qui est à l'inverse un site productif.

De tels constats emportent des conséquences quant aux choix des sites à venir. Compte tenu en effet de la variété des types, sur chacune des deux dimensions d'analyse, compte tenu également de l'absence de superposition entre les typologies établies, il est difficilement envisageable de désigner un échantillon de situations qui soit totalement représentatif de la diversité d'ensemble.

Le parti peut alors être pris de retenir les dimensions socio-économiques comme structurantes ou comme premières, en accord avec la problématique de la recherche, et de tenir les dimensions fiscales et financières comme illustratives et comme un critère de choix de second ordre. En revanche, ces informations sont particulièrement utiles à connaître avant le travail de terrain. Les explorations quantitatives détaillées (Partie 2) préciseront les interrelations éventuelles, ou leur absence.

De même, la prise en compte de dimensions environnementales, apparaît centrale pour éclairer les situations des sites exceptionnels, dans la mesure où elles sont susceptibles d'être porteuses de tensions et/ou synergies particulières.

### 1.3. Les terrains français

Le choix de ces derniers résulte d'un arbitrage effectué sur la base d'une typologie de sites combinant des dimensions socio-économique, fiscale (Tableau 2.2). Ces terrains d'étude sont en outre représentatifs d'une diversité de cas en termes de plus ou moins grande homogénéité des communes qui le composent que ce soit sur les critères socio-économiques ou fiscal-financiers. Ainsi se dessinent plusieurs cas de figure :

- Sites touristiques dans un contexte territorial également touristique (Massif des Ocre et Grotte de Chauvet-Gorges de l'Ardèche) ; l'un et l'autre sont semblables sur le plan fiscal et financier : la richesse potentielle et les impôts sont modestes, la dynamique (actuelle) d'équipement est marquée ;
- Site touristique dans un contexte territorial résidentiel et dynamique (Canal du Midi), tout en présentant un profil fiscal particulier : la richesse potentielle est moyenne, le recours à l'impôt est plus élevé qu'en moyenne ;
- Site résidentiel dans un contexte territorial productif et dynamique (Marais Poitevin) ; malgré ce contexte plutôt favorable, les ensembles intercommunaux du site sont plutôt caractérisés par une modestie tant de la richesse potentielle que des impôts effectivement prélevés ;
- Site touristique dans un contexte territorial productif en déclin (Baie de Somme) ; la richesse fiscale potentielle est moins élevée qu'en moyenne, les impôts perçus également ;
- Site productif en déclin dans un contexte également productif et en déclin (Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais) ; tant la richesse potentielle que les niveaux de fiscalités sont moindres qu'en moyenne ;
- Un pôle urbain (Le Havre), marqué par l'abondance de la richesse fiscale potentielle et une forte dynamique actuelle d'équipement.

Les aspects environnementaux, résultant d'une typologie dédiée et présentée par la suite, complètent le portrait des sites.

Tableau 2.2 : La typologie des cas d'études français

Désignation du site	Dimension environnementale					Dimension socio-économique			Dimension fiscal-financière	
	Classe réglementaire	Classe Risque	Classe météo	Paysage dominant (pondéré par superficie)	Nb de types de paysages différents	Contexte territorial	Type du site	Homogénéité du site	Type d'ensemble intercommunal	Coef. dispersion potentiel financier/communes
Massif des Ocre	Sites concernés par un PNR + Natura 2000	Sites régulièrement sinistrés par des risques naturels fréquents	Sites au climat de tendance méditerranéen calme, avec de fort ensoleillement et une faible pluviométrie	Relief marqué, paysages diversifiés	5	touristique	touristique	moyen	modeste (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,12
Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté de biotope	Sites régulièrement sinistrés par des risques naturels fréquents	Sites au climat de tendance méditerranéen calme, avec de fort ensoleillement et une faible pluviométrie	Montagne, très forts reliefs et végétation semi-naturelle	1	touristique	touristique	hétérogène	modeste (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,11
Canal du Midi	Sites avec peu de réglementation	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)	Sites au climat de tendance méditerranéen calme, avec de fort niveau d'ensoleillement et une faible pluviométrie	Hors champ (unités urbaines>10 000 emplois)	7	résidentiel	touristique	moyen	richesse moyenne/recours à l'impôt	0,28
Marais Poitevin	Sites étendus concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté de biotope	Sites soumis et touchés par un cocktail de risques de toute nature	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Paysages de culture, forte marque du bâti	6	productif-dynamique	résidentiel	moyen	modeste (richesse/impôts)	0,23
Baie de Somme	Sites étendus concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté de biotope	Sites exposés à un très faible niveau de risques	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Paysages artificialisés, littoraux	4	productif-déclin	touristique	moyen	modeste (richesse/impôts)	0,24
Le Havre	Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 et peu d'autres réglementations naturelles	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Hors champ (unités urbaines>10 000 emplois)	1	urbain	urbain	uni-communal	richesse/equipement	uni-communal
Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Sites avec peu de réglementation	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Hors champ (unités urbaines>10 000 emplois)	3	productif-déclin	productif-déclin	homogène	modeste (richesse/impôts)	0,24

Source : Réalisation des auteurs

#### 1.4. Typologie environnementale

La troisième typologie réalisée est construite à partir de variables environnementales, selon une logique analogue à la première typologie socio-économique. Cette typologie porte sur les 70 sites retenus. Elle est utilisée afin de qualifier le contexte environnemental local des sites d'études retenus.

##### Méthodologie

Afin de d'établir le profil environnemental des sites, nous avons identifié 22 variables différentes à la fois qualitatives et quantitatives. Ces variables s'organisent autour de 4 catégories :

- Les données réglementaires<sup>13</sup>  
Ces informations portant sur les zonages naturels (type arrêté biotope, Réserve Naturelle, Ramsar...), la présence de Parcs naturels (nationaux/régionaux) servent à évaluer le potentiel environnemental de chaque site, soit encore sa dotation en aménités.
- Les données renseignant la nature des risques existants<sup>14</sup>  
Ces informations servent à évaluer la vulnérabilité environnementale des sites. Elles portent sur des risques naturels (inondations, séismes, avalanches...) et anthropiques (technologiques, miniers), différenciables selon leur fréquence d'apparition (fréquent/rare). Est également pris en compte le nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles (depuis 1983).
- Les données paysagères  
Nous avons utilisé les résultats d'une typologie socio-économique<sup>15</sup> identifiant 10 classes de paysages selon la présence plus ou moins marquée du bâti ou à l'artificialisation des sols, combinée à l'importance des reliefs, à la nature des activités (cultures, prairies...), à la présence ou non de littoraux...
- Les données climatiques.  
Elles portent sur des éléments usuels descriptifs des climats telles les heures d'ensoleillement, la vitesse des vents, les températures et les précipitations.

Les données sont formalisées à l'échelle communale. Certaines variables sont disponibles directement à cette échelle (comme les variables risques ou paysagères) ; pour d'autres, il est nécessaire de réaliser des géo-traitements à l'aide d'un SIG pour identifier les communes concernées par un zonage (typiquement pour les variables réglementaires). Enfin certaines doivent être extrapolées à l'échelle communale, les données initiales étant départementales

---

<sup>13</sup> N'est pas à ce stade prise en compte la protection au titre de la Loi de 1930 dont les Grands Sites de France labellisés ou les sites en cours d'OGS font l'objet. Cette labellisation constitue le socle de la politique des GSF. Chacun d'entre eux est alors systématiquement concerné. Introduire cette variable dans l'analyse aurait *de facto* conduit à induire une différenciation systématique, comparativement aux biens UNESCO.

<sup>14</sup> Qui constituent uniquement une part de l'ensemble des risques auxquels les sites exceptionnels peuvent être soumis.

<sup>15</sup> Réalisée par la DATAR, l'INRA CESAER/UFC, le CNRS ThéMA, le Cemagref DTMA METAFORT en 2011.

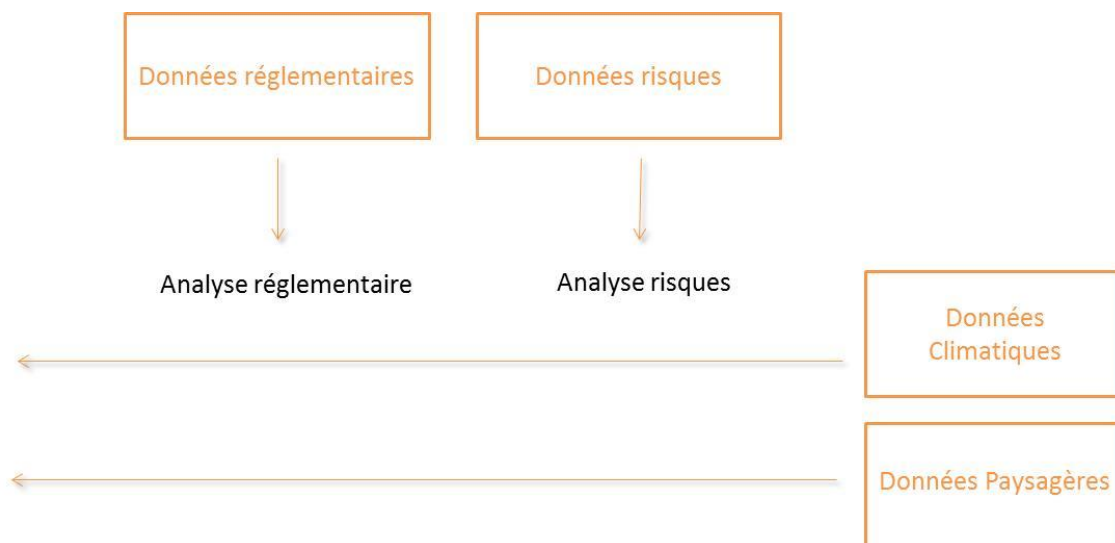


(données climatiques). Les données ainsi disponibles à l'échelle de la commune sont agrégées à l'échelle du site.

Le contexte environnemental local est déterminé par une Analyse en Composantes Principales, réalisée à partir de la base de données constituées par les valeurs pour chaque site des variables mentionnées, suivie d'une Classification Ascendante Hiérarchique.

L'analyse se fait sur le bloc de données réglementaires d'une part et sur le bloc des données relatives aux risques d'autre part. Les données climatiques et paysagères sont associées aux résultats des analyses ainsi obtenues.

Figure 2.3 : Méthodologie de la typologie environnementale



Source : Réalisation des auteurs

Par construction, la typologie statistique met en relief les attributs ou combinaisons d'attributs les plus discriminants (par exemple, la présence d'un risque rare ou d'une association de risques rares). Des classes distinctes, aux profils spécifiques, apparaissent cependant distinctement.

#### Analyse du potentiel ou des aménités environnementales des sites

Principalement, en premier lieu, les sites se différencient en fonction des réglementations liées à une reconnaissance de la biodiversité, dans une approche plutôt sectorielle (arrêté biotope, Réserve Naturelle, Ramsar...). En second lieu, les sites s'organisent en fonction de politiques d'aménagement du territoire (PNR/PNN), dans une approche plus transversale.

Le tableau suivant présente les objets centraux<sup>16</sup> des 7 classes identifiées ainsi que leur profil, exprimé de façon synthétique. En analysant la composition de ces classes, on constate que

<sup>16</sup> Les objets centraux sont des sites représentatifs sur le plan statistique des caractéristiques de leur classe d'appartenance, sans qu'ils possèdent néanmoins de façon systématique toutes les caractéristiques du groupe

selon les cas, elles rassemblent dans les faits tantôt plutôt des sites ponctuels, tantôt plutôt des sites étendus.

Tableau 2.3 : Typologie des sites fonction du potentiel ou des aménités environnementales

Classe	nbe sites	objets centraux	sites d'études	profils des classes
2	20	Anse de Paulilles	Le Havre	Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 et peu d'autres réglementations naturelles
4	12	Marais et Place Forte de Brouage	Baie de Somme de Gorges de l'Ardèche Marais Poitevin	Sites étendus concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope
3	6	Cathédrale Reims		Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 + réglementations naturelles
5	5	Cathédrale de Bourges	Grotte Chauvet	Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope
1	14	Abbatiale de St-Savin sur Gartempe	Canal du Midi Bassin minier	Sites avec peu de réglementation
8	8	Puy de Dôme	Massif des Ogres	Sites concernés par un PNR + périmètre Natura 2000
6	6	Vallées de la Clarée		Sites concernés par PNN et périmètre Natura 2000 en tout ou partie
7	2	Camargue gardoise		Sites à forte superficie Ramsar

Source : Réalisation des auteurs

Une majorité de sites possèdent peu de réglementations naturelles ou sont (uniquement) concernés par un périmètre Natura 2000.

Les classes 2, 4, 3 et 5 rassemblent les sites concernées par un périmètre Natura 2000 ; les classes 1 et 8 sont composées de sites ayant très peu de réglementations sectorielles. La classe 6 regroupe les sites couverts par un PNN et un périmètre Natura 2000 en tout et partie. Ce sont plutôt des territoires naturels, faiblement anthropiques. La classe 8 caractérise quant à elle les sites à fort superficie Ramsar.

Les sites retenus pour les études de terrain recouvrent une grande diversité de situations. Le Havre apparaît comme un site ponctuel concerné par un périmètre Natura 2000 et possédant peu d'autres réglementations naturelles. La Baie de Somme, les Gorges de l'Ardèche et le Marais Poitevin sont des sites étendus concernés par un périmètre Natura 2000 et par un arrêté biotope. La Grotte Chauvet apparaît comme un site ponctuel concerné par un périmètre Natura 2000 et par un arrêté biotope. Le Massif des Ogres appartient à la classe des sites couverts par un PNR et un périmètre Natura 2000. Enfin le Canal du Midi et le Bassin Minier apparaissent comme des sites possédant peu de réglementations environnementales.

#### Analyse de la vulnérabilité environnementale des sites

Au terme de l'Analyse en Composantes Principales pour les variables de cette thématique, les sites se différencient en premier lieu par la présence de manière conjointe ou non des risques anthropiques et par l'importance du nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles. La différenciation se fait donc en fonction de la présence ou non des risques naturels, qu'ils soient rares ou fréquents.

Le tableau suivant présente les objets centraux des 6 classes identifiées ainsi que leur profil.

Tableau 2.4 : Typologie des sites fonction de leur vulnérabilité environnementale

Classe	nbe sites	objets centraux	sites d'études	profils des classes
1	9	Golfe de Porto		Sites exposés à des risques naturels rares
4	20	Chemin de St-Jacques de Compostelle	Baie de Somme Gorges de l'Ardèche	Sites exposés à un très faible niveau de risques
2	19	Beffrois de France	Bassin minier Canal du Midi Le Havre	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)
5	11	Les Deux Caps	Grotte Chauvet, Massif des Ogres	Sites régulièrement sinistrés par des risques naturels fréquents
3	10	Mont-Saint-Michel		Sites exposés à un niveau exceptionnel de risques naturels fréquents (sans être particulièrement sinistrés)
6	4	Marais et Place Forte de Brouage	Marais Poitevin	Sites soumis et touchés par un panel de risques de toute nature

Source : Réalisation des auteurs

Les classes 1 et 4 rassemblent les sites à faible densité de risques (parmi ceux pris en compte). Les classes 2 et 5 sont composées de sites qui ne présentent pas de risques naturels rares. Les classes 3 et 6 regroupent les sites où les risques naturels sont fréquents.

Nos sites d'études choisis correspondent à une diversité de situations en termes de vulnérabilités environnementales. Deux d'entre eux, la Baie de Somme et les Gorges de l'Ardèche, sont des sites exposés à un très faible niveau de risque qu'ils soient d'origine naturelle ou anthropique. Trois de nos sites, le Bassin minier du Nord-Pas de Calais, le Canal du Midi, Le Havre sont des sites fortement exposés aux risques anthropiques et naturels fréquents. Deux autres, la Grotte Chauvet et le Massif des Ogres, sont des sites régulièrement sinistrés par des risques naturels fréquents. Enfin le Marais Poitevin apparait comme un site soumis à l'ensemble des risques anthropiques et naturels qu'ils soient rares ou fréquents.

En conclusion, des différents sites d'études choisis permettent de mettre en visibilité la diversité des situations environnementales des sites inscrits au patrimoine mondial UNESCO

ou labellisés (ou en projet de labellisation) au titre du RGSE, tant dans leurs potentialités que dans leurs vulnérabilités. Nous avons associé à ces analyses statistiques les données climatiques et paysagères de chaque site afin de compléter la « carte d'identité » environnementale des sites étudiés<sup>17</sup> (Tableau 2.5).

---

<sup>17</sup> Des précisions sur les contenus des 2 typologies en question seront données dans les Annexes du rapport final.

**Tableau 2.5 : Synthèse de la typologie environnementale pour les sites d'étude retenus**

Nom du site	Classe Typologie Réglementaire	Classe Typologie Risque	Classe Typologie météo	Paysage dominant (mode pondéré par superficie)	Nb de types de paysages
Baie de Somme	Sites étendus concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope	Sites exposés à un très faible niveau de risques	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Paysages artificialisés, littoraux	4
Bassin minier du Nord-Pas de Calais	Sites avec peu de réglementation	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois).	3
Canal du Midi	Sites avec peu de réglementation	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)	Sites au climat de tendance méditerranéen calme, avec de fort niveau d'ensoleillement et une faible pluviométrie	Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois).	7
Grotte Chauvet	Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope	Sites régulièrement sinistrés par des risques naturels fréquents	Sites au climat de tendance méditerranéen calme, avec de fort niveau d'ensoleillement et une faible pluviométrie	Montagne, très forts reliefs et végétation semi-naturelle	1
Le Havre	Sites ponctuels concernés par un périmètre Natura 2000 et peu d'autres réglementations naturelles	Sites fortement exposés aux risques anthropiques (+ naturels fréquents)	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois).	1
Marais Poitevin	Sites étendus concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope	Sites soumis et touchés par un ensemble de risques de toute nature	Sites au climat de tendance océanique, à l'ensoleillement et à la pluviométrie modérée	Paysages de cultures, forte marque du bâti	6
Massif des Ocre	Sites concernés par un PNR + Natura 2000	Sites régulièrement sinistrés par des risques naturels fréquents	Sites au climat de tendance méditerranéen calme, avec de fort niveau d'ensoleillement et une faible pluviométrie	Relief marqué, paysages diversifiés	5

Source : Réalisation des auteurs

## 2. Approche qualitative et enquêtes de terrain

Concevoir conjointement les sites patrimoniaux exceptionnels comme des ressources territoriales, et inversement les territoires comme des ressources pour les sites patrimoniaux, implique de nourrir la recherche d'éléments de contexte et de l'enrichir de retours de terrain. Dans cette perspective, un éclairage est apporté sur sept cas d'études français et quatre cas européens afin de rendre compte des enjeux et problématiques auxquels sont confrontés les acteurs locaux dans des sites patrimoniaux exceptionnels. Au travers du travail de terrain, l'objectif principal est d'accumuler des matériaux d'enquête recueillis auprès d'acteurs locaux publics ou privés ayant en commun d'habiter ou d'intervenir au sein de territoires dotés d'un patrimoine exceptionnel et ce, afin d'en dégager des enseignements illustratifs des enjeux et problématiques propres à ces sites remarquables.

À l'aune des typologies effectuées (Tableau 2.5), et en concertation avec l'ensemble de l'équipe de recherche, il a été constitué un échantillon de sites français (Tableau 2.6) illustratifs de la diversité des configurations patrimoniales et territoriales existantes.

Tableau 2.6 : Les cas d'études retenus

Désignation des sites	Reconnaissance patrimoniale d'intérêt
FRANCE	
Baie de Somme	Grand Site de France
Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	UNESCO
Canal du Midi	UNESCO + Opération Grand Site de France
Grotte Chauvet & Gorges de l'Ardèche	UNESCO + Opération Grand Site de France
Le Havre	UNESCO
Marais Poitevin	Grand Site de France
Massif des Ogres	Opération Grand Site de France
CAS ETRANGERS	
Emscher Park (Allemagne)	
La Chaux-de-Fonds / Le Locle (Suisse)	UNESCO
Paysage viticole du Sud Piémont (Italie)	UNESCO
Vallée salée d'Añana (Espagne)	Candidate UNESCO

Source : Réalisation des auteurs

Concernant les quatre cas européens sélectionnés, ils ne sont pas tous concernés par une inscription au patrimoine mondial de l'Humanité et présentent des profils patrimoniaux à la fois variés (paysager, industriel, urbain) et surtout, des enjeux pertinents au regard de notre problématique, notamment en ce qui concerne la confrontation d'objectifs de protection (conservation) et d'usage (valorisation, accès) dans la gestion des sites.

Autant d'enjeux qui appellent à des arbitrages dans le plan de gestion des sites, tant en termes politiques (quelle stratégie de site ?), de gestion (quels moyens mobiliser au quotidien ?), de financement (qui finance et comment ?) que de portage de la politique de gestion (qui gère

et comment ?). Néanmoins, le contexte étranger pouvant diverger du contexte français, l'analyse des terrains européens contribue notamment à attirer l'attention sur trois facteurs de différenciation : l'influence des modèles politiques et institutionnels nationaux, le positionnement du site sur le marché et leurs logiques d'exploitation spécifiques (Figure 2.4).

Figure 2.4 : Les trois facteurs de différenciation des cas européens



Source : Réalisation des auteurs

Enfin, certains cas européens choisis ont des parentés avec les sites français étudiés comme par exemple, Emscher Park, site industriel de la Ruhr (Allemagne), et le Bassin Minier du Nord-Pas-de-Calais ; L'urbanisme horloger de la Chaux-de-Fonds/Le Locle (Suisse) et l'architecture de reconstruction de la ville du Havre...

En complément des 11 terrains français et européens ainsi sélectionnés, 6 autres sites français ont fait l'objet d'un entretien téléphonique ponctuel sur des questions très spécifiques les caractérisant : existence d'une fondation privée, réflexion sur la mise en place d'une barrière de péage, etc. Les sites concernés sont l'Abbatiale de Saint-Savin-sur-Gartempe (UNESCO), les Grands Sites de France du Puy-de-Dôme, du Puy Mary Volcan du Cantal et du Pont du Gard, ainsi que les Opérations Grand Site du massif dunaire de Gâvres-Quiberon et des Gorges du Verdon<sup>18</sup>.

À l'issue de cette sélection des terrains, il est utile de présenter succinctement les sites français et étrangers retenus ainsi que leur intérêt pour la recherche.

---

<sup>18</sup> Ces spécificités sont apparues dans le cadre de l'enquête nationale auprès des 70 sites.



## 2.1. Baie de Somme



### *Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

<b>Paysages artificialisés, littoraux</b>	<b>Site étendu concerné par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope</b>	<b>Site exposé à un très faible niveau de risque</b>	<b>Modestie fiscal-financière (richesse/impôts)</b>	<b>Contexte territorial productif en déclin</b>
---	---	--	---	---

### **Présentation du site**

Le Grand Site Baie de Somme est de nature composite, mêlant un paysage remarquable de dunes, de prairies, de marais, de bocages, de zones cultivables, de pâturages et d'espaces maritimes. Une large part de ces derniers est d'ailleurs protégée par la loi de 1930 (sur les monuments naturels et les sites). En 1974, un syndicat mixte a été créé pour développer et préserver la Baie de Somme, le Littoral Picard et son arrière-pays. L'Opération Grand Site a été lancée en 2002 en vue de réhabiliter des secteurs naturels sensibles, de lutter contre l'érosion de milieux fragiles, d'œuvrer pour la réouverture des grands paysages de la Baie et de trouver des réponses en termes de maîtrise des flux. Le label Grand Site a été obtenu en 2011 et le Syndicat mixte est, entre autres missions, chargé de son animation. Situé dans un contexte où le développement territorial est problématique, le Grand Site est une opportunité, diversement accueillie par les acteurs locaux. Il condense une multitude de questions et d'enjeux alliant gestion des milieux naturels, préservation de la biodiversité, adaptation aux risques d'inondation et allant jusqu'à la conciliation entre activités traditionnelles et ouverture au tourisme, le tout dans une optique qui se voudrait durable.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Le Baie de Somme illustre un cas de figure original, où au sein d'une région productive en déclin, a émergé un espace touristique attractif, faisant en bonne partie fi du passé industriel et touristique, le tourisme de nature se substituant progressivement au tourisme balnéaire. De ce fait, une attention particulière est apportée à la construction historique du site patrimonial et de ses modalités de gestion. Par ailleurs, la Baie de Somme arrive à un carrefour de sa trajectoire de développement, puisqu'aux forts enjeux sociaux et politiques, se couple désormais l'intégration progressive de la menace de la submersion marine. En somme, un enjeu majeur apparaît autour de la conciliation des attentes en matière de création de valeurs (touristique, éducative, marchande...) et des injonctions portées à diverses échelles (risques/protection nature/développement durable...).

## 2.2. Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais



*Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

<b>Paysages hors champ (unités urbaines &gt; 10 000 emplois)</b>	<b>Site avec peu de réglementations environnementales</b>	<b>Site fortement exposé aux risques anthropiques (+ naturels)</b>	<b>Modestie fiscale-financière (richesse/impôts)</b>	<b>Contexte territorial productif en déclin</b>
--	---	--	--	---

### Présentation du site

Le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais correspond à la partie française du filon charbonnier du nord-ouest européen. Au sein d'une plaine largement ouverte, il s'étend sur environ 120 km traversant les deux départements du Nord et du Pas-de-Calais. Durant près de deux siècles, il a été le siège – presque exclusif – d'une industrie de la houille. En parallèle au processus de fermeture des derniers sites d'exploitation en 1990, quelques acteurs du territoire ont engagé un processus de patrimonialisation. Celui-ci a d'abord reposé sur la mise en évidence d'une exceptionnelle biodiversité sur les terrils. Il s'est poursuivi par l'organisation de quelques événements emblématiques sur la base d'une mobilisation collective autour des patrimoines. La poursuite du processus a abouti en 2012 à l'inscription UNESCO du bassin minier au titre du « patrimoine culturel vivant ». Le bien comprend plus de 343 objets différents, dans le cadre d'une gestion complexe. Il présente un « paysage culturel évolutif vivant » exceptionnel par sa continuité et son homogénéité. Il s'inscrit dans un contexte de crise économique, qui interroge sur la mobilisation des patrimoines dans un projet de transition. En parallèle, Lens s'est vu doter d'une infrastructure culturelle nationale, le Louvre Lens, qui génère une forte attractivité territoriale.

### Intérêt principal du site pour la recherche

Les défis croisés en matière de gestion patrimoniale et de développement du bassin minier sont d'une ampleur rare, du fait que le territoire connaît une crise structurelle, fragilisant son tissu économique et social, et que le paysage industriel qui lui a valu sa toute récente inscription à l'UNESCO reste largement à valoriser. Il s'y ajoute ensuite une gouvernance remarquablement complexe, superposant de multiples structures gestionnaires qui rendent la gestion d'autant plus difficile. Par ce terrain, l'objectif est également de représenter le cas des territoires industriels d'une part, et des territoires en recherche active de mutation d'autre part. Il s'agit en somme ici de suivre l'évolution des usages et des valeurs accordées au paysage industriel dans un contexte de crise.

## 2.3. Canal du Midi



*Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

<b>Paysage hors champ (unités urbaines &gt; 10 000 emplois)</b>	<b>Site avec peu de réglementations environnementales</b>	<b>Site fortement exposé aux risques anthropiques</b>	<b>Richesse fiscale-financière moyenne/recours à l'impôt</b>	<b>Contexte territorial résidentiel</b>
---	---	---	--	---

### **Présentation du site**

Vieux de 350 ans, le Canal du Midi a été mis en chantier sous Louis XIV, et placé sous la supervision de Pierre-Paul Riquet, afin d'établir une liaison sécurisée par bateau entre l'Océan Atlantique et la Mer Méditerranée. Celui-ci s'étend sur 241 kilomètres, du port de Toulouse (Haute-Garonne) jusqu'à l'étang de Thau à Marseillan (Hérault). À partir du 19<sup>ème</sup> siècle, la montée en puissance des compagnies de chemins de fer locales, suivie de leur prise de contrôle sur l'exploitation du canal, vont précipiter la chute du trafic fluvial de marchandises. En dépit d'un plan de relance initiée à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle par l'État, et un rebond après la Seconde Guerre mondiale, le trafic de marchandises va diminuer fortement avant de cesser dans les années 1970. Relevant du domaine public fluvial, il appartient à l'État et est soumis depuis 1991 à la gestion d'un établissement public délégataire, Voies Navigables de France. Depuis les années 1980, le canal du Midi s'est affirmé comme un haut lieu du tourisme fluvial et s'est vu inscrit à l'UNESCO en 1996.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Le Canal du Midi est un objet patrimonial unique par sa forme et son étendue. Ce terrain est un cas représentatif d'un objet patrimonial linéaire qui transcende les assises territoriales conventionnelles et qui interroge les ressorts de sa gouvernance. Faisant peu l'objet de réglementations environnementales, c'est un lieu ouvert à divers usages, mais où se pose la question de l'appropriation et de l'attachement qui en est fait localement. Confronté depuis plusieurs années à une maladie s'attaquant à la trame arborée, ce site fait face à une problématique inédite dans son histoire de sauvegarde et de restauration du paysage. Les moyens disponibles pour la gestion patrimoniale du Canal, et plus largement pour la mobilisation de forces vives autour de cette mission, semblent plus difficiles qu'ailleurs à mettre en œuvre. Ce terrain donne donc l'occasion d'engager une discussion de fond avec des acteurs locaux en proie au *statu quo* et plus encore, de repenser les contours de l'objet patrimonial et son devenir.

## 2.4. Grotte Chauvet et Gorges de l'Ardèche



### *Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

<b>Paysages de montagne, très forts reliefs et végétation semi-naturelle</b>	<b>Site ponctuel concernés par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope</b>	<b>Site régulièrement sinistré par des risques naturels fréquents</b>	<b>Modestie fiscale-financière (richesse/impôts) et dynamique d'équipement</b>	<b>Contexte territorial touristique</b>
--	--	---	--	---

### **Présentation du site**

Haut-lieu touristique des Gorges de l'Ardèche depuis un siècle, le Pont d'Arc et sa Combe voient défiler chaque année 1,5 million de personnes. Site contemplé par les automobilistes de passage, les baigneurs ou les canoéistes, il fait l'objet d'usages commerciaux importants (location de bateaux, restauration, hébergement, etc.). Engagé dans de multiples démarches de protection, il a donné lieu depuis le début des années 1990 à des tentatives de requalification via une Opération Grand Site. En 1994, la découverte au sein de la Combe de la Grotte dite « Chauvet », qui s'est révélé abriter les plus vieilles peintures rupestres connues à ce jour, a ajouté une responsabilité supplémentaire au territoire. Détenue par l'État, restituée par la Région et le Département, exploitée par un délégataire privé, la Grotte a été inscrite en 2014 à l'UNESCO. De 2008 à 2015, elle a concentré les énergies et les espoirs locaux. 600 000 visiteurs s'y sont pressés la première année, alors que le territoire n'a globalement pas encore engagé son virage qualitatif et culturel.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Ce territoire présente la particularité d'accueillir deux sites exceptionnels imbriqués l'un dans l'autre. D'un côté, la Combe d'arc est engagée dans une Opération Grand Site afin d'intervenir sur l'importante fréquentation touristique et remédier aux manques de gestion passés. De l'autre, la Grotte Chauvet est inscrite à l'UNESCO, et a donné lieu à la création d'un espace de restitution (la Caverne du Pont d'Arc). Territoire de nature, animé par un tourisme de masse, celui-ci se voit donc proposer une opportunité culturelle nouvelle. La valorisation et l'ancrage local des retombées de la grotte Chauvet restent cependant indéterminés. Les acteurs locaux sont donc confrontés à des arbitrages inattendus dans leurs stratégies de développement et de gestion du territoire qu'il convient d'observer. La conciliation des rôles et des périmètres d'intervention de chacun est notamment un sujet d'intérêt et surtout, la coexistence de deux objets patrimoniaux distincts interpelle leurs possibles synergies et interactions avec le territoire.

## 2.5. La ville reconstruite du Havre



*Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

<b>Paysage hors champ (unités urbaines &gt; 10 000 emplois)</b>	<b>Site ponctuel concerné par un périmètre Natura 2000 et peu d'autres</b>	<b>Site fortement exposé aux risques anthropiques (+ naturels)</b>	<b>Richesse fiscale-financière et équipement</b>	<b>Contexte territorial urbain</b>
---	--	--	--	------------------------------------

### **Présentation du site**

En 1944, la partie plate du centre-ville du Havre, située à proximité du port, est détruite : 12 500 immeubles sont totalement détruits, 4 500 immeubles sont endommagés et 100 000 personnes sont sans abri. Un compromis se noue entre l'État et la Ville, afin que l'architecte Félix Brunau se charge de la reconstruction du quartier Saint-François, et qu'Auguste Perret se charge du plan qui concerne l'ensemble du centre-ville. Aussi, Auguste Perret associe à un urbanisme classique les principes d'une expérimentation originale de l'îlot ouvert, le recours au béton armé et l'utilisation dans son architecture d'un système constructif de type « poteau dalle » avec une ossature qui ressort en façade. L'architecte tente ici une synthèse entre une tradition urbanistique qui remonte à l'époque baroque et la volonté d'innovation architecturale. La reconstruction du Havre apparaît en définitive comme l'expression particulièrement réussie d'un « classicisme moderne ». Cependant, cette architecture minérale et monumentale, en s'installant sur les ruines de la vieille ville, marque aussi la disparition d'un paysage apprécié des impressionnistes. Aussi, c'est non sans surprise pour le grand public, que la ville reconstruite du Havre a été finalement inscrite au patrimoine mondial de l'Humanité en 2005.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Le terrain du Havre fournit le cas d'un site patrimonial urbain et d'une gestion patrimoniale facilitée, car dotée de moyens et de portage municipal. C'est aussi un site particulièrement peuplé et dense où se posent des contraintes de gestion des activités humaines. La ville du Havre a ensuite de remarquable que sa patrimonialisation s'est accompagnée d'un changement d'image et s'est inscrite dès le départ dans une démarche de projet urbain. Dès lors, une attention particulière est à accorder, d'une part au mécanisme par lequel la valeur patrimoniale de la ville reconstruite s'est affirmée, d'autre part aux effets – bénéfiques ou non – de la patrimonialisation sur la poursuite du développement de la ville.

## 2.6. Marais Poitevin



*Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

Paysage de culture, forte marque du bâti	Site étendu concerné par un périmètre Natura 2000 + arrêté biotope	Site soumis et touché par un panel de risques de toutes natures	Modestie fiscale-financière (richesse/impôts)	Contexte territorial productif dynamique
--	--	---	---	--

### Présentation du site

Le Marais Poitevin s'est historiquement construit par l'action de l'homme dans le marais, transformant progressivement l'ancien Golfe des Pictons en un réseau de canaux et de terres fertiles. Le paysage contemporain du marais mouillé – objet de la labellisation Grand Site de France – est plus particulièrement marqué par les aménagements réalisés au cours du 19<sup>ème</sup> siècle et – contrairement au marais desséché – demeure un écosystème animé par le rythme des crues. Les qualités écologiques et paysagères du marais mouillé, héritées de cet « agroécosystème » inédit, font aujourd'hui l'attrait et l'identité de ce territoire, justifiant en retour un souci partagé d'en préserver la valeur patrimoniale. Or, cette volonté de préservation paysagère du marais mouillé fait front à des transformations spatiales en cours à l'échelle du Marais Poitevin pris dans son ensemble (remembrement agricole, urbanisation...). Si le maintien d'une activité agricole viable économiquement semble nécessaire à l'entretien durable du paysage maraîchin, la tradition d'aménagement du marais a éprouvé et éprouve encore aujourd'hui des difficultés à se perpétuer sous des formes compatibles avec une préservation de l'héritage paysager.

### Intérêt principal du site pour la recherche

Le Grand Site Marais Poitevin illustre, dans le cas d'un territoire soumis à des dynamiques résidentielles, les problématiques de gestion qui peuvent apparaître lorsque la patrimonialisation implique des contraintes qui s'opposent à des dynamiques de développement économique jugées légitimes par ailleurs. Une situation renforcée par un contexte territorial environnant productif dynamique. À cheval sur deux régions et trois départements, il s'agit d'un site de gestion complexe, marqué par le soutien actif et répété de l'État, et dont le modèle de gestion présent et à venir est à questionner. Marqué par la perte du statut de PNR dans les années 1990, puis par sa reconquête en 2014, le Marais Poitevin est aussi et surtout un terrain propice à la compréhension des tensions préjudiciables à l'effort de gestion et aux moyens de les surmonter.

## 2.7. Massif des Ogres



*Positionnement du site au sein de l'analyse typologique :*

<b>Paysage de relief marqué, paysage diversifié</b>	<b>Site concerné par un PNR + Natura 2000</b>	<b>Site régulièrement sinistré par des risques naturels fréquents</b>	<b>Modestie fiscale-financière (richesse/impôts) et dynamique d'équipement</b>	<b>Contexte territorial touristique</b>
---	---	---	--	---

### Présentation du site

L'ocre a fait l'objet d'une exploitation intense durant un siècle, depuis la fin du 19<sup>ème</sup> jusqu'à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle. Le massif constitue un paysage remarquable et exceptionnel, surnommé le « Colorado provençal », mais celui-ci est fragile et vulnérable du fait de problèmes de sur-fréquentation. Ce sont en effet plus de 450 000 visiteurs qui le fréquentent annuellement. La gestion des sites reste essentiellement communale, voire privée pour deux d'entre eux. En parallèle le processus de patrimonialisation a été avant tout le fait du Parc naturel régional qui a engagé en 2012 la mise à l'étude d'une Opération Grand Site. Après plusieurs années de discussion entre les communes et le Parc, la procédure vient d'être reprise par la communauté de communes. Elle fait apparaître un acteur de l'économie sociale et solidaire, la SCIC Okhra, qui fédère des acteurs publics et privés, et qui revendique un rôle dans la gestion du site.

### Intérêt principal du site pour la recherche

Le Massif des Ogres offre premièrement le cas d'un site attractif auprès des touristes qui est lui-même inséré dans une région touristique. Ensuite, l'arrivée de la SCIC Okhra en tant que nouvel acteur de l'innovation sociale, introduit un cas original de mobilisation et de la valorisation du patrimoine. L'irruption de cet acteur interpelle les potentialités que représente un patrimoine industriel et naturel, tant en termes d'usages, d'identité, que de gouvernance et de rapport entre nature et culture. Le patrimoine industriel représente un objet particulièrement intéressant dans la mesure où la valeur historique, économique et d'usage ne s'accompagne pas d'emblée d'une valeur d'identification. Il est donc éclairant de comprendre les modalités de sa reconnaissance et de son inscription dans un référentiel territorial. Simple objet patrimonial d'une région touristique, il est également utile de considérer les répercussions tant positives que négatives des dynamiques touristiques régionales, et les moyens mis en œuvre pour y faire face.

## 2.8. La Chaux-de-Fonds / Le Locle



### **Présentation du site**

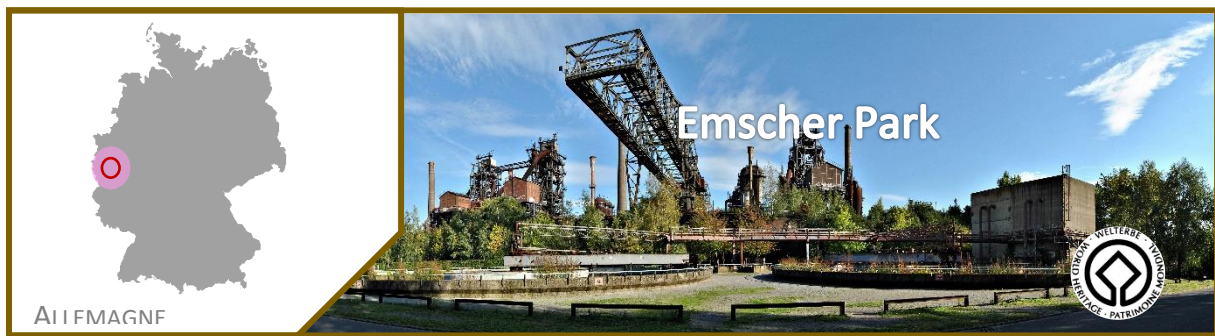
Les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, construites pour répondre aux exigences de l'industrie horlogère, rappellent dans leur urbanisme la précision et la régularité d'une montre : de l'architecture des bâtiments au pragmatisme des habitants, ici tout est voué à l'horlogerie. Cet ensemble urbain se révèle d'une exceptionnelle cohérence. La Chaux-de-Fonds et Le Locle sont de parfaits exemples de la ville ordonnée de l'époque industrielle... La typologie de ces villes se distingue des grands centres en damier américains en ce qu'elle témoigne d'une urbanisation adaptée à une industrie unique. Le Locle et La Chaux-de-Fonds sont la symbiose construite entre industrie horlogère et urbanisme, entre technologie et architecture. La candidature de La Chaux-de-Fonds et du Locle au patrimoine mondial de l'humanité a été rendue possible par une intense et fructueuse collaboration entre les deux villes, le canton de Neuchâtel et la Confédération, assistés par de nombreux experts nationaux et internationaux. Convaincues de leur richesse, La Chaux-de-Fonds et Le Locle ont décidé de préserver leur patrimoine urbain, et ce, avec le soutien actif de leurs habitants.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Les deux villes suisses partagent des attributs communs avec le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, de par l'emprise territoriale de leur histoire industrielle respective, et avec la ville reconstruite du Havre, de par l'importance des tracés urbains comme manifestation matérielle du patrimoine. Or, dans le cas suisse, les relations du territoire au patrimoine, et inversement, semblent mutuellement profitables, l'avenir de l'un faisant l'avenir de l'autre. L'urbanisme horloger se présente ainsi comme la vitrine – à préserver – d'une tradition et d'un savoir-faire industriel que le territoire continue de valoriser aujourd'hui. Il en ressort que des liens tangibles se nouent entre acteurs publics et acteurs privés locaux qui, au travers du patrimoine horloger, se retrouvent en une cause commune. D'un côté, les entreprises artisanales et industrielles tendent à ouvrir leurs portes au grand public, de l'autre les acteurs publics en charge de la gestion du patrimoine tendent à reconnaître et à solliciter leurs partenaires privés.



## 2.9. Emscher Park



### Présentation du site

L'essor industriel de la Ruhr et de villes de la vallée de l'Emscher a conduit à la formation d'un complexe industriel d'envergure en Europe. À mesure que les gisements de charbon de la vallée de la Ruhr se sont taris, l'industrie s'est déplacée vers les vallées de l'Emscher et de la Lippe afin d'y exploiter des mines plus profondes. Au cours de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, le charbon d'importation va faire lourdement concurrence aux mines de l'Emscher et l'emploi industriel va alors fortement décliner. Ces terres autrefois prisées pour leurs gisements, et désormais réduites à des sols contaminés, vont dès lors s'enrichir durablement. La vallée de l'Emscher va cependant faire l'objet – de 1989 à 1999 – d'une opération architecturale et urbaine ambitieuse visant à innover et faire face aux enjeux complexes qu'un tel territoire réunit. L'« *Internationale Bauausstellung* », littéralement « l'exposition internationale d'architecture », va – par le biais d'une société d'aménagement et sur une base partenariale – encourager et soutenir le portage d'une centaine de projets sur près de 800 km<sup>2</sup> dans la Ruhr. L'association régionale de la Ruhr (*Regionalverband Ruhr*) a depuis succédé à l'IBA Emscher et poursuit l'intervention sur ce qui est désigné comme un parc paysager, « l'Emscher Park ». Attirant désormais plus d'un million de visiteurs par an, et inscrit à l'UNESCO depuis 1999 par l'intermédiaire du complexe industriel Zollverein à Essen, le territoire du parc suit désormais une trajectoire post-industrielle.

### Intérêt principal du site pour la recherche

Le processus de désindustrialisation de la vallée de l'Emscher n'est pas sans rappeler celui du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, avec la même problématique de reconversion des sites contaminés. Le site patrimonial allemand se situe toutefois à une étape plus avancée que le site français. Il apparaît en ce sens intéressant d'identifier les problématiques et enjeux communs, et surtout d'observer avec quels moyens la vallée de l'Emscher est parvenue à y répondre au travers d'une démarche de patrimonialisation originale. En l'occurrence, la gestion du patrimoine industriel s'y est constituée comme impératif et comme support d'un projet de territoire à horizon de 10 ans. Comprendre les tenants et aboutissants de cette dynamique est décisif pour une mise en perspective avec les cas français.

## 2.10. Sud Piémont



### **Présentation du site**

La région viticole des Langhe, Roero et Monferrato se situe à une soixantaine de kilomètres au sud de Turin et accueille sur ses collines un peu plus de 300 000 habitants. L'économie locale est fondée principalement sur une production viticole de qualité (protégée par un système d'appellations contrôlées), à laquelle sont associés un secteur industriel de petites et moyennes entreprises et l'accueil touristique. Avec l'appui d'une association qui réunit la Région Piémont et les Provinces d'Alessandria, Asti et Cuneo, le paysage viticole du Piémont des Langhe-Roero et Monferrato est finalement inscrit en 2014 au patrimoine mondial de l'Humanité. Fort de plus de 2 000 ans d'histoire viticole, ce paysage culturel évolutif est un témoignage matériel de traditions et savoir-faire millénaires rares. Ce paysage est notamment marqué par des coteaux aménagés en respect du système du girapoggio, dans des espaces densément peuplés, assurant une pleine et entière intégration paysagère de la chaîne de production, par des réseaux de fermes, de villages, d'espaces industriels et commerciaux...se déployant jusque dans les fonds de vallée.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Les paysages viticoles du Sud Piémont fournissent un parallèle évident au site UNESCO français de la juridiction de Saint-Émilion, mais ils partagent aussi plus largement – avec d'autres sites français – un positionnement en faveur d'un tourisme gastronomique. L'intérêt du site émane également du rôle complémentaire et synergique qu'a apporté l'économie touristique à l'industrie traditionnelle et à l'agriculture locale. La patrimonialisation du site s'est ainsi faite, non pas en rupture avec la trajectoire de développement préexistante, mais dans son prolongement. En outre, la patrimonialisation du site et l'effort de préservation qui s'en est suivi s'inscrit dans une dynamique déjà ancienne de mobilisation des acteurs locaux : grandes entreprises, viticulteurs organisés en AOC, professionnels du tourisme gestionnaires du patrimoine... Cette mobilisation étendue des acteurs locaux donne lieu à des modes de financement alternatifs qu'il est utile de considérer.

## 2.11. Vallée salée d’Añana



### **Présentation du site**

Situé au croisement d’expériences naturelles, proto-industrielles et culturelles, la *Valle Salado de Añana* est l’une des rares salines d’intérieur encore actives aujourd’hui, bien qu’elle ait connu de sérieuses complications au 20<sup>ème</sup> siècle. Le site couvre 13 hectares, situés dans une zone rurale de la province d’Alava, à 30 km de Vitoria-Gasteiz, la capitale politique du Pays basque. Vieilles de 6 500 ans d’histoire, les salines d’Añana ont échappé de peu à l’abandon après-guerre, en réponse à une importante chute de prix du sel et au dépeuplement progressif du territoire. À la fin des années 1990, la disparition des sauniers devient une perspective alarmante, et en réaction se constitue une société, Sociedad de salineros Gatzagak S.A, visant le remembrement des salines. Un accord tripartite se noue alors avec la mairie d’Añana et le service floral de la province d’Alava, prévoyant une cession de propriété des salines, et la conduite d’un plan directeur de gestion du paysage culturel. La restauration et la relance productive des salines vont dès lors s’accompagner d’une ouverture au public et d’une large promotion de la qualité du sel d’Añana. Malgré une candidature non retenue au classement UNESCO en 2014, le sel d’Añana a été primé par l’ONG Slow Food, garante de la qualité des produits alimentaires, et la gestion patrimoniale du site s’est fait remarquer du prix citoyen « Europa Nostra » en 2015.

### **Intérêt principal du site pour la recherche**

Paysage culturel fragile, car entretenu par une activité humaine traditionnelle à rebours des exigences de la société industrielle, la vallée d’Añana démontre – au travers de la production de sel – la possibilité de pérenniser un tel type d’activité. Cette relance de la production de sel s’exprime au travers de changements, tant dans les modalités de gestion des salines, qu’en termes de modèle économique. Tout d’abord, un régime de centralisation et de cession des droits de propriété succède à celui de la fragmentation et de la gestion individuelle des parcelles. Ensuite, le modèle économique émergent est désormais celui d’une production de sel, non plus isolée dans sa filière, mais ouverte à des synergies intersectorielles. L’ouverture des sites productifs aux visiteurs, ou encore le développement du tourisme gastronomique, sont autant d’expression de cette diversification des usages et des activités au sein de la vallée. De nombreux sites patrimoniaux exceptionnels font face à la fragilisation ou au déclin de l’activité traditionnelle qui entretenait jusqu’à présent le bien patrimonial, c’est pourquoi la vallée d’Añana apparaît un cas d’étude de premier choix.

## 2.12. Le guide d'entretien

Pour mener à bien collectivement le travail de terrain et s'assurer d'une collecte de matériaux homogènes auprès des acteurs locaux, les interviews ont été conduites au minimum en binôme. Cette association permettait d'assurer une complémentarité disciplinaire (urbaniste, géographe, économiste...) et thématique selon les spécialisation de chacun (finance, économie, environnement, patrimoine), un croisement des observations et le respect du guide d'entretien. Ce dernier a d'ailleurs fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de l'équipe de recherche qui l'a collectivement construit afin d'éclairer les problématiques de site et les possibles points de tension entre enjeux disjoints. Il reflète en somme la nature de nos questionnements :

Les principales lignes de force, en écho avec la problématique de la recherche, sont les suivantes :

- **Enjeux financiers** : Repérer des contraintes, des facilités contribuant aux (des)équilibres financiers et pesant (ou non) sur les modalités de gestion ;
- **Enjeux économiques** : Évaluer ce qui, dans le fonctionnement économique, bénéficie plus ou moins au site, au territoire ;
- **Enjeux environnementaux** : Identifier les équilibres et déséquilibres environnementaux induits par la fréquentation des sites, et le rôle du paysage dans l'appréhension de l'objet patrimonial ;
- **Enjeux socioculturels** : Appréhender les dimensions socioculturelles des grands sites, les conditions de leur appropriation.

Le guide d'entretien (cf. Annexe du Chapitre 2) s'organise plus exactement autour de sept entrées thématiques articulées et voulues complémentaires ; il permet également de saisir le site dans sa dynamique patrimoniale et territoriale. Les entrées en question sont :

- **Le contexte territorial** du site, ce qui vise à questionner les dynamiques du territoire dans lequel le site s'inscrit, ses spécificités ainsi que la place du site dans le territoire.
- **L'historique de la labellisation** et ses raisons (OGS/RGSF ou UNESCO).
- **La gestion du site** pointe les acteurs et pratiques en présence, les modes de gouvernance mis en œuvre pour les réguler, les modalités de gestion des enjeux, la gestion financière du site.
- **L'impact du site** sur le territoire et son évolution depuis la labellisation questionne la fréquentation, les retombées économiques, mais aussi les impacts sur le coût de la vie, la mobilité, l'identité et l'environnement.
- **Les facteurs de tensions** entre acteurs politiques, économiques, habitants, touristes...
- **Le réseau** dans lequel s'inscrit le site, son fonctionnement, sa vie, ses apports concrets, ses contributions.
- **Les trajectoires de projection** pour le site qui concernent son évolution, les modalités de réponses envisagées et le recours éventuel à des innovations.

La phase de terrain qui s'est déroulée entre l'automne 2015 et le printemps 2016 a dès lors donné lieu à une collecte et à une accumulation de matériaux bruts, soit pas moins d'une

centaine d'interviews (cf. Annexe du Chapitre 2), partagés au sein de l'équipe au travers d'une synthèse par site des entretiens réalisés. Ce matériau est mobilisé dans le travail d'analyse thématique. Les résultats et propositions ont en outre été discutés collectivement afin de consolider et de faire apparaître les principaux enseignements tirés de ce travail de terrain.

### **3. L'enquête nationale auprès des gestionnaires des sites exceptionnels**

Afin d'apporter non seulement un complément d'informations qualitatives, mais aussi d'assurer en sus une couverture aussi exhaustive que possible des sites patrimoniaux exceptionnels, une enquête nationale à destination des gestionnaires de site a été lancée à l'automne 2015. Ce dispositif a été pensé et conçu par l'équipe de recherche, il a été diffusé avec le soutien d'Anne Vourc'h, directrice du Réseau des Grands Sites de France, et de Chloé Campo, déléguée générale de l'Association des biens français inscrits sur la liste du patrimoine mondial.

#### 3.1 Le format et la nature du questionnaire

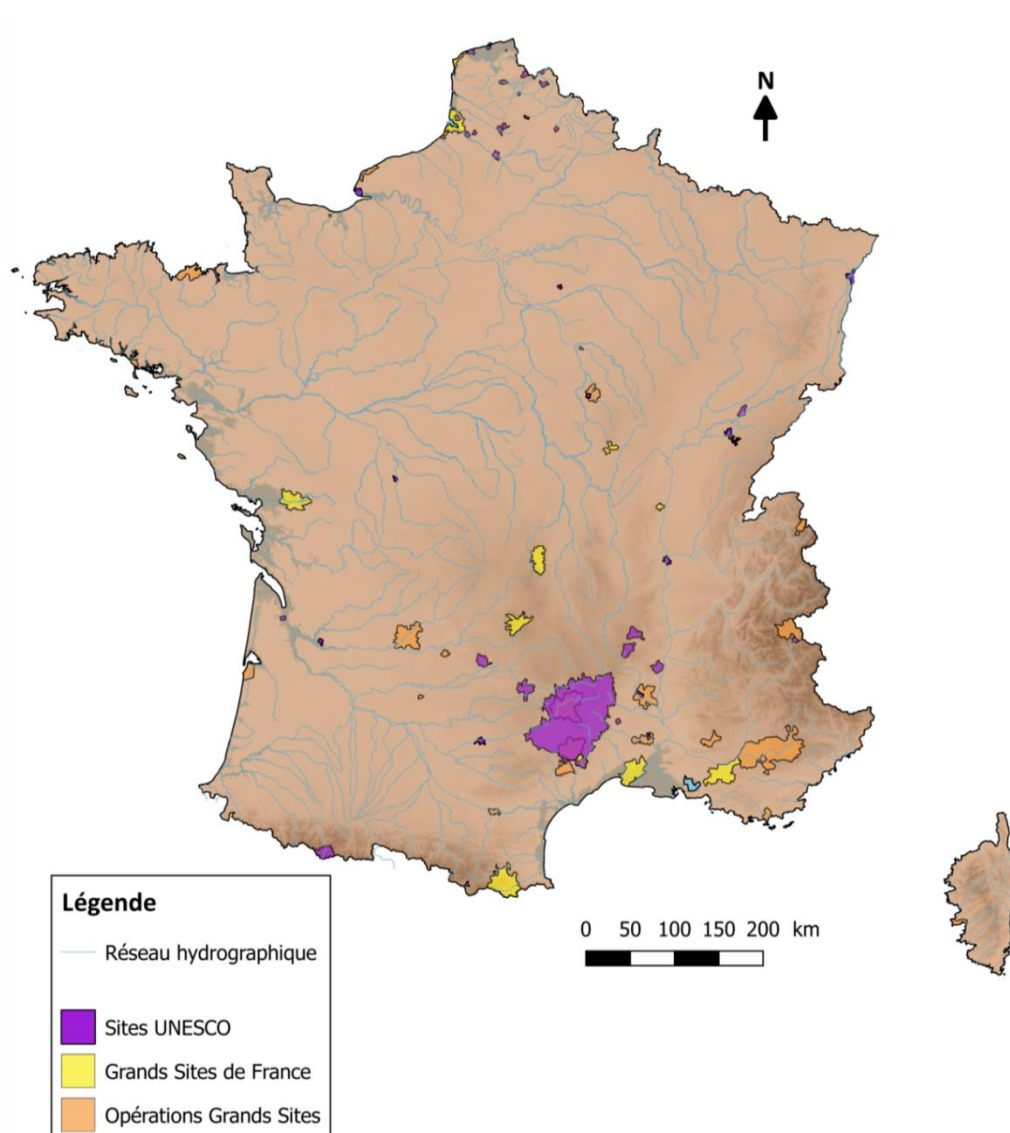
L'enquête nationale est un moyen à part entière de documenter la problématique de recherche, c'est-à-dire de comprendre les circonstances, les conditions ou les types de gestion qui favorisent la dynamique de développement territorial autour des sites exceptionnels. L'objectif premier de l'enquête est à ce titre de dresser un panorama aussi complet que possible des situations auxquelles les gestionnaires de sites exceptionnels sont confrontés en termes d'enjeux tant sociaux, qu'économiques, financiers ou environnementaux (cf. l'exemplaire du questionnaire en Annexe du Chapitre 2).

L'enquête nationale conduite auprès des gestionnaires de sites patrimoniaux exceptionnels permet, entre autre, d'objectiver un certain nombre d'éléments recueillis lors des enquêtes de terrain.

#### 3.2 Un taux de participation remarquable

À l'issue d'une période de diffusion s'étalant de décembre 2015 à août 2016, l'enquête a bénéficié d'un taux de réponse de 62%, soit 46 sites participants, avec toutefois une forte disparité entre les sites UNESCO et les membres du RGSF, puisque le taux de réponse passe alors du simple ( $\approx 40\%$ ) au double ( $> 80\%$ ). L'enquête garantit ainsi une bonne représentation des sites, aussi bien en termes d'objets patrimoniaux qu'en termes de couverture géographique (Carte 2.4).

Carte 2.4 : Carte des sites patrimoniaux exceptionnels ayant pris part à l'enquête



Liste des 46 sites répondants :		
31 sites du Réseau des Grands Sites de France (RGSF)		15 sites inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO
<i>Grands sites de France</i>	<i>Opérations Grands Sites:</i>	
1. Baie de Somme	1. Cap d'Erquy Cap Fréhel	1. Abbatale de Saint-Savin sur Gartempe
2. Bibract – Mont Beuvray	2. Cirque de Navacelles	2. Ancienne Juridiction de Saint-Émilion
3. Camargue Gardoise	3. Cité de Carcassonne	3. Basilique et colline de Vézelay
4. Les Deux-Caps Blanc-Nez, Gris-Nez	4. Dune du Pilat	4. Beffrois de Belgique et de France
5. Marais Poitevin	5. Falaises d'Etretat-Côte d'Albâtre	5. Causses et Cévennes
6. Massif du Canigó	6. Gâvres-Quiberon	6. Cité épiscopale d'Albi
7. Pont du Gard	7. Gorges de l'Ardèche Pont d'Arc	7. Fortifications de Vauban
8. Puy-de-Dôme	8. Gorges du Gardon	8. Grotte ornée du Pont d'Arc
9. Puy Mary - Volcan du Cantal	9. Gorges du Tarn, de la Jonte et des Causses	9. La saline royale d'Arc-et-Senans
10. Saint-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Ht	10. Gorges du Verdon	10. Le Havre
11. Sainte-Victoire	11. Iles sanguinaires-pointe de la Parata	11. Provins, ville de foire médiévale
12. Solutré-Pouilly Vergisson	12. Massif des Ogres	12. Pyrénées Mont-Perdu
	13. Presqu'île de Giens	13. Site du Pont du Gard
	14. Rocamadour	14. Site historique de Lyon
	15. Salagou - cirque Mourèze	15. Strasbourg Grande-Île
	16. Site du Vézélien	
	17. Sixt Fer à Cheval	
	18. Vallée de la Clarée et Vallée Étroite	
	19. Vallée de la Vézère	

Source : Elaboration des auteurs

Les retours comportent très peu de non-réponses aux questions du formulaire ; celles-ci ne dépassant que rarement les 5 à 10%. Des pics de non-réponses sont également observables sur de rares questions, comme par exemple pour l'évaluation de la tendance que suivent localement les barèmes de la taxe de séjour. Les retours de questionnaires sont ainsi globalement complets et de qualité. Par ailleurs, les échelles de valeurs et les questions ouvertes ont conforté l'idée que les sites s'inscrivent dans des contextes très diversifiés : distribution des réponses, spécificités des enjeux/problématiques, variété des caractéristiques identitaires...

L'ensemble des réponses de l'enquête ont – pour cette raison notamment – fait l'objet d'une analyse croisée, mêlant interprétation à l'échelle des sites patrimoniaux pris dans leur ensemble, et comparativement les uns aux autres selon qu'il s'agit de sites UNESCO ou de membres du RGSF (Chapitre 5). Cette distinction est justifiée par les différences qui existent entre les deux labellisations quant aux critères de patrimonialisation des sites<sup>19</sup>.

#### **4. Expériences européennes et expérimentations**

Le benchmark proposé dans la partie 4 de ce rapport résulte d'une sélection d'expériences européennes en matière de portage, de financement, de management et de gestion, de dispositifs originaux permettant de dépasser la tension entre valorisation touristique et protection des sites exceptionnels. Une place importante est accordée aux modalités de financement, considérées ici comme une problématique majeure affectant lourdement les sites exceptionnels français (baisse des financements publics, hausse des coûts d'entretien du fait de l'augmentation de la fréquentation touristique, etc.).

Des sites et expériences ont été sélectionnés en Grande-Bretagne, en Allemagne, en Suisse, en Espagne et en Italie, autrement dit dans les mêmes pays étudiés que les quatre terrains européens. Il s'agissait de considérer des expériences menées dans des territoires urbains et ruraux, ainsi que dans des sites « culturels » et « naturels ». La sélection est bien entendu tributaire des informations disponibles, sur sites et à distance.

Ainsi, nous avons choisi des sites au regard de notre problématique concernant les sites exceptionnels comme ressources, et des expériences perçues comme innovantes au regard du travail réalisé au démarrage du projet de recherche sur les modèles patrimoniaux nationaux<sup>20</sup>. Le fil problématique de la recherche (la mise en valeur et l'activation des ressources des territoires) implique une sélection dans les questions que nous avons traitées, au regard de l'ensemble des enjeux des sites exceptionnels.

---

<sup>19</sup> Pour Vézelay et le Pont du Gard, il y a eu deux retours d'enquête car ils bénéficient des deux reconnaissances, UNESCO et RGSF. Le périmètre du classement ou de l'opération patrimoniale n'étant pas le même, la structure de gestion pouvant également différer, le choix a été fait de préserver les réponses comme si elles émanaient de deux sites distincts. Enfin, les multiples retours d'enquête relatifs à différents objets d'un même patrimoine (Vauban) ont été agrégés pour rendre compte des tendances centrales.

<sup>20</sup> Cf. Rapport intermédiaire (décembre 2015).

Ce fil rouge problématique nous a conduits à nous intéresser aux expériences de Living Labs de mise en valeur de sites culturels et naturels. Par Living Lab, nous faisons référence aux méthodes d'innovation ouverte, à savoir des méthodes où les utilisateurs sont placés au cœur des processus d'innovation dans le cadre d'expérimentations en grandeur réelle. Phénomène initié à la fin des années 1990 au M.I.T. Media Lab, puis développé en Europe avec la création en 2006 d'un réseau européen des Living Labs (ENoLL), les Living Labs (ou laboratoires vivants) se définissent comme « des environnements ouverts d'innovation en grandeur réelle, où les utilisateurs participent à la création des nouveaux services, produits et infrastructures sociétales » (Union européenne, 2009).

Au travers de nos analyses, nous visons notamment à repérer des facteurs clés de succès, ou des « bonnes pratiques », potentiellement transférables aux modes de gestion des sites exceptionnels et en mesure d'accroître l'attractivité des sites, de faciliter leur gestion en réduisant les coûts de gestion et en diversifiant les sources de financement. L'un de nos objectifs consiste également à mettre en évidence quels sont les processus de mobilisation en jeu lors de ces démarches, quelles sont les « plus-values » dont ils sont porteurs pour les communautés d'utilisateurs et plus largement, d'acteurs impliqués.

L'étude de ces Living Labs a été réalisée par la visite et l'observation d'un certain nombre de sites, l'analyse de documents stratégiques et la conduite d'une quinzaine d'entretiens auprès de responsables de Living Labs..

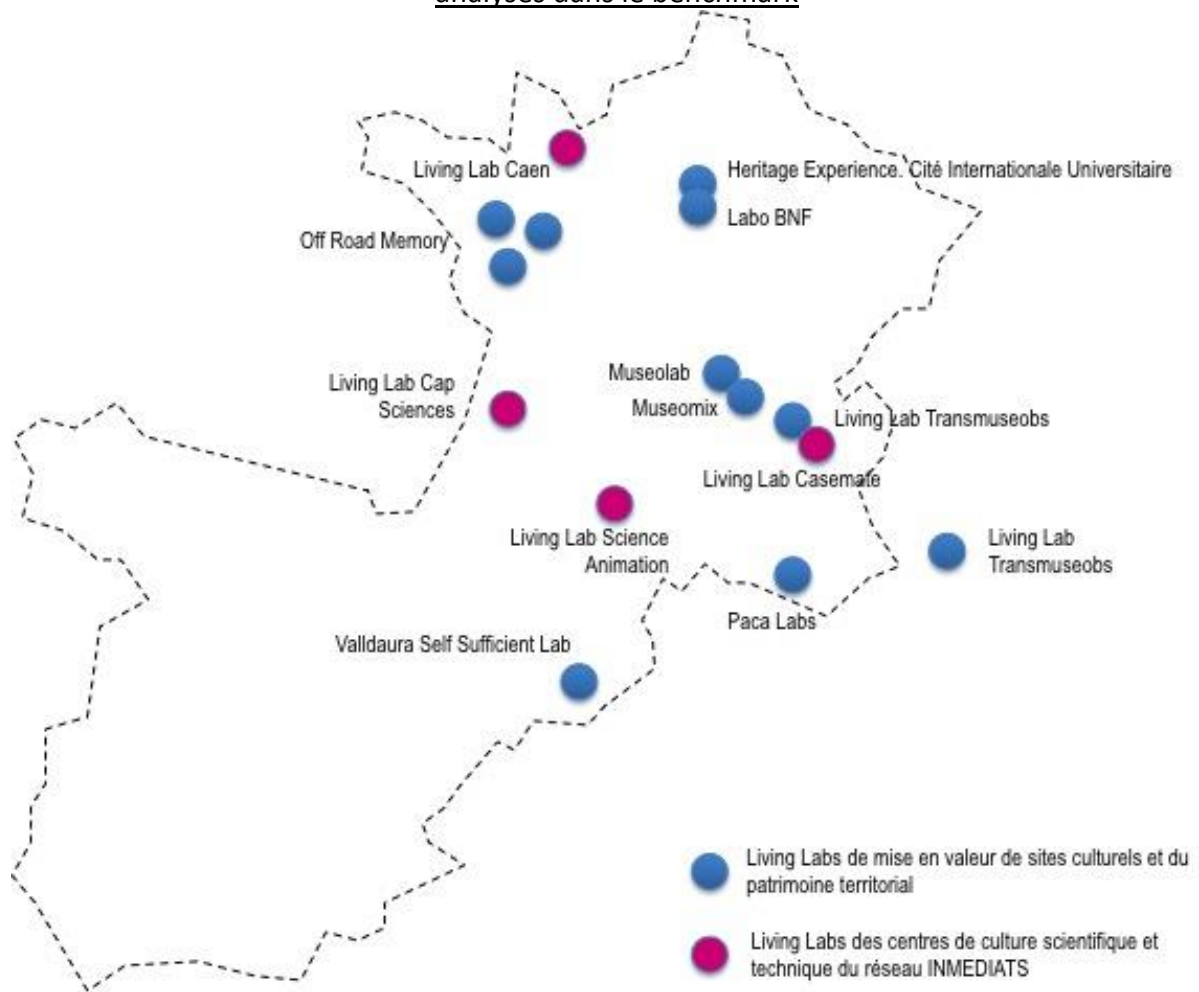
Afin de sélectionner les Living Labs faisant l'objet du benchmark, nous nous sommes référés à quatre grands critères d'analyse : la proximité avec la problématique d'ensemble de notre projet de recherche ; l'effectivité de la démarche Living Lab ; l'état d'avancement de l'expérimentation ; la faisabilité de l'analyse.

Onze cas d'études ont été sélectionnés et répartis selon les entrées suivantes :

- Des Living Labs de mise en valeur de sites culturels et patrimoniaux : Museolab (Erasme, Lyon) ; Museomix (Erasme, Nod-A, Buzzeum, Knowtex) ; Transmuseobs (Living Alcotra Innovation, Grenoble, Turin) ; Muséographie créative (Living Lab Casemate, Grenoble) ; Heritage Experience (Dédale, Cité Internationale Universitaire de Paris) ; Labo BNF (Bibliothèque Nationale de France, Paris).
- Des Living Labs de mise en valeur du patrimoine territorial (culturel, naturel, scientifique) : Off Road Memory (Living Lab de Nantes) ; Paca Labs (Région PACA) ; Valldaura Self Sufficient Lab (Barcelone, Espagne) ; Living Lab des centres de culture scientifique INMEDIATS (Grenoble, Toulouse, Bordeaux, Caen).



Carte 2.5 : Localisation des Living Labs de mise en valeur de sites naturels et patrimoniaux analysés dans le benchmark



Source : Raphaël Besson

## **PARTIE 2**

# **EVALUER L'IMPACT DES SITES EXCEPTIONNELS SUR LE DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES**

## **INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE**

Une fois les concepts et choix méthodologiques précisés dans la partie précédente, nous développons ici trois approches quantitatives afin de mesurer l'impact des sites exceptionnels sur le développement de leur territoire.

Le premier chapitre aborde cette question sous l'angle socio-économique en mesurant plus précisément les dynamiques démographiques et économiques des sites et de leur territoire selon les contextes territoriaux différenciés identifiés dans le travail typologique de la partie précédente.

Le deuxième chapitre vise à explorer, de façon statique et dynamique, si les sites exceptionnels partagent ou non avec leurs territoires d'appartenance des spécificités sur le plan fiscal et financier. L'un des objectifs est d'identifier les contraintes comme les marges de manœuvre en matière de mobilisation des ressources pour la gestion des sites et de leur environnement. Enfin, le troisième chapitre présente les résultats de l'enquête menée auprès des gestionnaires de sites concernant les différentes dimensions questionnées dans cette étude, à savoir les enjeux environnementaux, économiques, fiscal-financiers et sociaux des sites.

## **CHAPITRE 3 : ANALYSE DE L'IMPACT DES SITES EXCEPTIONNELS SUR LES DYNAMIQUES SOCIO-ECONOMIQUES LOCALE**

Magali Talandier

Ce chapitre vise à dresser un diagnostic des dynamiques socio-économiques observées dans les territoires auxquels appartiennent les 70 sites exceptionnels retenus. Cette analyse quantitative détaille ces tendances à la fois dans les sites étudiés, mais aussi dans les territoires les environnant, afin de révéler et observer les éventuels effets d'entraînement du site vers le reste du territoire.

Nous sommes donc en présence de sites reconnus pour leur exceptionnalité patrimoniale et paysagère susceptible de favoriser leur attractivité touristique, voire résidentielle. Qu'en est-il exactement ? Comment cette attractivité profite-t-elle ou non aux autres territoires ? Les sites exceptionnels connaissent-ils des dynamiques spécifiques en termes de tourisme, d'emplois, de revenu, de démographie ? Ces questions sont replacées dans le contexte territorial des sites, tel que nous l'avons défini dans la typologie (cf. Chapitre 2). En effet, nous avons pu observer que les sites présentaient des caractéristiques parfois très différentes de celles de leur environnement proche. Ainsi, des espaces productifs, résidentiels, touristiques, dynamiques ou en déclin peuvent co-exister dans et hors du site. On peut formuler l'hypothèse selon laquelle les impacts (mais aussi les attentes comme nous le verrons dans la partie qualitative) diffèrent selon le contexte. Le site peut, par exemple, n'être qu'un atout de plus dans un territoire déjà touristique ou bien être pensé comme un levier majeur de reconversion économique dans des territoires frappés par la désindustrialisation. L'approche quantitative développée ici tient compte de ces différences et essaie d'analyser les conséquences territoriales de ces combinaisons, de ces particularités locales en termes de dynamiques socio-économiques et démographiques.

### **1. Méthodologie et bases de données utilisées**

L'analyse quantitative des dynamiques territoriales est réalisée à la même échelle que les typologies. Pour rappel, la plus petite échelle considérée est celle de la ou des communes abritant le site, puis le ou les établissements publics de coopération communale à fiscalité propre (EPCI) dans lequel s'inscrit le site, ainsi que les EPCI limitrophes. On peut distinguer 5 échelles d'analyse imbriquées (Carte 2.1) :

6. Les communes du site exceptionnel (bien UNESCO, site RGSF ou OGS) ;
7. l'EPCI ou les EPCI auxquels appartient le site ;
8. les EPCI limitrophes ;
9. le reste du territoire national.

Rappelons-le, le contexte socio-économique local et le type de site ont été déterminés par une Analyse en Composantes Principales, suivie d'une Classification Hiérarchique réalisées à partir du poids des différentes bases ou moteurs économiques ; de la propension à

transformer ces bases en revenu pour les habitants du territoire ; de l'intensité et la saisonnalité touristique ; des dynamiques territoriales de peuplement, d'emploi et de revenu.

Pour rappel encore, les configurations obtenues entre site et EPCI du site sont les suivantes :

- pôles urbains ;
- sites touristiques dans un contexte touristique ou résidentiel ou équilibré ou productif ;
- sites résidentiels dans un contexte résidentiel ou équilibré ;
- sites équilibrés dans un contexte équilibré ;
- sites productifs dans des contextes productifs (dynamiques ou en déclin).

La période d'observation s'étend de 2007 à 2013 ou 2014 pour l'emploi salarié privé, à savoir une période somme toute récente de 6 à 7 années, marquée par la crise économique et le recul de l'emploi plus ou net selon les territoires.

Enfin, les variables analysées sont :

- la démographie (population, solde naturel, solde migratoire), l'emploi et le revenu par habitant ;
- le potentiel d'accueil touristique, qui mesure le nombre de personnes que peut accueillir le territoire étudié, à la fois dans les hôtels, campings et résidences secondaires, rapporté à la population résidente ;
- l'emploi salarié privé détaillé par sphère économique et grande famille d'activité (cf. méthodologie – Chapitre 2).

Concernant ce dernier point, des précisions quant à la nomenclature utilisée par la suite doivent être données.

La théorie de la base, présentée et développée plus haut, met en évidence deux types d'économie, l'une tournée vers l'extérieur et permettant de capter des flux exogènes et l'autre assurant la circulation de ces flux localement. Au sein de la première catégorie, la base productive regroupe les secteurs d'activités qui se localisent pour produire et exporter des biens et des services que ce soit dans des secteurs agricoles, industriels ou tertiaires. La seconde, qualifiée par l'INSEE d'économie présente réponde aux besoins de la population locale. Or, de nombreuses activités ne sont ni globalisées et exportatrices, ni présentes et consommées par les ménages<sup>21</sup>. Certaines entreprises fonctionnent avec une aire de chalandise régionale ou métropolitaine dans le cas de grandes régions urbaines. Ces activités génèrent des flux et structurent des échanges marchands à une échelle intermédiaire, ni globale, ni locale et sont difficilement conciliables avec la notion de base exportatrice. Par ailleurs, ces activités ne sont pas spécifiquement dédiées à la satisfaction des ménages (B to C), mais concernent aussi les échanges inter-entreprises (B to B). En ce sens, cette économie

---

<sup>21</sup> Notons qu'en 1996, Y. Léo et P. Julien (1996) critiquent la théorie de la base économique qui assimile les activités industrielles à la base économique et les activités tertiaires aux activités induites. Ils proposent de distinguer les activités basiques exportatrices, les activités intermédiaires communes (services aux entreprises) et les activités urbaines (consommation).

« intermédiaire » n'est pas, non plus, assimilable à l'économie présentielle. Elle assure la fonction de coordination, d'intermédiation essentielle pour comprendre aujourd'hui l'économie des territoires. Cette économie à la fois de l'entre-deux et du lien reste assurément mal définie et mal appréhendée par les acteurs des territoires.

Pour tenter de répondre à ce problème à la fois conceptuel et méthodologique, nous avons développé une méthode permettant de délimiter non plus deux sphères économiques (exportatrices et présentielles ou de consommation), mais trois en y ajoutant les activités d'intermédiation (Talandier, 2016).

Deux variables sont introduites pour délimiter ces trois types d'économie :

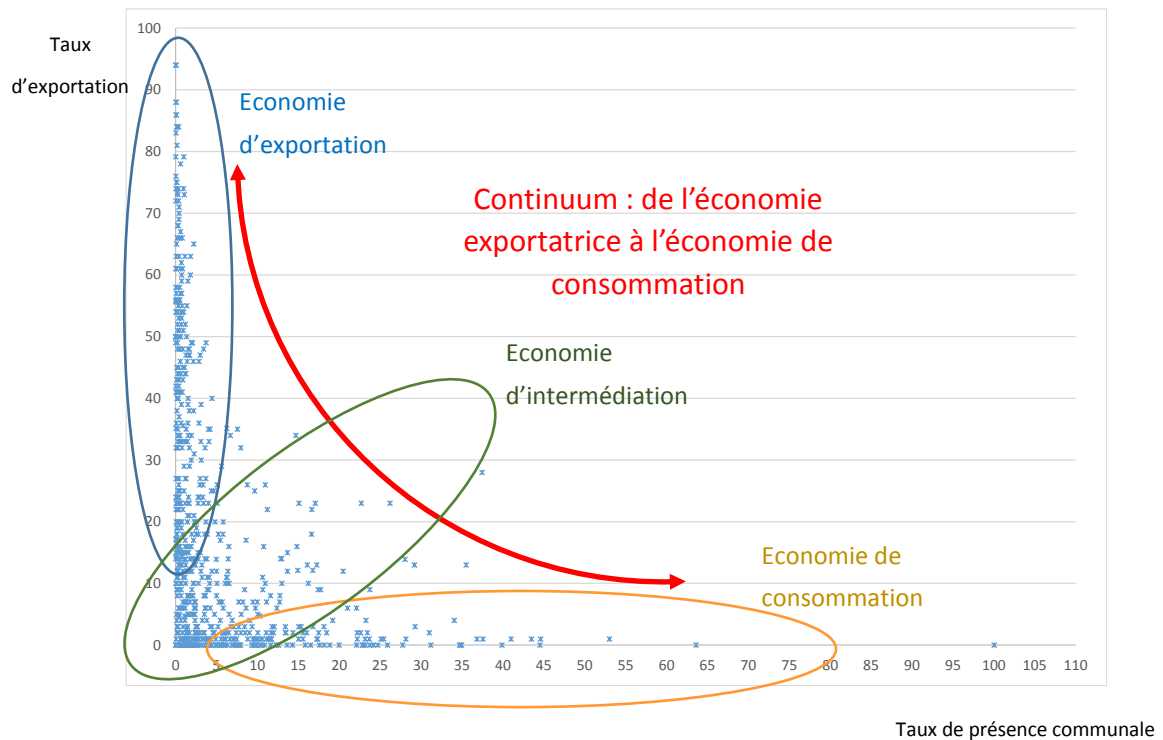
- la capacité exportatrice, mesurée par la part du chiffre d'affaires à l'export pour les 700 secteurs d'activités de la nomenclature française ;
- le taux de présence communale déterminée en fonction de la part des communes de France métropolitaine qui abritent au moins un établissement<sup>22</sup> pour chaque secteur d'activité, en NAF700 également. Plus un secteur est présent sur le territoire national, plus il est susceptible de répondre aux besoins de ménages.

La Figure 3.1 croise ses deux variables pour les 700 secteurs de la nomenclature française, pour l'année 2013.

---

<sup>22</sup> La présence d'une activité dans la commune est liée à la présence d'un établissement. La base de données sur les établissements concerne le champ total des activités (agriculture, non salarié, emplois publics... compris) ce qui n'est pas le cas des données d'emplois disponibles en 700 secteurs NAF à l'échelle communale.

Figure 3.1 : Taux d'exportation et taux de présence des activités économiques en 2013  
(NAF700)



Source : d'après ESANE et INSEE-REE

Le nuage de points des 700 secteurs d'activité dessine un continuum d'activités économiques, allant des secteurs les plus exportateurs et concentrés dans l'espace, aux secteurs les plus spatialement diffus et non exportateurs. Entre les deux, nous mettons en évidence les activités modérément exportatrices et modérément agglomérées qui recouvrent l'économie d'intermédiation économique et territoriale qui nous intéresse ici.

Ainsi, nous distinguons dans la suite de nos analyses :

- l'économie d'exportation : extrêmement concentrée dans l'espace, elle se caractérise aussi par sa capacité à exporter, à répondre à une demande internationale. Cette économie est confrontée à un enjeu de compétitivité et de mise en concurrence à l'échelle mondiale. Extrêmement exposée aux chocs conjoncturels et structurels, elle demeure un levier essentiel de la croissance économique des pays ;
- l'économie de la consommation apparaît au contraire largement diffuse sur le territoire national et non exportée. Elle répond à une demande locale des ménages présents dans un territoire, qu'ils soient résidents, touristes ou simplement de passage. L'enjeu est certes la proximité, mais sans doute plus encore l'accessibilité pour tous à ces services privés ou publics rendus à la population ;
- enfin, l'économie d'intermédiation se distingue par sa position justement « intermédiaire », à la fois en termes d'exportation et de taux de couverture spatiale.

Sa fonction n'est ni exportatrice, ni présenteielle. Elle assure, dans l'ombre, le fonctionnement des deux autres types d'économie à une échelle métropolitaine ou régionale. Elle représente le chaînon central des consommations intermédiaires dans la chaîne de valeur de production des biens et de services. Par externalisation croissante des secteurs exportateurs, ces activités sont devenues aujourd'hui une troisième sphère économique à part entière, jusque-là très peu investiguée par les chercheurs et activée par les acteurs.

Enfin, pour la sphère de consommation, nous distinguerons les activités qui polarisent les flux de déplacements des clients (localisées) et celles pour lesquelles c'est le fournisseur de services qui se déplace vers le client (diffuses).

Passons à présent à l'analyse des résultats.



## 2. Quel impact global ont les sites sur le développement local ?

Pour commencer, nous dressons un premier panorama de la situation des sites dans leur territoire de façon générale à l'échelle de la France métropolitaine, c'est-à-dire sans tenir compte de leur contexte territorial spécifique. Nous observons tout d'abord les variations des principaux indicateurs de dynamiques territoriales avant de détailler les évolutions sectorielles de l'emploi salarié privé.

### 2.1 Analyse des dynamiques démographiques, d'emplois et de revenu

Tableau 3.1 : Dynamiques territoriales des sites exceptionnels et de leurs territoires

Zonage	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/ hab 2013	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Grands sites de France	105	1,0	0,3	0,7	2,6	15265	21,2	853,9	-0,4
Sites Unesco	529	1,0	2,7	-1,7	0,3	17578	14,3	241,0	13,8
EPCI du site	143	3,0	1,8	1,2	2,2	14932	18,1	300,9	-3,0
EPCI limitrophes	94	3,1	1,9	1,3	1,8	15223	18,0	338,4	-2,1
Autres communes métropolitaines	103	2,5	2,1	0,4	-0,2	14903	17,5	281,8	-1,5
<b>Total France métropolitaine</b>	<b>117</b>	<b>2,5</b>	<b>2,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>15326</b>	<b>17,3</b>	<b>302,3</b>	<b>-0,5</b>

Note de lecture :

Contrib SN 2008/2013, % : variation de la population due au solde naturel entre 2008 et 2013, %

Contrib SM 2008/2013, % : variation de la population due au solde migratoire entre 2008 et 2013, %

PAT : potentiel d'accueil touristique (cf. définition section 1.)

Contrib SM 2008/2013, % : variation de la population due au solde migratoire entre 2008 et 2013, %

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Globalement, à l'échelle des 70 sites exceptionnels (Unesco et Grands sites de France), on observe des dynamiques modérées, mais non nulles des sites et de leur territoire en termes démographiques, économiques et sociaux.

Plus précisément, la croissance démographique apparaît relativement faible dans les sites eux-mêmes en raison sans doute des contraintes qui pèsent sur ces espaces parfois fragiles et sur la nécessaire préservation des lieux. Par contre, ces évolutions de population sont légèrement supérieures à la moyenne nationale dans les EPCI du site et dans les EPCI limitrophes. On note notamment un solde migratoire plus important dans ces EPCI que dans les autres communes françaises.

La distinction entre les grands sites de France et les sites Unesco permet néanmoins de mettre en évidence une croissance des emplois non négligeable au regard de la période observée (2008/2013) dans les sites exceptionnels. Le potentiel touristique élevé dans ces espaces explique en partie ce résultat, puisque le secteur du tourisme a continué de croître rapidement durant cette période en France (les dépenses des touristes sont passées de 100 à

près de 150 milliards en France entre 2007 et 2014 en raison notamment d'un contexte international tendu et d'un report des séjours des français et étrangers sur la destination France, avant la vague d'attentats). Le revenu par habitant a également progressé plus rapidement dans les sites RGSF qu'en moyenne en France.

Les sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial UNESCO se distinguent par leur localisation souvent urbaine (densité plus importante) qui explique une partie des dynamiques observées : solde naturel positif et croissant, revenu par habitant plus élevé. Nous notons également que le potentiel d'accueil touristique a connu une croissance forte dans les communes des sites UNESCO alors même qu'il a plutôt décliné ailleurs. Ce résultat peut laisser penser que la croissance de la demande touristique a profité d'abord aux espaces plutôt urbains, ou ici labellisés UNESCO, que certains investissements ont pu aussi se tourner vers ce secteur souvent délaissé dans les stratégies de développement économique local, sans compter les effets difficilement mesurables du phénomène Airbnb, ou bien encore des réformes fiscales sur la déclaration d'une résidence secondaire ou non. Néanmoins, cette croissance du nombre de lits ou places disponibles dans ces sites ne semble pas encore clairement se traduire par des évolutions marquées des emplois totaux.

Dans les territoires d'accueil de ces sites, on peut noter une croissance des emplois là encore non négligeable et contrastée au regard des tendances nationales, tout d'abord au profit des EPCI d'implantation des sites, puis au profit des EPCI limitrophes.

La section suivante nous permet de détailler les sphères d'emplois impactées ou non par la présence d'un site exceptionnel.

## 2.2 Analyse des dynamiques de l'emploi salarié privé par sphère économique

Étudions le poids et les variations des emplois depuis 2007 dans nos territoires d'étude.

Tableau 3.2 : Répartition de l'emploi salarié privé en 2014 par sphère, en %

<b>Sphère économique</b>	Grands sites de France	Sites Unesco	EPCI du site	EPCI limitrophes	Autres communes métropolitaines	<b>Total France métropolitaine</b>
Exportation	15,4	13,7	20,5	21,3	23,7	<b>20,6</b>
Intermédiation	36,3	39,5	35,8	35,5	33,6	<b>35,6</b>
Consommation	48,3	46,7	43,7	43,3	42,7	<b>43,9</b>
<i>dont conso-localisée</i>	35,9	34,8	30,5	29,6	29,5	<b>30,8</b>
<i>dont conso-diffuse</i>	12,4	12,0	13,2	13,7	13,2	<b>13,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : d'après Accoss, calculs de l'auteur

Le tableau 3.2 nous indique la répartition des emplois salariés privés en 2014 par sphère dans les différents types d'espaces étudiés. On observe tout d'abord une plus faible part d'emplois exportateurs dans les sites que dans les espaces alentours (la localisation de ce type d'activités pouvant être mal perçue dans des espaces protégés). Par ailleurs, la sphère d'intermédiation

occupe à peu près le même poids dans les sites exceptionnels ou bien encore dans les EPCI environnants qu'en moyenne en France. La surreprésentation dans les sites UNESCO peut être liée au caractère plus urbain de ces sites.

Enfin, c'est surtout en termes d'activité de consommation que nos territoires d'étude se distinguent avec un poids atteignant plus de 48% dans les grands sites de France. Cette forte présence d'activités tournées vers les besoins des ménages résidents ou touristes constitue un amortisseur de choc économique notamment pour la période observée et permet d'offrir des emplois qualifiés (dans la sphère non marchande notamment) mais aussi non ou peu qualifiés.

Voyons à présent la dynamique de ces emplois.

Tableau 3.3 : Variation de l'emploi salarié privé entre 2007 et 2014 par sphère, en %

<b>Sphère économique</b>	Grands sites de France	Sites Unesco	EPCI du site	EPCI limitrophes	Autres communes métropolitaines	Total France métropolitaine
Exportation	-11,0	-7,4	-8,5	-9,6	-12,1	-10,4
Intermédiation	7,8	-7,2	0,3	1,2	-3,3	-2,6
Consommation	2,1	0,4	2,8	2,8	1,6	1,7
<i>dont conso-localisée</i>	3,2	4,4	4,8	5,6	3,9	4,5
<i>dont conso-diffuse</i>	-0,8	-9,8	-1,7	-2,8	-3,2	-4,1
TOTAL	1,8	-3,9	-0,6	-0,7	-3,6	-2,5

Source : d'après Accoss, calculs de l'auteur

On peut observer sur le tableau 3.3 que les emplois exportateurs ont fortement chuté depuis 2008 partout en France, les sites exceptionnels ne faisant pas exception à la règle. La plus faible diminution de ce type d'emplois dans les sites Unesco tient à la nature urbaine de ces espaces, moins touchés, on le sait, par la crise économique de 2008 (Davezies, 2012).

Par contre, on observe une croissance rapide des emplois d'intermédiation dans les sites RGSF, ainsi que dans leurs territoires environnants, ce qui n'est pas le cas des sites UNESCO. S'il est trop tôt pour tirer des conclusions à partir de ce résultat, nous verrons un peu plus loin quels secteurs sont concernés.

Enfin, les activités directement liées à la demande des ménages progresse un peu plus rapidement dans sites RGSF, ainsi que dans les EPCI du site ou limitrophes. Cette dynamique peut s'expliquer par la présence de touristes dans ces lieux, avec un effet d'entraînement sur les espaces alentours. Là encore, les sites Unesco se distinguent par leur faible dynamique économique. On retrouve les résultats déjà mis en évidence dans des études passées sur le faible impact des labels UNESCO sur le développement économique des territoires.

Continuons cette analyse en détaillant ce qu'il en est pour les secteurs d'intermédiation et de consommation, la dimension exportatrice des économies locales étant globalement beaucoup moins liée à la présence d'un site patrimonial.

**Tableau 3.4 : Répartition de l'emploi salarié privé en 2014 pour les sphères d'intermédiation  
et de consommation, en %**

	Grands sites de France	Sites Unesco	EPCI du site	EPCI limitrophes	Autres communes métropolitaines	Total France métropolitaine
<b>Sphère économique</b>						
<b>Intermédiation</b>	<b>36,3</b>	<b>39,5</b>	<b>35,8</b>	<b>35,5</b>	<b>33,6</b>	<b>35,6</b>
Services supérieurs aux entreprises	15,1	17,9	10,4	11,3	9,9	11,9
Services courants aux entreprises	7,8	7,4	8,8	7,8	7,5	7,8
Interim	3,7	4,6	2,4	2,5	3,4	3,3
Intermédiaires de commerce	2,7	2,1	4,4	4,1	3,7	3,5
Réparations, installations, maintenance, logistique, transport	2,3	2,7	4,7	4,2	4,3	4,0
Gestion et transport d'énergie et déchets	2,1	1,6	1,9	2,0	1,8	1,8
BTP	1,3	0,6	1,9	1,6	1,5	1,4
Extractions et petite industrie	0,7	0,4	1,1	1,0	1,0	0,9
Edition, production audio-visuelle	0,5	2,2	0,2	1,0	0,4	0,9
<b>Consommation</b>	<b>48,3</b>	<b>46,7</b>	<b>43,7</b>	<b>43,3</b>	<b>42,7</b>	<b>43,9</b>
Commerces et services marchands	15,4	12,6	14,7	13,2	13,6	13,5
Hébergements touristiques, restauration, café	6,7	7,2	4,0	4,3	4,3	4,8
Services non marchands (éducation, activités sociales...)	5,6	7,5	5,1	5,1	4,9	5,5
Activités médicales	5,0	4,2	4,7	4,7	4,4	4,5
Culture	3,3	3,3	2,0	2,2	2,3	2,4

Source : d'après Accoss, calculs de l'auteur

L'analyse plus détaillée des secteurs d'activités montre une surreprésentation des services supérieurs aux entreprises dans les sites exceptionnels en ce qui concerne l'intermédiation. Dans la sphère de la consommation, ce sont assez logiquement les activités touristiques qui se distinguent avec un poids dans l'emploi local supérieur à 6% pour 4,8% en moyenne en France, ce qui reste néanmoins relativement faible. Dans les espaces limitrophes et EPCI du site, ce taux tombe en deçà de la moyenne française. L'effet économique sur les emplois directement liés au tourisme semble se limiter aux sites eux-mêmes. Le premier secteur de consommation et d'emplois plus généralement dans les sites est celui des commerces et services marchands avec plus de 15% de l'emploi salarié privé.

Observons à présent les évolutions de ces emplois depuis 2007.

Tableau 3.5 : Variation de l'emploi salarié privé entre 2007 et 2014 par sphère, en %

Sphère économique	Grands sites de France	Sites Unesco	EPCI du site	EPCI limitrophes	Autres communes métropolitaines	Total France métropolitaine
<b>Intermédiation</b>	<b>7,8</b>	<b>-7,2</b>	<b>0,3</b>	<b>1,2</b>	<b>-3,3</b>	<b>-2,6</b>
<i>Services supérieurs aux entreprises</i>	13,6	-0,8	9,4	6,1	2,0	3,0
<i>Services courants aux entreprises</i>	22,7	0,6	6,9	5,2	3,5	4,1
<i>Interim</i>	-15,8	-25,7	-23,4	-28,8	-28,9	-27,3
<i>Intermédiaires de commerce</i>	-4,0	-9,1	-7,1	0,5	-2,5	-3,4
<i>Réparations, maintenance, logistique, transport</i>	0,9	-20,2	1,5	12,3	4,7	1,5
<i>Gestion et transport d'énergie et déchets</i>	10,6	-3,2	6,8	7,8	10,5	6,8
<i>BTP</i>	3,8	-2,0	2,4	4,6	1,6	2,2
<i>Edition, production audio-visuelle</i>	-7,8	-9,1	-17,9	-5,3	-20,5	-11,1
<b>Consommation</b>	<b>2,1</b>	<b>0,4</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>
<i>Commerces et services marchands</i>	-1,1	-0,1	-0,4	0,7	-1,2	-0,5
<i>Hébergements touristiques, restauration, café</i>	6,2	11,3	7,7	8,8	6,4	8,4
<i>Services non marchands</i>	9,8	8,2	13,5	12,7	11,4	11,0
<i>Activités médicales</i>	11,2	6,8	16,7	12,2	12,1	11,7
<i>Culture</i>	-3,1	-2,8	-4,5	1,3	1,4	-0,6

Source : d'après Accoss, calculs de l'auteur

La dynamique des sites RGSF en matière d'intermédiation s'explique par l'essor rapide des services aux entreprises (supérieurs ou courants) qui bénéficie aussi aux EPCI des sites et EPCI limitrophes, ce qui n'est pas observé en revanche dans les sites UNESCO.

Concernant la consommation, la croissance des emplois plus rapide observée dans les sites RGSF n'est pas liée à un secteur en particulier mais à un effet de structure. Ces sites sont surspécialisés dans les secteurs les plus dynamiques en moyenne en France, mais pour autant ils ne sont pas particulièrement en croissance plus rapide qu'ailleurs dans ces espaces. On note une forte hausse des emplois touristiques (hébergements restauration, café) dans les sites UNESCO, ce qui confirme également les résultats obtenus concernant le potentiel d'accueil touristique.

Ces éléments de cadrage étant posés, il convient à présent de distinguer les contextes territoriaux qui influencent nécessairement ces dynamiques. Ainsi, il est intéressant de distinguer l'impact que peut avoir un site exceptionnel dans un contexte touristique, de celui qu'il peut avoir dans un territoire en reconversion industrielle par exemple. Nous remobilisons pour cela la typologie établie dans la partie précédente et rappelée en introduction (Chapitre 2).

### 3. Analyser l'impact socio-économique des sites exceptionnels selon leur contexte territorial

Reprenant la typologie réalisée à partir de variables socio-économiques, nous distinguerons d'abord les grands pôles urbains dans leur ensemble, puis les sites très touristiques, résidentiels, équilibrés ou bien encore productifs situés dans des contextes également variables (touristiques, résidentiels ou productifs dynamiques ou en déclin).

#### 3.1 Analyse des dynamiques socio-économiques et démographiques des sites dans leur contexte territorial

Le tableau 3.6 indique quelles sont les dynamiques démographiques, d'emplois, de revenus et du potentiel d'accueil touristique de ces différentes configurations de sites dans leurs EPCI de rattachement.

**Tableau 3.6 : Dynamiques territoriales des sites exceptionnels selon leur contexte territorial**

Profil socio-économique du site exceptionnel dans son territoire	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Pôle urbain	890	2,5	3,8	-1,3	1,9	19067	16636	14,6	127	102	25,0
Site touristique dans un territoire touristique	75	3,8	0,9	2,9	2,0	14789	12448	18,8	905	943	-4,1
Site touristique dans un territoire résidentiel	128	5,7	0,8	4,9	3,9	14311	12111	18,2	696	765	-9,1
Site touristique dans un territoire équilibré	80	0,3	-0,6	0,9	-1,0	14843	12370	20,0	621	622	-0,1
Site touristique dans un territoire productif en déclin	65	-1,1	0,0	-1,1	-3,3	13832	11616	19,1	816	812	0,5
Site résidentiel dans un territoire résidentiel	68	5,3	0,2	5,1	3,0	14378	12013	19,7	563	617	-8,6
Site résidentiel dans un territoire productif dynamique	155	2,0	1,2	0,8	2,1	14267	11791	21,0	206	188	9,5
Site équilibré dans un territoire équilibré	134	2,2	2,1	0,1	-0,7	14830	12566	18,0	160	160	0,0
Site productif dynamique dans un territoire productif dynamique	149	2,0	2,1	-0,2	1,0	14820	12470	18,8	146	137	6,0
Site productif en déclin dans un territoire productif en déclin	152	1,2	2,2	-1,0	-0,4	12901	10956	17,8	83	82	1,2
Autres communes françaises	95	2,5	1,9	0,5	-0,1	14832	12614	17,6	295	300	-1,5
<b>FRANCE METROPOLITAINE</b>	<b>117</b>	<b>2,5</b>	<b>2,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>15326</b>	<b>13069</b>	<b>17,3</b>	<b>302</b>	<b>304</b>	<b>-0,5</b>

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

On constate une croissance démographique mais également une évolution des emplois plus rapides dans les sites et territoires touristiques et résidentiels. Dans les pôles urbains, la croissance démographique est égale à la moyenne nationale, avec un essor des emplois plus soutenu et surtout des revenus par habitant plus élevés. On retrouve le résultat selon lequel les pôles urbains ont vu leur potentiel d'accueil touristique fortement progresser depuis 2007. A l'opposé, les sites touristiques situées dans des territoires fortement pénalisés (productif en déclin) subissent eux aussi à la fois des pertes démographiques, un déficit d'attractivité résidentielle, un effondrement de leurs emplois malgré le caractère touristiques du lieu.

Il n'y a donc pas de « miracle » lié à la présence d'un site exceptionnel et globalement la dynamique des sites et celle des territoires se ressemblent globalement pour le meilleur ou pas.

Observons à présent dans le détail les dynamiques de l'emploi salarié privé pour chacune de ces configurations.

**Tableau 3.7 : Variations des emplois salariés privés entre 2007 et 2014 selon le type de site et de contexte territorial (en %)**

	Pôle urbain	Site touristique dans un territoire touristique	Site touristique dans un territoire résidentiel	Site touristique dans un territoire équilibré	Site touristique dans un territoire productif en déclin	Site résidentiel dans un territoire résidentiel	Site résidentiel dans un territoire productif dynamique	Site équilibré dans un territoire équilibré	Site productif dynamique dans un territoire productif dynamique	Site productif en déclin dans un territoire productif en déclin	France métro
Exportation	-7,1	-8,3	-4,0	-4,2	-14,4	-6,6	-12,2	-13,2	-8,7	-15,3	<b>-10,4</b>
Intermédiation	-1,5	-4,7	-1,6	-5,1	-8,9	-4,2	-1,4	-3,0	-0,1	-5,1	<b>-2,6</b>
Consommation	4,3	0,3	0,3	0,6	-4,9	3,7	-0,3	-2,0	2,0	1,5	<b>1,7</b>
<i>Conso-localisée</i>	6,1	4,8	4,6	2,3	-0,5	7,6	3,7	1,2	5,0	4,8	<b>4,5</b>
<i>Conso-diffuse</i>	0,1	-9,4	-10,1	-3,6	-15,0	-6,3	-9,8	-8,9	-4,5	-5,7	<b>-4,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>-0,3</b>	<b>-2,9</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-9,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>-3,4</b>	<b>-4,7</b>	<b>-0,9</b>	<b>-4,8</b>	<b>-2,5</b>
<b>Intermédiation</b>											
Services supérieurs aux entreprises	3,5	2,7	7,4	-4,8	0,4	6,3	7,3	0,3	2,5	3,9	<b>3,0</b>
Services courants aux entreprises	4,6	-0,1	1,9	-2,5	-2,8	-4,2	11,6	1,1	11,0	5,4	<b>4,1</b>
Interim	-26,3	-28,2	-19,7	-16,0	-27,2	-38,6	-24,5	-28,6	-23,5	-30,3	<b>-27,3</b>
Intermédiaires de commerce	-0,7	-7,3	-3,0	-5,4	-1,5	-5,7	-20,5	6,7	-8,5	-11,5	<b>-3,4</b>
Réparations, installations, maintenance, logistique, transport	-6,4	-0,1	2,1	6,0	-12,3	11,0	-6,3	0,6	4,2	3,1	<b>1,5</b>
Gestion et transport d'énergie et déchets	-2,9	10,6	3,2	3,4	-2,5	24,1	9,4	18,9	9,5	7,6	<b>6,8</b>
BTP	6,5	-5,1	-10,4	-6,9	15,0	-11,0	4,1	12,3	8,5	-5,5	<b>2,2</b>
Extractions et petite industrie	-28,4	-19,2	-20,3	-16,0	-19,4	-13,3	-21,4	-30,0	-25,1	-36,0	<b>-26,5</b>
Edition, production audio-visuelle	-8,3	-13,9	-16,8	-28,6	-29,0	-15,7	-16,5	-15,3	13,4	-2,8	<b>-11,1</b>
<b>Consommation</b>											
Commerces et services marchands	1,0	1,2	1,1	-1,5	-2,8	5,0	0,0	-3,0	-1,5	0,8	<b>-0,5</b>
Hébergements touristiques, restauration, café	14,0	7,4	4,2	2,5	0,0	6,1	8,0	2,7	10,6	8,8	<b>8,4</b>
Services non marchands (éducation, activités sociales...)	12,0	11,1	16,6	10,6	3,1	17,7	16,7	4,1	11,3	6,2	<b>11,0</b>
Activités médicales	9,1	12,4	13,7	14,9	2,2	10,7	3,0	13,1	14,2	14,8	<b>11,7</b>
Culture	-2,0	-4,7	-10,6	-16,1	0,0	1,1	-10,0	-2,0	0,4	2,1	<b>-0,6</b>

Source : d'après Accoss, calculs de l'auteur

La période (depuis 2007) est marquée par une baisse des emplois salariés privés en France. Cette perte d'emplois est encore plus forte dans les territoires en déclin. Seuls les pôles urbains et les espaces résidentiels parviennent à maintenir à peu près un même niveau d'emploi sur la période. Dans le détail des secteurs, ce sont avant tout les activités exportatrices qui ont subi les plus fortes diminutions, puis celles de l'intermédiation alors que globalement les activités de consommation ont progressé. Au sein de l'intermédiation, la perte d'emplois est principalement due au secteur de l'intérim, variable d'ajustement du marché de l'emploi en période de crise. Les secteurs des services aux entreprises continuent de croître. Dans le secteur de la consommation, on note la croissance soutenue des emplois touristiques, des services non marchands et des activités médicales, le déclin des activités culturelles.

Détaillons à présent ces dynamiques pour chaque type de site dans son contexte territorial.

### 3.2 Analyse des dynamiques démographiques, d'emplois et de revenu des sites exceptionnels situés dans un pôle urbain

L'impact des sites dans les pôles urbains reste vraiment compliqué à évaluer statistiquement, dans la mesure où il est difficile de démêler l'impact du site et celui des autres aménités urbaines ; ceci est particulièrement vrai à l'échelle de villes comme Paris, Lyon, Le Havre etc.

Les pôles urbains contenant un site classé au patrimoine mondial de l'Unesco (pas d'OGS) sont : Paris, rives de la Seine ; Places Stanislas, de la Carrière et d'Alliance à Nancy ; Site historique de Lyon ; Cathédrale d'Amiens ; Cathédrale Notre-Dame, ancienne abbaye Saint-Rémi et palais du Tau, Reims ; Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et Pont d'Avignon ; **Le Havre, la ville reconstruite par Auguste Perret<sup>23</sup>** ; Palais et parc de Versailles ; Strasbourg – Grande île ; Bordeaux, Port de la Lune.

Tableau 3.8 : Dynamiques territoriales des pôles urbains abritant un site exceptionnel

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Pôle urbain	890	2,5	3,8	-1,3	1,9	19067	16636	14,6	127	102	25,0
Site Unesco	7574	1,1	3,6	-2,5	0,9	21738	19240	13,0	231	182	27,2
EPCI des sites	945	3,7	3,2	0,4	2,4	16404	14046	16,8	53	40	35,0
EPCI limitrophes des sites	464	3,3	4,3	-1,1	3,4	17763	15301	16,1	60	51	17,5

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

<sup>23</sup> En gras, les sites ayant fait l'objet d'un travail de terrain et d'enquêtes auprès des acteurs du site et du territoire (cf. partie suivante).



On peut lire sur le tableau 3.8 les principales dynamiques démographiques, d'emplois, de revenu et de potentiel d'accueil touristique des pôles urbains et de leur EPCI. Ces chiffres ne sont pas significativement différents de ceux d'autres villes qui ne bénéficient pas de ce classement comme nous avons déjà pu le mettre en évidence dans nos travaux passés (Talandier, 2008 ; 2014). La population progresse plus rapidement dans les espaces périphériques au pôle urbain que dans le pôle lui-même, la croissance étant portée à la fois par des soldes naturels élevés et par des soldes migratoires positifs (ils sont négatifs dans la ville contenant le site). L'emploi progresse, les revenus sont plus élevés que dans d'autres types d'espaces mais augmentent moins vite qu'ailleurs. Enfin, à noter, l'évolution très rapide du potentiel d'accueil touristique dans la ville contenant le site, mais aussi plus largement dans le reste de son EPCI comme dans les EPCI environnants. En effet, au cours de la période 2007/2014, les dépenses touristiques ont fortement progressé en France, notamment dans les grandes villes françaises, Paris en tout premier lieu. Un facteur explicatif à la hausse des emplois dans les pôles urbains français durant la période de crise économique est d'ailleurs le fait du secteur de la consommation et notamment des emplois touristiques dans les communes ou EPCI du site mais aussi dans les EPCI voisins.

Passons à présent à l'analyse des autres sites et territoires, en commençant par les sites touristiques situés dans des contextes, on l'a vu, extrêmement variables.

### 3.3 Analyse des dynamiques démographiques, d'emplois et de revenu des sites touristiques selon leur contexte territorial

Nous distinguons comme précédemment les sites RGSF, les sites UNESCO, les EPCI dans lesquels s'inscrivent les sites et les EPCI limitrophes.

#### *3.3.1 Sites touristiques dans un territoire touristique*

Les sites touristiques situés dans des territoires touristiques sont : Anse de Paulilles ; Cap d'Erquy - Cap Fréhel ; Cirque de Sixt Fer à Cheval ; Domaine du Rayol, Le Jardin des ; Golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, réserve de Scandola ; Gorges de l'Ardèche ; Gorges du Tarn ; de la Jonte et des Causses, Les Causses et les Cévennes, paysage culturel de l'agro-pastoralisme méditerranéen ; **Massif des Ogres** ; Massif du Canigó ; Pyrénées - Mont Perdu ; Rocamadour ; Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes ; Sites préhistoriques et grottes ornées de la vallée de la Vézère ; Vallée de la Restonica ; Vallée de la Vézère ; Vallées de la Clarée et Étroite.

Tableau 3.9 : Dynamiques territoriales des sites touristiques dans un territoire touristique

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site touristique dans un territoire touristique	75	3,8	0,9	2,9	2,0	14789	12448	18,8	905	943	-4,1
Site OGS	35	2,6	-2,0	4,6	2,1	13945	12144	14,8	2070	2133	-3,0
Site Unesco	56	0,3	0,4	-0,2	-1,3	13305	11513	15,6	666	678	-1,9
EPCI des sites	57	4,0	0,2	3,8	1,9	15311	12805	19,6	1322	1424	-7,2
EPCI limitrophes des sites	93	4,3	1,3	3,1	2,6	14872	12487	19,1	763	784	-2,8

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Les territoires touristiques confirment leur dynamisme dans leur ensemble, que ce soit sur le site ou à proximité. Plus précisément, on observe une croissance démographique plus forte dans les EPCI limitrophes que dans le site lui-même, en raison notamment d'un solde naturel plus élevé dans les espaces environnants et donc une présence de ménages jeunes avec enfants plus soutenue dans la périphérie des sites, en raison peut-être d'une plus grande pression foncière dans le site lui-même. L'attractivité migratoire est en revanche plus forte dans les sites et décroît en s'éloignant de celui-ci. On peut ici se poser la question d'un effet de gentrification ou disons de concurrence résidentielle entre les sites attractifs auprès de populations extérieures ; les ménages avec enfants se localisent alors dans les EPCI plutôt limitrophes. Enfin, le potentiel d'accueil touristique est certes beaucoup plus élevé dans les sites RGSF, mais il demeure également nettement supérieur dans les EPCI du site ou bien limitrophes, qu'ailleurs en moyenne en France (le territoire est touristique en soit). Face à la pression foncière et résidentielle, on observe aussi un recul de l'offre d'hébergement touristique qui peut s'expliquer par la transformation de résidences secondaires en résidences principales.

L'analyse détaillée des évolutions de l'emploi salarié privé montre que dans ces sites, l'emploi touristique progresse dans les sites RGSF (il diminue dans le site UNESCO) y compris dans les EPCI limitrophes (cf. tableau en annexe). Les commerces et services marchands restent stable dans les communes du site mais progressent rapidement dans les alentours du site. Enfin, les services aux entreprises ont progressé rapidement notamment dans le site même ou bien dans l'EPCI du site ; c'est également le cas des secteurs liés à la gestion des transports d'énergie et de déchets. S'il est difficile de conclure au seul effet « site », il y a incontestablement un essor des emplois intéressant à creuser dans ces espaces, les enquêtes de terrain et l'approche qualitative sur l'un des sites recensés ici (Les Ogres de Roussillon) pourra nous apporter d'autres éléments de compréhension.

### 3.3.2 Sites touristiques dans un territoire résidentiel

Les sites touristiques dans des territoires résidentiels sont : Cirque de Navacelles ; Estuaire de la Charente, Arsenal de Rochefort ; Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata ; Marais et Place Forte de Brouage ; Massif dunaire de Gâvres-Quiberon ; **Canal du Midi** ; Camargue gardoise.

Tableau 3.10 : Dynamiques territoriales des sites touristiques dans un territoire résidentiel

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site touristique dans un territoire résidentiel	128	5,7	0,8	4,9	3,9	14311	12111	18,2	696	765	-9,1
Site OGS	127	3,0	0,4	2,6	3,1	13914	11553	20,4	1161	1214	-4,4
Site Unesco	199	6,9	0,7	6,2	4,4	13836	11968	15,6	1237	1377	-10,2
EPCI des sites	155	5,3	0,7	4,6	4,0	13887	11850	17,2	653	713	-8,4
EPCI limitrophes des sites	97	6,5	1,0	5,5	4,0	15070	12625	19,4	454	514	-11,7

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Dans ces territoires à forte attractivité résidentielle, la population augmente rapidement principalement en raison d'un solde migratoire soutenu. Ce constat est cette fois plus marqué dans les sites UNESCO (en raison de leur géographie) que dans les sites RGSF de cette catégorie. L'emploi progresse rapidement, les revenus également. Contrairement aux sites précédents, le potentiel d'accueil touristique décline cette fois très vite dès que l'on sort du site lui-même, en restant néanmoins à un niveau plus élevé que la moyenne nationale notamment dans l'EPCI d'accueil du site.

On retrouve ici à peu près les mêmes tendances de l'emploi salarié que précédemment, à savoir un dynamisme assez généralisé, avec néanmoins une spécialisation dans les activités touristiques, mais aussi commerciales et de services non marchands qui se confirme. En revanche, la croissance des services aux entreprises est plus contrastée dans les sites exceptionnels et semble moins soutenue que dans les hauts lieux touristiques précédents, elle reste néanmoins très soutenue dans les EPCI limitrophes des sites.

### 3.3.3 Sites touristiques dans un territoire équilibré

Les sites touristiques dans des territoires équilibrés sont : Pointe du Raz en Cap Sizun ; Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères ; Puy Mary - Volcan du Cantal ; Bibracte-Mont Beuvray ; Mont-Saint-Michel et sa baie.

**Tableau 3.11 : Dynamiques territoriales des sites touristiques dans un territoire équilibré**

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site touristique dans un territoire équilibré	80	0,3	-0,6	0,9	-1,0	14843	12370	20,0	621	622	-0,1
Site OGS	85	0,3	-1,0	1,4	-2,8	16143	13496	19,6	1085	1098	-1,2
Site Unesco	188	1,3	-2,3	3,7	1,5	15779	13149	20,0	1358	1360	-0,1
EPCI des sites	178	-0,1	-0,1	0,0	-1,1	15056	12541	20,1	454	453	0,3
EPCI limitrophes des sites	44	0,7	-1,1	1,8	-0,7	14282	11901	20,0	715	718	-0,4

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Le caractère « équilibré » des territoires dans lesquels se localisent ces sites exceptionnels touristiques signifie aussi qu'ils sont assez peu typés, dans le sens où ils ne disposent ni d'une réelle dynamique résidentielle ou touristique, ni d'une économie productive significative. Les sites, comme les territoires dans lesquels ils s'inscrivent, n'enregistrent pas une forte croissance de la population en raison notamment d'une solde naturel négatif qui vient « annuler » une attractivité résidentielle somme toute modérée. En revanche, et à l'exception des sites UNESCO, les emplois ont diminué entre 2008 et 2013, notamment de façon prononcée dans le site OGS. Les revenus par habitant ont en revanche progressé ; le potentiel d'accueil touristique reste élevé dans les sites et au-dessus de la moyenne nationale dans les EPCI d'accueil et de façon encore plus marquée dans les EPCI limitrophes. Ces quelques éléments semblent indiquer une certaine résidentialisation de ces espaces (SM positifs, revenus en augmentation, stabilité voire diminution du potentiel d'accueil touristique) sans que cela se traduise par une croissance des emplois.

En effet, lorsque l'on observe les évolutions fines des emplois par secteur (tableau en annexe), on constate une baisse des emplois touristiques dans ce contexte de villes petites ou moyennes peu dynamiques. Ainsi la présence d'un site même exceptionnel ne permet pas à ces villes de trouver un positionnement économique. Villes de l'entre-deux métropolitains, ni assez grandes pour être compétitives et productives (les emplois de services supérieurs diminuent rapidement), ni « résidentiellement » attractives, elles subissent actuellement un certain état de crise y compris identitaire (Chapitre 10). On pourrait même indiquer qu'ici, les sites exceptionnels pâtissent du manque de dynamisme local.

### 3.3.4 Sites touristiques dans un territoire productif en déclin

Les sites touristiques dans un contexte productif en déclin liée à une perte de compétitivité ou un manque d'activités productives, exportatrices : Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez ; **Baie de Somme** ; Vézelay.

Cette catégorie est intéressante car elle témoigne de la présence d'un site à fortes aménités et attractivité touristique dans un contexte territorial pénalisé, en déclin.

**Tableau 3.12 : Dynamiques territoriales des sites touristiques dans un territoire productif en déclin**

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site touristique dans un territoire productif en déclin	65	-1,1	0,0	-1,1	-3,3	13832	11616	19,1	816	812	0,5
Site OGS	52	-3,2	-1,9	-1,3	1,0	13718	11296	21,4	2803	2680	4,6
EPCI des sites	68	-0,7	0,1	-0,8	-5,7	13229	11078	19,4	380	372	2,3
EPCI limitrophes des sites	66	-1,0	0,2	-1,2	-2,9	14047	11833	18,7	731	737	-0,8

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Nous sommes en présence de sites et territoires de faible densité, au sein desquels la population diminue, notamment au sein des sites RGSF avec à la fois des pertes liées au solde naturel et au solde migratoire. En revanche, dans un contexte de baisse rapide des emplois, on observe une légère progression de ceux-ci dans les sites exceptionnels. Les revenus par habitant sont faibles mais progressent rapidement notamment dans les sites exceptionnels. Le taux d'accueil touristique y est élevé et progresse, mais reste relativement faible dans l'EPCI du site, plus élevé par contre dans les EPCI limitrophes. Il semble donc qu'il y ait un effet positif à l'échelle du site lui-même notamment en termes d'emplois, de tourisme et de revenu des habitants, sans que des effets d'entraînement sur les espaces voisins soient pour l'instant remarquables.

Ces éléments sont confirmés par l'analyse des secteurs d'emplois salariés privés. En effet, on observe dans les sites eux-mêmes mais aussi cette fois dans les EPCI qui les accueillent (mais pas dans les EPCI limitrophes) une progression nette des emplois touristiques, et également des emplois dans le domaine de la culture alors même qu'ils diminuent partout ailleurs. Enfin, dans la sphère de l'intermédiation, on note, dans les sites et leurs EPCI, une croissance des services supérieurs aux entreprises.

### 3.4 Analyse des dynamiques démographiques, d'emplois et de revenu des sites résidentiels selon leur contexte territorial

Les sites résidentiels se caractérisent par le poids de leur base économique résidentielle, à savoir touristique pour partie mais aussi une forte présence de navetteurs et de retraités. Ce sont des territoires le plus souvent dynamiques, qui connaissent une forte attractivité migratoire, une hausse des emplois notamment liés à la demande des ménages. Une certaine pression foncière et immobilière peut s'y observer et générer des conflits d'usage ou bien encore des inégalités sociales qui restent plus marquées que dans d'autres types de territoires (Talandier, 2007, 2016).

Les sites exceptionnels résidentiels sont repérés dans deux types de territoires : résidentiels également ou bien productif dynamique.

#### 3.4.1 Sites résidentiels dans un territoire résidentiel

Les sites résidentiels situés dans des territoires résidentiels sont : Puy de Dôme ; St-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Hérault ; Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze ; Cité de Carcassonne ; Cité épiscopale d'Albi ; Dune du Pilat.

Tableau 3.13 : Dynamiques territoriales des sites résidentiels situés dans des territoires résidentiels

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site résidentiel dans un territoire résidentiel	68	5,3	0,2	5,1	3,0	14378	12013	19,7	563	617	-8,6
Site OGS	74	6,1	0,4	5,7	7,4	15506	13070	18,6	623	729	-14,6
Site Unesco	436	1,1	0,0	1,1	-1,3	13348	11518	15,9	154	118	29,7
EPCI des sites	84	5,6	0,2	5,4	3,6	14840	12306	20,6	610	603	1,1
EPCI limitrophes des sites	51	6,2	0,2	6,0	4,4	14301	11883	20,4	644	746	-13,8

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Ces sites et leurs territoires environnants confirment bien les principales caractéristiques des espaces résidentiels français en termes de dynamiques, forte croissance démographique expliquée par l'attractivité résidentielle, progression des emplois - particulièrement rapide dans les sites RGSF. En revanche on constate que le potentiel d'accueil touristique est certes deux fois plus élevé qu'en moyenne en France, mais qu'il diminue, notamment assez rapidement. Cette situation rend compte d'une transformation des résidences secondaires en résidences principales plus que d'une perte d'attractivité touristique des lieux.

Les sites RGSF de cette catégorie sont particulièrement dynamiques en termes d'emploi, on l'a vu. Cette croissance est soutenue par les emplois de services supérieurs aux entreprises, ainsi que par tous les secteurs de la consommation : commerces, services marchands et non marchands, activités touristiques, médicales, cultures... Ce dynamisme profite et se constate aussi dans les territoires alentours avec un moindre taux de progression. Ce constat n'est par contre pas partagé pour les communes des sites Unesco qui paraissent en plus grande difficulté.

### 3.4.2 Sites résidentiels dans un territoire productif dynamique

Les sites résidentiels situés dans des territoires productifs dynamiques sont : Gorges du Gardon ; **Marais Poitevin** ; Pont du Gard. Le contexte productif des espaces environnants les Gorges du Gardon ou bien encore le pont du Gard s'explique par la proximité de Nîmes qui de par sa nature urbaine apparaît ici comme un espace de production au regard des moyennes nationales (cf. Chapitre 2).

Tableau 3.14 : Dynamiques territoriales des sites résidentiels situés dans des territoires productifs dynamiques

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site résidentiel dans un territoire productif dynamique	155	2,0	1,2	0,8	2,1	14267	11791	21,0	206	188	9,5
Site OGS	302	-1,7	1,0	-2,7	4,0	14230	10954	29,9	211	182	15,9
Site Unesco	322	2,6	2,2	0,3	6,3	13553	11725	15,6	174	181	-3,5
EPCI des sites	109	4,0	1,9	2,1	0,0	13351	11320	17,9	155	155	-0,4
EPCI limitrophes des sites	155	3,0	0,7	2,3	1,4	15234	12944	17,7	255	226	12,7

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Dans ces sites, ainsi que dans les EPCI proches, le potentiel d'accueil touristique reste faible et souligne le peu de nuitées sur place ou à proximité que ces sites génèrent. Ces sites se situent dans des espaces plutôt dynamiques à la fois en termes de population et d'emplois, à l'exception notable des grands sites de France eux-mêmes dans lesquels les soldes migratoires et les emplois diminuent.

On retrouve cette analyse lorsque l'on observe les évolutions détaillées de l'emploi salarié privé (cf. tableau en annexe du Chapitre 3). Les pertes d'emplois sont ici encore plus qu'ailleurs liées aux activités exportatrices alors que dans les autres secteurs (services aux entreprises ou aux ménages), la situation apparaît beaucoup plus favorable. On constate en effet une croissance des emplois touristiques ou bien encore des services supérieurs aux entreprises à la fois soutenue dans les sites RGSF, mais aussi dans les territoires limitrophes.

### 3.5 Analyse des dynamiques démographiques, d'emplois et de revenu des sites équilibrés

Les sites équilibrés situés dans des territoires eux-mêmes équilibrés sont : Palais et parc de Fontainebleau ; Provins, ville de foire médiévale ; Solutré Pouilly Vergisson ; Cathédrale de Bourges ; Arles, monuments romains et romans ; Théâtre antique et ses abords et « Arc de Triomphe » d'Orange ; Falaises d'Etretat, Côte d'Albâtre.

On remarque que ce sont principalement des petites villes ou des villes moyennes sans caractéristiques spécifiques d'un point de vue résidentiel, touristique ou productif.

**Tableau 3.15 : Dynamiques territoriales des sites résidentiels situés dans des territoires équilibrés**

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site équilibré dans un territoire équilibré	134	2,2	2,1	0,1	-0,7	14830	12566	18,0	160	160	0,0
Site OGS	240	1,2	0,4	0,8	0,8	14953	12787	16,9	412	430	-4,1
Site Unesco	161	-1,8	1,4	-3,1	-2,7	14399	12176	18,3	136	118	15,0
EPCI des sites	189	1,0	2,0	-1,0	-0,1	14617	12480	17,1	152	154	-1,7
EPCI limitrophes des sites	111	3,7	2,4	1,3	-0,6	15017	12681	18,4	156	158	-1,0

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Les territoires d'accueil de ces sites (EPCI et EPCI limitrophes) présentent des dynamiques assez différentes du site lui-même (commune d'implantation du site notamment). En effet, on note dans ces EPCI une croissance modérée de la population avec un solde naturel positif mais un solde migratoire négatif. La variation des emplois est stable, le potentiel d'accueil touristique très faible. Dans les sites RGSF, le solde migratoire est légèrement positif, l'évolution de l'emploi également et enfin le potentiel d'accueil touristique est supérieur à la moyenne nationale sans être très élevé néanmoins. S'il existe un effet « site » sur l'emploi, sur le tourisme, il ne parvient pas à entraîner le reste du territoire. Dans le cas du site UNESCO la situation paraît plus compliquée avec des pertes de population plus marquées et des évolutions d'emplois cette fois nettement négatives.

La situation déjà mise en évidence précédemment des villes moyennes apparaît ici clairement. Lorsque l'on analyse l'évolution des emplois salariés privés, on observe une rapide et importante diminution des emplois d'intermédiation, mais aussi de consommation (cf. tableau en annexe). Les difficultés de ces villes ne peuvent être comblées par la seule présence d'un site, aussi remarquable soit-il. On peut même imaginer que la gestion, la préservation, la valorisation de ces sites soient fortement contraintes et pénalisées par la situation globale du territoire.



### 3.6 Analyse des dynamiques démographiques, d'emplois et de revenu des sites productifs

Les sites productifs se caractérisent par une base productive, exportatrice plus importantes que la moyenne nationale. Ces territoires sont soit « dynamiques » dans la mesure où la population, les emplois, les revenus des ménages y progressent soit en déclin suite notamment à la destruction d'emplois industriels et au départ de population qui pénalisent fortement ces territoires.

#### *3.6.1 Sites productifs dynamiques dans un territoire productif dynamique*

Les sites productifs dynamiques dans des contextes également productifs et dynamiques sont : Sainte Victoire ; Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes.

**Tableau 3.16 : Dynamiques territoriales des sites productifs dynamiques situés dans des territoires productifs dynamiques**

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site productif dynamique dans un territoire productif dynamique	149	2,0	2,1	-0,2	1,0	14820	12470	18,8	146	137	6,0
Site OGS	274	0,4	1,8	-1,4	2,2	18587	15404	20,7	179	142	25,9
Site Unesco	323	1,1	2,2	-1,1	-1,8	14870	12592	18,1	125	119	4,6
EPCI des sites	144	2,6	2,4	0,2	2,2	15403	12921	19,2	107	99	7,8
EPCI limitrophes des sites	122	2,2	2,0	0,2	1,6	14175	11934	18,8	168	161	4,3

Source : d'après Insee et DGI, calculs de l'auteur

Nous sommes à présent dans des espaces peu touristiques, dans lesquels la variation de la population est modérée, ainsi que celle des emplois. On note une moindre attractivité migratoire dans le site que dans ses environs, une décroissance des emplois pour le site UNESCO.

L'analyse détaillée des secteurs d'activités souligne le dynamisme du site RGSF, Sainte Victoire, à la fois dans les activités de services aux entreprises et aux ménages. Située aux portes de l'une des villes les plus dynamiques en France en termes de création d'emplois, la commune du site bénéficie elle-aussi de cette croissance économique locale. Dans le cas du Val de Loire, la situation est clairement moins favorable, avec une faible croissance des activités tournées vers les ménages et une diminution de l'intermédiation (et bien sûr de l'exportation comme ailleurs). La présence de ce paysage exceptionnel ne suffit pas à générer une croissance des emplois touristiques ou bien encore de ceux liés au commerce qui diminuent dans les deux cas.

### 3.6.2 Sites productifs en déclin dans un territoire productif en déclin

Les sites productifs en déclin dans un territoire productif en déclin sont : Beffrois de France ; Abbatale de Saint-Savin sur Gartempe ; Cathédrale de Chartres ; Abbaye cistercienne de Fontenay ; De la grande saline de Salins-les-Bains à la saline royale d’Arc-et-Senans, la production du sel ignigène ; Juridiction de Saint-Émilion ; **Bassin minier du Nord-Pas de Calais**.

**Tableau 3.17 : Dynamiques territoriales des sites productifs en déclin situés dans des territoires productifs en déclin**

Profil socio-économique du site dans son territoire (EPCI + EPCI limitrophe)	Indicateur de dynamique territoriale à l'échelle de l'EPCI du site et des EPCI limitrophes										
	Densité 2013	Evol. Pop 2008/2013, %	Contrib SN 2008/2013, %	Contrib SM 2008/2013, %	Evol. Emploi 2008/2013, %	Revenu/hab 2013	Revenu/hab 2008	Evol. Rev/hab. 2008/2013, %	PAT 2013 pour 1000 hab.	PAT 2008 pour 1000 hab.	evol PAT 2008/2013, %
Site productif en déclin dans un territoire productif en déclin	152	1,2	2,2	-1,0	-0,4	12901	10956	17,8	83	82	1,2
Site OGS	534	-2,1	0,8	-2,8	-5,5	16082	13258	21,3	785,2	664,2	18,2
Site Unesco	1206	-0,6	2,6	-3,3	-1,7	11354	9825	15,6	46,9	35,7	31,1
EPCI des sites	243	1,7	2,6	-0,9	1,1	13467	11413	18,0	54,5	54,1	0,6
EPCI limitrophes des sites	62	2,0	1,2	0,8	-0,8	13394	11270	18,8	158,7	168,2	-5,7

Source : d’après Insee et DGI, calculs de l’auteur

Assez paradoxalement, la situation apparaît moins favorable dans les sites que dans les EPCI d’accueil ou limitrophes à ces sites. Plus précisément, l’attractivité migratoire et les variations d’emplois y sont très nettement négatives alors qu’elles apparaissent plutôt stables dans les espaces environnants. Seul le revenu par habitant apparaît plus élevé et progresse plus vite dans les sites RGSF, qui sont par ailleurs les seuls de ce type à disposer d’une véritable capacité d’accueil touristique et qui progresse qui plus est. Dans ces espaces de reconversion économique, la labellisation d’un site et sa reconnaissance comme ressource ne semblent pas aujourd’hui suffire à inverser les processus de déclin. Néanmoins, la présence d’une offre d’accueil touristique et sa progression laissent supposer un frémissement touristique dans ces espaces.

Ces éléments se précisent lorsque l’on observe l’évolution des emplois par secteurs. En effet, l’emploi diminue encore plus vite dans les sites que dans les EPCI alentour. Les fortes pertes dans les secteurs industriels entraînent à leur tour des diminutions importantes de l’emploi d’intermédiation au service de ces activités. Hors site, la situation est moins critique et l’on observe un retour de la croissance des emplois dédiés aux services aux entreprises. L’implantation de ce type d’activités (plateforme, logistique, bureaux d’ingénierie) est peut-être moins contrainte dans les espaces non exceptionnels. Par contre, la progression assez rapide des emplois touristiques, des emplois de commerces et services à la population à la fois dans le site et dans ses territoires environnants est un résultat. Ceci apparaît comme une dynamique intéressante pour ces espaces « productifs en déclin ». De même, alors que les emplois liés à la culture ont tendance à diminuer en France, ils progressent modérément dans

les sites Unesco et rapidement dans les EPCI limitrophes des sites. Même modéré, ce frémissement touristique des sites, accompagné d'un essor des activités d'intermédiation dans les EPCI hors site laisse entrevoir un rééquilibrage des bases économiques vers des activités moins exposées et moins touchées par la crise que celles traditionnellement présentes dans ces espaces. L'enquête de terrain analysée par thématique par la suite (cf. Partie 3) pourra nous éclairer sur les actions concrètes menées par exemple dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais.

### **Synthèse-conclusion**

Globalement, les sites sont plutôt des espaces dynamiques dans des contextes territoriaux qui le sont aussi. On constate que ces ensembles territoriaux constitués d'un site et de sa périphérie évoluent de façon assez similaire, avec notamment une présence d'activités touristiques – et plus largement une structure économique - qui leur permet d'amortir les chocs de la crise de 2008. On note d'ailleurs que les activités de consommation tournées vers la demande des ménages résidents ou touristes représentent 48% de l'emploi local ! Cette spécialisation « touristico-résidentielle » des sites ne freine en rien l'essor d'emplois d'intermédiation tels que les services aux entreprises supérieurs (ou à haut niveau de qualification) ou plus banaux.

L'analyse spatialement contextualisée, tenant compte des spécificités du site dans son contexte apporte des résultats intéressants. On peut ainsi distinguer trois à quatre cas de figure.

Tout d'abord, nous avons des sites qui participent à la dynamique globale, c'est-à-dire à la dynamique constatée globalement pour l'ensemble du territoire. Le site constitue certes une ressource, mais une ressource parmi d'autres. C'est par exemple le cas des sites touristiques ou résidentiels situés dans des contextes touristiques ou résidentiels. L'ensemble du territoire est attractif, voit ses revenus par habitant augmenter et génère de nouveaux emplois notamment dans le secteur des commerces, des services à la personne, du tourisme et des services aux entreprises. Dans le détail de ces configurations « patrimoniaux-territoriales », on note que les sites très touristiques ou très résidentiels peuvent subir une certaine pression résidentielle (solde migratoire positif et important) qui est susceptible de rentrer en conflit avec leur fonction (et les usages associés) touristique, voire éventuellement générer aussi une certaine éviction des ménages les plus jeunes avec enfants ou bien encore des ménages moins riches en raison d'une hausse des prix immobiliers. Dans la configuration « touristico-résidentielle », on note aussi que le développement touristique est surtout le fait du site lui-même et se propage finalement peu aux territoires limitrophes.

A l'opposé, nous avons des cas dans lesquels ni le site, ni le territoire ne semblent aller bien, comme si la situation du territoire devenait pénalisante pour le site, ne parvenant pas à constituer à son tour une ressource pour le site, aussi exceptionnel soit-il. C'est le cas notamment des sites situés dans ces petites villes ou villes moyennes qui subissent

actuellement leur déficit de positionnement stratégique en termes d'économie notamment, mais aussi un déficit d'image et d'identité. Elles font face à la concurrence d'un côté des grands métropoles et de l'autre des espaces plus touristiques et résidentiels. Dans ce contexte, force est de constater qu'il n'y a pas de miracle « sites exceptionnels ». Si le territoire ne bénéficie pas d'un minimum d'engagement, de dynamique, de stratégie..., la seule présence d'un site exceptionnel ne peut en favoriser le développement. Le site peut être une ressource pour le local, mais à condition que le territoire puisse à son tour garantir un minimum de ressources et de dynamisme pour le site.

Enfin, s'il n'y a pas de miracle, certains frémissements favorables sont observés et restent à retenir. Les cas des sites exceptionnels situés dans des territoires productifs en déclin sont extrêmement intéressants. Ces territoires sont ceux de la désindustrialisation, ce sont les victimes ou disons les perdants de la mondialisation et de la métropolisation pour l'instant. Or, si la présence d'un site exceptionnel n'inverse pas globalement cette tendance et ne peut, bien sûr à elle seule résoudre tous les problèmes, des signaux positifs sont repérables. Ainsi par exemple, les sites touristiques situés dans ces territoires confirment leur attractivité touristique (PAT et emplois) « malgré le contexte » et l'étendent pour l'instant au reste des communes de l'EPCI dans lesquels ils sont implantés. Dans le cas de sites encore à l'image de leur territoire, à savoir productif et en déclin, on observe une légère mais non nulle « mise en tourisme ». Le potentiel d'accueil touristique progresse et surtout, la hausse des emplois touristiques, des emplois de commerces et de services à la population, des emplois dans le domaine de la culture, à la fois dans le site et ses alentours, participe au rééquilibrage des bases économiques de ces espaces. Ce frémissement « touristico-présentiel », accompagné d'un essor des activités d'intermédiation dans les EPCI hors site laisse entrevoir – enfin – un coin de ciel bleu dans ces territoires où le chômage et la pauvreté demeurent des marqueurs sociaux de premier plan. Les enquêtes qualitatives dans ces territoires nous permettront de mettre en évidence la coordination, mais surtout la volonté des acteurs locaux dans ces territoires particuliers.

Le chapitre suivant est consacré à l'analyse des dynamiques fiscal-financières des sites et de leur territoire.

## CHAPITRE 4. LA SITUATION FISCALE ET FINANCIERE DES COMMUNES ET DE LEURS INTERCOMMUNALITES CONCERNEES PAR DES SITES EXCEPTIONNELS, ET SON EVOLUTION

Françoise Navarre

La typologie fiscale et financière initialement dressée avait comme objectif de participer au choix des sites retenus comme terrains d'étude. Elle était donc principalement descriptive et avait un caractère statique : elle était établie pour l'année 2012, sur la base d'indicateurs majeurs et usuellement mobilisés en vue de caractériser les situations budgétaires des collectivités (cf. Chapitre 2 et Annexes).

Un complément est proposé : comment depuis le début des années 2000, ces situations fiscales et financières ont-elles évolué ? Observe-t-on des dynamiques propres aux communes ou aux ensembles intercommunaux abritant un site exceptionnel, au point que l'on puisse faire l'hypothèse d'un effet – positif ou négatif – lié à la présence même de ce site ? Constate-t-on pour les localités impliquées l'existence de trajectoires fiscales et/ou financières spécifiques, sous-entendant des marges de manœuvre plus ou moins étendues en termes de mobilisation des ressources et partant, de capacités à dépenser, pour les territoires et les biens patrimoniaux concernés ?

Préalablement à cette analyse, divers points sensibles sont examinés. Ils portent sur :

- La richesse fiscale des communes abritant un site exceptionnel.  
Les travaux existant en matière de finances locales (par exemple, Guengant, Gilbert, 2010) montrent d'une part, que la matière fiscale est très inégalement répartie entre les collectivités et d'autre part, que son abondance conditionne fortement le niveau de dépenses que chaque localité est à même d'effectuer. Qu'en est-il pour les collectivités concernées par les sites exceptionnels ? En particulier, sont-elles plus ou moins riches que les autres ?
- Un focus relatif aux contributions fiscales émanant des ménages et des activités économiques dans les ensembles intercommunaux abritant des sites exceptionnels.  
L'inégale distribution de la richesse fiscale entre les collectivités tient pour une grande part à celle, inégale également, des activités économiques entre les territoires. Celles présentes au sein des collectivités concernées par les sites leur confèrent-elles une richesse particulière ? Parallèlement, qu'en est-il de la fiscalité sur les ménages, celle-ci constituant la part majeure des contributions locales ?
- Les dépenses des collectivités concernées.  
Sont-elles plus dépensières que les localités dites ordinaires, ainsi qu'il est régulièrement affirmé ?
- Leur endettement.  
L'emprunt vient abonder les budgets, en vue de faire face à des dépenses, souvent conséquentes, d'équipement. Les collectivités des sites exceptionnels sont-elles de ce point de vue contraintes d'emprunter davantage que d'autres et par la suite, davantage contraintes encore par les remboursements ?

Les périodes (du début des années 2000 aux années les plus récentes), les périmètres d'étude (communes, intercommunalités et ensembles intercommunaux) sont précisés à l'occasion lors de chacune de ces analyses détaillées. Tout en se voulant cohérents avec la problématique d'ensemble, ces points doivent parfois être ajustés à la disponibilité des données.

### **1. La richesse fiscale des communes (abritant un site exceptionnel)**

A partir des fichiers contenant les données servant à l'établissement pour les communes du montant de la Dotation Globale de Fonctionnement DGF qui leur est versée annuellement par l'Etat, on dispose de la valeur du potentiel fiscal<sup>24</sup> de chacune, soit encore du montant de sa richesse fiscale (potentielle).

Ces valeurs communales permettent de comparer les collectivités concernées sur la base de leurs capacités à mobiliser des ressources fiscales afin de financer l'action publique locale qui leur revient. Toutes choses égales par ailleurs, plus une collectivité est riche d'un point de vue fiscal, plus elle est en mesure de lever des impôts et en conséquence, de réaliser des dépenses.

L'effet du niveau de richesse sur le niveau de dépenses locales, puis sur la formation des disparités entre collectivités, est loin d'être neutre. Les études pionnières sur le sujet, conduites par G. Gilbert et A. Guengant, montraient l'importance décisive des critères de ressources (et de richesse), expliquant 62% des disparités de dépense entre communes. Les travaux récents confirment cet état de fait : les variables de ressources contribuent encore, en 2015, à 39% à l'explication des disparités de dépenses entre ensembles intercommunaux (Cour des Comptes, 2016).

Examiner ce qu'il en est pour les collectivités abritant un site exceptionnel revêt alors toute son importance : si ces collectivités sont inégalement riches, elles sont inégalement en mesure de mobiliser des ressources en vue de préserver les biens patrimoniaux présents au sein de leur territoire, d'aménager ce dernier... Si les sites exceptionnels contribuent au développement des territoires et partant, à l'accumulation de la matière imposable et à sa valorisation, s'ils sont une ressource pour leur territoire, alors les collectivités en sont d'autant plus riches...

Nous avons déjà exploré en partie ces points lors de la construction de la typologie, préalable au choix des terrains d'étude (cf. Chapitre 2). Nous l'envisageons ici de façon plus analytique et détaillée. Une attention particulière est accordée à l'évolution de la richesse selon les territoires.

Les analyses typologiques laissent en particulier percevoir la forte hétérogénéité des niveaux de richesses, au sein d'un site et à proximité, au point qu'on ne puisse postuler d'un « effet site exceptionnel » générant de fortes valorisations et la propagation de ces dernières dans

---

<sup>24</sup> Pm, schématiquement, le potentiel fiscal d'une collectivité représente ce qu'elle percevrait au titre des impôts locaux si à ses bases d'imposition, on appliquait non pas les taux d'imposition qu'ont choisis ses élus mais les taux moyens nationaux. Ainsi rend-on compte de l'importance locale de la matière taxable et de la capacité de la collectivité à lever des impôts.

Le terme de potentiel est utilisé pour différencier le montant évalué et fictif de celui effectivement perçu par la collectivité (compte tenu des choix fiscaux locaux).

les localités voisines. En particulier, du fait de ces discontinuités, du fait encore que la fiscalité comme l'ensemble des politiques financières sont du ressort de chacune des communes, en partage avec son (éventuelle) intercommunalité d'appartenance, d'un point de vue méthodologique, les explorations demandent à être conduites au plus près des territoires et de leurs instances décisionnelles.

Les analyses diachroniques confirment-elles ou non les constats précédemment établis ?

Les données dont on dispose portent sur les années 2002, 2006, 2010, 2013 et 2015. La réforme fiscale intervenue en 2010, comportant entre autres la suppression de la taxe professionnelle, a induit des changements dans la composition du panier fiscal à disposition des collectivités. De façon à raisonner à périmètre constant de taxes, les comparaisons sont effectuées entre années précédant les effets de la réforme d'une part (2002 à 2010), entre les années suivantes d'autre part (2013 à 2015). Ont été retenues les communes pour lesquelles les informations sont disponibles à toutes les dates prises en compte<sup>25</sup>.

Un double traitement est effectué :

a- Les communes des sites (RGSF ou OGS/UNESCO) sont comparées à diverses catégories de communes, soit :

- les autres communes des EPCI (éventuels<sup>26</sup>) contenant les sites, pouvant être considérées comme directement influencées par la présence de ces biens patrimoniaux ;
- les communes des EPCI limitrophes des sites, pouvant être soumises à d'éventuels effets de propagation, de contiguïté ou de débordement ;
- les autres communes, ou communes « ordinaires » au regard des problématiques de la recherche, constituant la population statistique de référence.

b- Les communes regroupées selon leur site d'appartenance sont comparées au reste des communes, non concernées (directement) par la présence d'un site.

L'agrégation induit un effet de lissage, toutes les communes d'un site n'étant pas également riches. La procédure de regroupement est cependant nécessaire en vue de repérer des différences/similarités éventuelles entre sites.

*a- Diverses catégories de communes, plus ou moins concernées*

Les informations pour les diverses catégories de communes figurent dans le Tableau 4.1 ci-dessous.

---

<sup>25</sup> Soit 36 502 au niveau national.

<sup>26</sup> Ce n'est pas le cas des communes dites isolées, comme Paris (en 2015).

**Tableau 4.1 : Richesse fiscale et évolution (2002 à 2015), diverses catégories de communes**

catégorie	1 - RGSF ou OGS	2 - UNESCO	3 - reste des communes d'un EPCI contenant un site	4 - communes d'un EPCI limitrophe à un site	5 - autres communes	ensemble
nbe sites/communes	341	604	4 597	10 649	20 311	36 502
en %	1%	2%	13%	29%	56%	100%
potentiel fiscal 2002, en €/hab	<b>529</b>	<b>809</b>	<b>513</b>	<b>538</b>	<b>546</b>	572
coeff. variation	0,55	0,52	0,65	0,63	0,75	0,68
évolution	augm moyenne 2002-2010	faibles variations	forte progression entre 2002 et 2010	progression variable/heurtée entre 2006 et 2015	progression faible entre 2002 et 2006 puis moyenne et forte ensuite	

Note : en gras, les moyennes par catégories significativement différentes de la moyenne d'ensemble au seuil statistique de 95% ; le potentiel fiscal est exprimé en € par habitant DGF<sup>27</sup>

Source : Elaboration des auteurs à partir de fichiers DGF

Les valeurs moyennes des potentiels fiscaux aux différentes années prises en compte (exprimées en €/hab) sont (fortement) corrélées. Ce qui signifie que les trajectoires des communes abritant les sites sont relativement homogènes, et sans rupture particulière. Du fait de ces corrélations, comme base d'évaluation de la richesse locale, a-t-on uniquement retenu la valeur du potentiel en 2002.

A cette date, le potentiel fiscal s'établissait en moyenne à 572 €/hab. La richesse fiscale est inégalement distribuée entre toutes les communes (le coefficient de variation est proche de 0,68) comme au sein de chacune des catégories de communes retenues.

Le potentiel a évolué en moyenne de 4,5% par an entre 2002 et 2006, de 3,6% entre 2006 et 2010, et de 1,9% entre 2013 et 2015. Autour de ces moyennes, les dynamiques locales sont nettement contrastées (par exemple, le coefficient de variation des évolutions annuelles constatées entre 2013 et 2015 dépasse 2).

La diversité est perceptible dans les caractéristiques des diverses catégories de communes (Tableau 4.1) :

- Dans leur ensemble, les communes abritant en tout ou partie un site RGSF ou une OGS sont moins riches (en 2002) qu'en moyenne. Leur richesse n'a pas progressé de façon notable. S'il y a une dynamique due au site, et par exemple un effet d'enchérissement des bases d'imposition, celui-ci n'est pas perceptible. Ou bien sa force n'a pas été suffisante pour modifier la situation et la dynamique propre au

<sup>27</sup> La population au sens DGF est constituée par la population totale au sens Insee majorée d'un habitant par résidence secondaire et par emplacement de caravane au titre de l'accueil des gens du voyage (si la commune est éligible à la DSU ou à la fraction bourg-centre de la DSR, le nombre de places de caravanes est multiplié par 2



territoire. Ce pourrait être par exemple le cas en Baie de Somme (de faibles valeurs locatives, un contexte territorial « difficile »...).

De façon générale et toutes choses égales par ailleurs, les communes en question ne sont pas les mieux placées, du point de vue de leurs moyens et de la progression de ces derniers, pour entreprendre des actions en faveur des sites.

- En moyenne, les communes abritant un site UNESCO sont plus riches en 2002 qu'en moyenne. Au sein de la catégorie, la richesse des communes urbaines ou très peuplées (Toulouse, Bordeaux, Paris...) compense la modestie des bases des communes moins importantes sur le plan démographique.

La richesse fiscale des communes croît généralement avec leur importance démographique (DGCL, BIS, 2017). Cependant, si les grandes villes ou métropoles disposent de davantage de moyens, leurs domaines d'action sont vastes ; ce qui relève du site n'en est qu'un et elles ne sont peut-être pas à même de lui consacrer plus de fonds qu'ailleurs.

Certaines communes, même très peu peuplées ou parce qu'elles sont très peu peuplées, disposent d'un potentiel (exprimé en €/hab) particulièrement élevé. C'est par exemple le cas de la commune de Mont-Saint-Michel (environ 4 350 €/hab)<sup>28</sup> et aussi de communes comme Gravelines (faisant partie des Beffrois de France, un peu plus de 3 040 €/hab), de Roquefort (dans les Causses et Cévennes, avec près de 2 800 €/hab) ou de Gèdre (site Pyrénées - Mont Perdu, avec à peu près 1 680 €/hab), etc.

La richesse des collectivités de la catégorie, même si elle ne progresse pas et même si elle est inégalement répartie, confère potentiellement dans l'ensemble à ces communes des capacités d'action en direction des sites qu'elles abritent.

- Les communes voisines d'un site (appartenant à un EPCI contenant un site), proportionnellement, plus nombreuses que les précédentes, sont quant à elles moins riches en 2002 qu'en moyenne. Elles ont été dans une dynamique nettement positive entre 2002 et 2010 : leurs bases d'imposition ont progressé plus rapidement qu'en moyenne. Une hypothèse demanderait alors à être testée : ont-elles bénéficié d'effets de desserrement (péri-urbain, saturation du littoral, contraintes dues au degré élevé de protection au sein des sites, etc.)<sup>29</sup> ?
- Les communes proches de celles abritant un site (appartenant à un EPCI limitrophe à un site) sont également moins riches qu'en moyenne ; leur richesse a progressé de façon irrégulière, c'est-à-dire moins qu'en moyenne entre 2006 et 2010 et plus rapidement depuis 2013. On pourrait alors faire l'hypothèse d'un prolongement à la fois spatial et temporel des effets évoqués pour les communes de la catégorie précédente ;
- Les autres communes (« ordinaires »), moins riches également, ont dans leur ensemble vu leur richesse faiblement augmenter au début des années 2000 et plus

---

<sup>28</sup> Mais la richesse potentielle totale est modeste puisque la commune compte environ 70 habitants.

<sup>29</sup> Des observations effectuées pour la taxe d'habitation et les bases d'imposition à cette taxe corroboreraient cette hypothèse, au moins pour certains terrains d'étude (cf. Annexe du Chapitre 4).

rapidement depuis 2013. Les dynamiques des communes concernées par les sites ne s'éloignent pas très fortement de ces tendances.

Les situations, tout comme les évolutions, sont donc contrastées. D'un point de vue statique (ainsi qu'on l'avait souligné – cf. Chapitre 2), comme d'un point de vue dynamique, le traitement ne fait pas réellement apparaître un effet de valorisation univoque pour les communes concernées par les sites exceptionnels, et que l'on pourrait imputer de façon assurée à sa présence des sites. Les exemples cités illustrent l'importance des contextes territoriaux (notamment urbains ou démographiques) dans la formation de la richesse fiscale. Par ailleurs, les données ne permettent pas non plus de mettre en évidence un gradient de richesse selon lequel celle-ci serait plus abondante là où existent des sites exceptionnels, puis décroîtrait lorsque l'on s'éloigne des communes les abritant.

Soulignons encore un fait que la typologie initiale avait déjà fait apparaître : les territoires concernés sont inégaux en termes de ressources fiscales qu'ils puissent mobiliser à la faveur des sites exceptionnels.

#### *b- Les communes regroupées selon leur site d'appartenance*

Les communes sont (éventuellement) regroupées selon leur site d'appartenance. Elles sont comparées au reste des communes françaises et notamment, à celles situées hors des sites. Les unes et les autres sont caractérisées, comme précédemment, par la valeur du potentiel fiscal en 2002 (en €/hab DGF), par les taux annuels moyens d'évolution de ce dernier (entre 2002 et 2006, entre 2006 et 2010, entre 2013 et 2015).

Notons tout d'abord que les écarts de richesse sont intenses entre les sites. Si l'on s'en tient aux valeurs extrêmes, le potentiel fiscal moyen s'échelonne entre 216 €/hab DGF (pour la Pointe du Raz en Cap Sizun), et 1 378 €/hab DGF à Paris (rives de la Seine) ; il atteint même 1 680 €/hab DGF pour le site du Mont Perdu (cf. *supra*). Les évolutions sont elles-mêmes nettement différenciées allant, pour la période 2013-2015, de 5% (sites du Marais et Place Forte de Brouage, du Massif dunaire de Gâvres-Quiberon) à -2% (sites du Mont-Perdu, de la Vallée de la Restonica).

Une Analyse en Composantes Principales ACP contribue à apporter de la lisibilité dans ces situations et dynamiques<sup>30</sup>. Une Classification Ascendante Hiérarchique CAH permet de définir 4 classes de ressemblances au sein desquelles sont regroupés des sites aux profils proches (Tableau 4.2)<sup>31</sup>.

Tableau 4.2 : Caractéristiques et profil des classes de ressemblance, communes regroupées par sites (et communes hors sites), potentiel fiscal, 2002, en €/hab DGF et taux d'évolution (diverses périodes), en %

---

<sup>30</sup> Elle est construite à partir de la valeur moyenne des potentiels fiscaux communaux par site (exprimés en €/hab DGF, pour 2002) et de leur taux d'évolution pour les périodes mentionnées.

<sup>31</sup> Les communes hors sites (regroupées en un seul objet) sont intégrées aux analyses.

Classe	1	2	3	4	ensemble
nbe sites/communes	26	30	13	2	71
en %	37%	42%	18%	3%	100%
objets centraux	communes hors sites	Massif du Canigó	Centre Avignon	Paris, rives Seine (et Pyrénées Mont Perdu)	
terrains d'étude	Canal du Midi Le Havre Marais Poitevin Massif des Ogres	Baie de Somme Bassin minier Gorges de l'Ardèche			
	des communes et sites moins riches qu'en moyenne en 2002/qui ont évolué comme en moyenne	des sites nettement moins riches qu'en moyenne en 2002/qui ont évolué plus rapidement entre 2006 et 2010	des sites plus riches qu'en moyenne en 2002/qui se sont enrichies entre 2002 et 2006 et dont l'évolution est nettement ralentie	des sites nettement plus riches qu'en moyenne en 2002/avec de faibles dynamiques	

Note : L'objet central est celui qui, du point de vue statistique, est le plus représentatif du profil moyen de la classe. Les valeurs des variables pour ce site ne sont pas systématiquement égales aux valeurs moyennes établies pour la classe

Source : Elaboration des auteurs à partir de fichiers DGF

Les sites se distinguent en premier lieu en fonction de leur richesse et de la progression de cette dernière entre 2006 et 2010 : les sites les plus riches ne sont pas ceux qui s'enrichissent pendant cette période, et inversement. Au contraire, les valeurs des potentiels fiscaux et leur croissance varient de façon inverse, ce qui génère un effet de rattrapage (des niveaux de richesse).

Tableau 4.3 : Potentiel fiscal, 2002, en €/hab DGF et taux annuels moyens d'évolution, en %, classes de ressemblance des sites

	classe 1	classe 2	classe 3	classe 4	ensemble
potentiel fiscal 2002, en €/hab DGF	<b>539</b>	<b>385</b>	<b>693</b>	<b>1 378</b>	572
tx annuel moyen évolution 2002-2006, en %	4,0%	4,2%	<b>4,7%</b>	<b>2,9%</b>	4,0%
tx annuel moyen évolution 2006-2010, en %	3,3%	<b>3,8%</b>	<b>2,9%</b>	<b>2,3%</b>	3,3%
tx annuel moyen évolution 2013-2015, en %	1,5%	1,6%	<b>1,0%</b>	1,5%	1,5%

Note : en gras, les moyennes par catégories significativement différentes de la moyenne d'ensemble au seuil statistique de 95%.

Source : Elaboration des auteurs à partir de fichiers DGF

Les profils des 4 classes identifiées peuvent être résumés comme suit :

- Pour la classe 1 : La richesse est moins élevée qu'en moyenne et son évolution est somme toute moyenne. La situation fiscale n'est *a priori* pas des plus favorables

s'il est besoin de faire face à des dépenses élevées. Cette situation peut résulter d'au moins deux tendances contrastées : soit le site contribue à une valorisation de certains biens mais ce processus est contrebalancé par de l'existence de moindres valeurs au sein du territoire ; soit encore il ne génère pas d'effet perceptible sur l'ensemble des valeurs imposables, ce qui conduit à une situation « ordinaire ».

Divers sites figurent dans cette classe comme **Le Havre**<sup>32</sup>, **le Canal du Midi**, **le Marais Poitevin**, **le Massif des Ogres**<sup>33</sup>...

- Pour la classe 2 : Le niveau de richesse – modeste à très modeste – a eu tendance à croître plus nettement qu'en moyenne. Les sites en question se seraient donc davantage enrichi que les autres. Cette situation et ce processus valent pour des sites très divers (le Massif du Canigó, les **Gorges de l'Ardèche**...) et notamment pour ceux situés dans des contextes peu favorables sur le plan du développement territorial (**la Baie de Somme**, **le Bassin minier** par exemple). On compte principalement dans cette classe des sites dits naturels, situés le long du littoral, dans les zones de montagne, attractifs en raison de leurs paysages (vallées...), à l'exclusion de sites localisés dans des milieux urbanisés.
- Pour la classe 3 : Le niveau de richesse est élevé en 2002 ; sa croissance, initialement forte, a tendance à stagner.

Cette classe est pratiquement exclusivement composée de sites présents dans de grandes agglomérations ou métropoles<sup>34</sup>. S'il existe, l'effet dû au site intervient conjointement à d'autres facteurs, présidant aux dynamiques de ces ensembles urbains (et dont rendent compte les taux d'évolution observés). Une hypothèse mériterait par ailleurs d'être testée, celle d'un effet de saturation voire de tassement, soit encore l'existence d'un seuil au-delà duquel des effets positifs ne se feraient plus sentir, voire seraient contrariés par des tendances inverses.

- Pour la classe 4 : Elle est uniquement composée de 2 sites, spécifiques de par la valeur très élevée de leur potentiel fiscal. Les activités présentes dans la commune de Gèdre confèrent au site du Mont Perdu une richesse particulièrement abondante comparativement à la moyenne, effet qu'amplifie le faible nombre d'habitants de la commune (cf. *supra*). La valeur élevée pour Paris s'entend au vu de la valeur du patrimoine immobilier dans la capitale, ainsi qu'à la nature et à l'abondance des activités présentes.

L'existence de ces profils contrastés (en niveau et en dynamique) met à nouveau en relief l'hétérogénéité des sites exceptionnels et de leurs territoires d'appartenance. L'existence d'un effet de rattrapage pour les moins dotés est de nature à contribuer à un apaisement des tensions budgétaires que peut faire naître la labellisation, puis la gestion des biens exceptionnels.

---

<sup>32</sup> Dont le potentiel fiscal en 2002 est 541 €/hab quand la moyenne nationale est de 572 €/hab.

<sup>33</sup> En gras, les sites retenus comme terrains d'étude.

<sup>34</sup> A l'exception du Chemin de Saint-Jacques de Compostelle, du Domaine du Rayol.



## **2. Les bases de la fiscalité des ménages et les contributions fiscales des activités économiques dans les ensembles intercommunaux (abritant des sites exceptionnels)**

Une attention particulière est accordée dans un premier temps aux bases d'imposition à la taxe d'habitation, en tant que composante de la richesse fiscale des collectivités et aussi en raison de ses liens avec les caractéristiques des biens résidentiels présents dans les territoires, et avec leur dynamique. Les explorations ont été conduites à partir de données figurant dans la base fiscale Filocom. Les précisions concernant cette base et les résultats détaillés des traitements opérés figurent en Annexe du Chapitre 4. Seuls les points essentiels sont rappelés dans ce Chapitre. Un second temps est dédié à l'examen des contributions fiscales reposant localement sur les activités économiques.

### 2.1 Les bases de la fiscalité sur les ménages

Les données détaillées figurant dans Filocom donnent des indications sur les valeurs fiscales attribuées aux logements, soumis en particulier à la taxe d'habitation. Elles livrent à ce titre des indications sur l'importance des bases (fiscales) résidentielles présentes dans les collectivités et indirectement, sur l'état de leur parc d'habitations (principales et secondaires), sur ses évolutions.

Elles sont appropriées pour poursuivre un triple questionnement :

- dans les sites exceptionnels et à leur proximité, les logements ont-ils des valeurs d'imposition particulières, plus élevées qu'ailleurs, ce que l'on pourrait imputer à l'attractivité de ces territoires, et à leur intérêt touristique... ?
- assiste-t-on, au cours du temps, dans ces lieux, à une augmentation elle-même particulière de la valeur fiscale des logements (et de leurs caractéristiques), assimilable à un enchérissement, qui serait en lien avec la patrimonialisation dont ces sites font l'objet, en lien encore avec le processus de développement qui est propre aux territoires abritant les sites en question ?
- cet état de fait et ces dynamiques valent-ils de façon semblable pour tous les sites ou bien au contraire, des spécificités apparaissent-elles, que l'on puisse mettre en relation avec les caractéristiques et les contextes locaux ?

Au terme des traitements, il apparaît principalement que, la vocation résidentielle des communes concernées par les sites n'étant pas semblable, leurs bases fiscales sont alors plus ou moins dépendantes des dynamiques affectant le parc de logement, en lien ou non avec la présence du site. Importe en particulier la structure du parc, entre résidences secondaires, dépendante de l'attractivité du site et du contexte territorial, et résidences principales. En moyenne, la valeur locative, ou base d'imposition, d'une résidence secondaire est proche de 2 400 €<sup>35</sup>, celle d'une résidence principale à un peu plus de 3 000 €. Selon les lieux, les valeurs unitaires (en €/m<sup>2</sup>) des unes ou des autres sont cependant très différentes, selon la catégorie

---

<sup>35</sup> La dispersion des valeurs est très forte, entre les constructions très précaires et les logements occasionnels de très haut standing.

fiscale du logement, représentative de son confort. A l'intérieur même d'un site comme à proximité, les différences sont sensibles. Les variations locales sont par ailleurs accentuées par celles affectant la part des logements occasionnels (valant de 1 à 8% du total du parc dans 28 sites - parmi les 70 étudiés - notamment ceux qui sont urbains, industriels ou agricoles, 54 à 81% pour les plus touristiques). La qualité ou le confort des logements jouent un rôle primordial dans les différenciations locales. Aussi, si la présence du site joue un rôle de valorisation, cet effet exerce son influence au regard de la structure et de l'état du parc existant (quelquefois peu valorisé). De façon générale, le nombre de logements confortables/assez confortables, progresse de façon privilégiée dans les communes où ces catégories de logements sont déjà bien représentées ; à l'inverse, cette progression intervient nettement moins là où existent initialement des logements ordinaires à médiocres. Les évolutions repérées relèvent alors autant de mécanismes de rattrapage (la qualité des logements s'est globalement améliorée partout au cours des années récentes) que de mécanismes de spécialisation.

Une analyse structurelle-résiduelle, pour des sites choisis à titre d'exemple, montre que les évolutions des valeurs locatives des locaux d'habitation, dans les communes concernées par les sites comme à leurs abords, reposent sur des mécanismes différents. A côté des tendances générales, des effets de contexte, ou des faits locaux, interviennent et dans certains cas fortement, que ce soit favorablement (pour les localités des Gorges de l'Ardèche, du Massif des Ogres, des bords du Canal du Midi par exemple) ou défavorablement (pour les communes au sein du Marais Poitevin et du Bassin minier par exemple). Parallèlement à la présence du site et à ses effets éventuels, jouent par exemple nettement des faits d'extension urbaine, de centralité, de proximité du littoral..., affectant la progression des valeurs fiscales des logements.

Ces premiers résultats seraient à conforter par des analyses exhaustives. Néanmoins, d'ores et déjà, on peut supposer que si les collectivités sont soucieuses à la fois des conditions de logement de leurs habitants et des passants, des retours fiscaux qui en résultent pour leurs budgets, en vue notamment des aménagements et de la gestion des sites, elles sont, selon les sites, confrontées à des choix stratégiques différents. Pour les unes, celles-ci devront s'appliquer à l'ensemble du parc de logement et du territoire (lorsque le parc est dégradé, l'attractivité des lieux... étant alors en jeu) ; pour d'autres, il s'agira de mesures plus ciblées (lorsqu'une part du parc est médiocre voire de standing et constitue un frein à d'autres types d'occupations). Dans un cas comme dans l'autre, les évolutions des valeurs des biens résidentiels n'étant pas les mêmes selon les communes d'un même site (voire à ses alentours), la fragmentation fiscale (puis financière), liée à l'émiettement communal, pourrait s'opposer à l'émergence de logiques fédératrices, et à la formulation de politiques d'aménagement d'ensemble, que ce soit pour capitaliser autour des effets perçus du site ou pour lever les freins – cumulatifs – à l'attractivité du parc résidentiel et finalement, à celle des biens patrimoniaux.

## 2.2 Les contributions fiscales des activités économiques

Sont considérées les principales impositions en vigueur depuis 2010<sup>36</sup>, à savoir la Contribution Foncière des Entreprises CFE (assise sur les biens fonciers des entreprises), la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (reposant sur leur création de valeur ajoutée), l'une et l'autre constituant la Contribution Economique Territoriale CET. Des compensations fiscales, versées par l'Etat, reviennent aux collectivités afin de neutraliser pour les budgets locaux les effets de diverses exonérations et de venir en atténuation des effets de la réforme fiscale intervenue en 2010. Sont également pris en compte les montants des Impositions Forfaitaires pour les Entreprises de Réseaux : acquittées par entreprises des secteurs de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications<sup>37</sup>, ces impositions peuvent jouer localement un rôle majeur dans l'alimentation des budgets.

Les montants figurent dans les fichiers DGF et sont disponibles pour l'année 2015. Ils ont été évalués pour les ensembles intercommunaux EI, c'est-à-dire en regroupant les montants revenant tantôt aux communes, tantôt à leurs intercommunalités d'appartenance. Ainsi fait-on abstraction des régimes fiscaux des EPCI et des partages des taxes, variables selon les lieux.

**Tableau 4.4 : Montants unitaires des contributions acquittées par les activités économiques, ensembles intercommunaux, 2015, en €/emploi**

	CVAE/emploi			CET sans compensations /emploi			CET et compensations /emploi			IFER/emploi		
	ensemble	EI hors sites	EI sites	ensemble	EI hors sites	EI sites	ensemble	EI hors sites	EI sites	ensemble	EI hors sites	EI sites
nbe Ensembles intercommunaux	2 139	1 858	281	2 139	1 858	281	2 139	1 858	281	2 139	1 858	281
Moyenne	268	273	258	832	878	812	938	878	1 066	39	43	30
coeff variation	0,28	0,31	0,16	0,54	0,89	0,39	0,86	0,89	0,78	3,31	3,24	3,39

Note : EI Ensemble Intercommunal constitué par l'Etablissement de Coopération Intercommunale éventuel et ses communes membres ; les communes isolées constituent chacune un EI

Source : Elaboration des auteurs à partir de fichiers DGF, Insee

Les montants des contributions sont fortement variables selon les ensembles intercommunaux, que ceux-ci abritent ou non des sites exceptionnels (Tableau 4.4).

Ceci est particulièrement le cas pour les IFER, dont les produits sont dépendants de la présence (ou non) d'activités déterminées de réseaux. Ceci est également le cas lorsque l'on prend en compte les compensations fiscales introduites suite à la réforme intervenue en 2010 : si ces compensations visent à maintenir les équilibres antérieurs pour les collectivités, elles reproduisent les différences qui séparaient ces dernières dans l'ancien régime fiscal.

<sup>36</sup> Et globalement, venant en remplacement de l'ex -Taxe professionnelle.

<sup>37</sup> Cf. entre autres :

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/imposition-forfaitaire-pour-entreprises-reseaux-ifer-presentation-taxe-0>



La variabilité est moindre pour la CVAE ; finalement, les écarts sont faibles et un emploi, pratiquement quel que soit le lieu où il est situé et quelle que soit sa nature, rapporte aux alentours de 260 € à ce titre. La contribution est dite administrée. En effet, ses barèmes et taux sont indépendants des choix locaux ; sa répartition entre territoires/collectivités est effectuée mécaniquement. Le mode de territorialisation de la contribution et les modalités de consolidation des résultats des entreprises appartenant à un même groupe induisent des distorsions entre les lieux, ceux où est effectivement produite la « richesse », et ceux où la contribution est perçue<sup>38</sup>. Il ressort que les clés actuelles de répartition ne sont pas totalement conformes aux principes d'équité entre collectivités (Bonnet et al, 2014)<sup>39</sup>.

La figure 1A produite en Annexe du Chapitre 4 rend compte des variations de la CVAE selon les ensembles intercommunaux abritant des sites, comparativement aux moyennes. Le site du Mont Perdu fait figure d'exception, nous l'avons déjà évoqué, du fait de la nature des activités présentes. Le produit de la Cotisation dépasse 300 €/emploi dans quelques ensembles (autour de Fontainebleau, de l'Abbaye de Fontenay, de Bourges, de St Guilhem le Désert, du Domaine du Rayol, du Golfe de Porto, du Pont du Gard). Ces valeurs élevées peuvent autant tenir à la nature des activités productives locales (Bourges...) voire à leur dynamisme, qu'à la vocation touristique des lieux (Domaine du Rayol, Golfe de Porto...).

Les contrastes entre sites sont plus marqués en matière de CET hors compensations (cf. Figure 1B – Annexe du Chapitre 4). Les entreprises rapportent peu aux collectivités dans les zones à vocation naturelle, agricole... (comme la Juridiction St-Émilion, les Iles Sanguinaires, le Marais et Place forte de Brouage, la Vallée de la Restonica...). L'ensemble autour du site de Versailles perçoit également peu au titre de la fiscalité sur les activités ; la vocation productive de ce site n'est pas très marquée et les immobilisations des entreprises ne contribuent pas à générer des recettes abondantes. A l'inverse, les produits sont nettement plus élevés là où la CVAE l'est (Pont du Gard, Domaine du Rayol...), là où existent des activités spécifiques (Dunes de Flandres, autour de Dunkerque et de son tissu productif particulier, Anse de Paulilles avec une dynamiterie...). Dans nombre de cas, les fortes valeurs ne tiennent alors pas à la présence du site exceptionnel.

Notons que des profils fortement contrastés en termes d'activités productives (et de dynamiques de développement territorial) peuvent finalement conduire à des montants

---

<sup>38</sup> Ce sont en effet les entreprises et non les établissements qui sont assujettis à la CVAE. Se pose la question de la répartition de la Cotisation entre les communes où sont implantés les établissements. Une répartition conventionnelle est opérée. « Si l'entreprise a des établissements situés dans des communes différentes ou emploie des salariés exerçant leur activité plus de trois mois dans plusieurs communes, la répartition de la valeur ajoutée taxable dans chaque commune s'effectue au prorata, pour un tiers, des valeurs locatives des immobilisations imposées à la cotisation foncière des entreprises et, pour les deux autres tiers, de l'effectif qui y est employé. En outre, les valeurs locatives et les effectifs des établissements industriels sont pondérés (...) » (source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/cotisation-sur-valeur-ajoutee-des-entreprises-cvae-1>).

Se pose également la question du mode de consolidation de la valeur ajoutée pour les entreprises appartenant à un même groupe ([http://www.adcf.org/contenu-article?num\\_article=2285&num\\_thematique=5](http://www.adcf.org/contenu-article?num_article=2285&num_thematique=5)).

<sup>39</sup> La mission d'évaluation souligne que les critères retenus désavantagent probablement les territoires industriels par rapport à ceux qui accueillent les établissements tertiaires et logistiques des mêmes entreprises (Bonnet, Coge, Doublet, 2014, op. cité). Le secteur tertiaire est prédominant dans les villes, et dans les plus importantes d'entre elles (Fabriès-Verfaille, Jouve, Stragiotti, 2000).

voisins de cotisations : c'est le cas de l'ensemble autour du Havre et de ceux incluant les Gorges de l'Ardèche.

Y compris lorsqu'on ne tient pas compte du cas extrême que représente le site du Mont Perdu, il apparaît finalement que les collectivités du bloc communal perçoivent, selon les sites, des montants nettement différenciés au titre de la taxation locale sur les activités économiques : entre les (ensembles intercommunaux) des sites, les produits unitaires de CVAE varient dans un rapport de 1 à près de 5 ; les montants de CET s'échelonnent quant à eux dans un rapport de 1 à près de 8.

Si le site exceptionnel est source ou moteur du développement économique territorial, les incidences fiscales ne sont alors pas partout les mêmes. Compte tenu de la structure et des particularités de la fiscalité locale, la nature des activités, liées aux sites exceptionnels et à leur fréquentation ou attirées par le biais des politiques locales, sont plus ou moins productives de ressources pour les budgets locaux.

Une forme de tension apparaît encore entre nécessités productives, besoins locaux de ressources fiscales, présence d'activités et nuisances ou atteinte à la qualité du site.

On constate en effet que les produits unitaires des IFRER peuvent être conséquents pour un certain nombre de sites (plus de 70 €/emploi par exemple pour la Vallée de la Restonica, le Cirque de Navacelles, la Pointe du Raz, le Golfe de Porto, Les Causses et les Cévennes, les Dunes de Flandre, St-Guilhem-le-Désert, le Pont du Gard – Figure 1C en Annexe du Chapitre 4). Fréquemment, les activités imposées sont sources de nuisances (centrales...), voire s'opposent à la qualité des paysages (pylônes, réseaux...). Elles peuvent donc contrevenir à la qualité d'ensemble des sites. Ce sont néanmoins ces activités-là qui contribuent à financer des actions relevant de la protection des biens patrimoniaux, de la gestion et de l'aménagement de leurs accès... Par ailleurs, les produits fiscaux constituent-ils alors de « justes » retours, à la hauteur des atteintes portées par les activités productives en question au caractère même des sites exceptionnels concernés ?

### **3. Les dépenses des collectivités (abritant un site exceptionnel)**

La pression des sites exceptionnels sur les budgets locaux est couramment et régulièrement mentionnée<sup>40</sup>. La présence de biens patrimoniaux génèrerait, de multiples façons, de lourdes charges pour les collectivités impliquées. Il en résulterait des tensions, des risques de déséquilibres, croissant avec la réduction des dotations étatiques, avec la moindre progression des produits de la fiscalité locale. La littérature à propos du surplus de dépenses que supporteraient les communes touristiques est à la fois rare et ambiguë (cf. Chapitre 7).

---

<sup>40</sup> Nous verrons par la suite qu'elle est régulièrement soulignée, à l'occasion des entretiens de terrain comme lors de l'enquête nationale adressée à l'ensemble des gestionnaires.

Qu'observe-t-on concernant les collectivités, communes puis ensembles intercommunaux, abritant les sites exceptionnels ?

### *Les communes des sites*

Sont dans un premier temps uniquement considérées les communes concernées en tout ou partie par la présence d'un site. Cette analyse fait sens dans la mesure où les municipalités demeurent les échelons primordiaux de l'action publique locale<sup>41</sup>. Leurs comportements de dépenses sont décrits au travers des indicateurs déjà retenus lors de l'établissement de la typologie fiscale et financière présentée au Chapitre 2. Les données nécessaires proviennent des comptes individuels des collectivités, mis en forme par la DGFIP et disponibles à partir du site gouvernemental <https://www.data.gouv.fr/>.

**Tableau 4.4 : Dépenses communales, communes des sites et communes hors sites, 2002 et 2015, divers indicateurs**

catégorie	1 - RGSF ou OGS	2 - UNESCO	3 - reste des communes d'un EPCI contenant un site	4 - communes d'un EPCI limitrophe à un site	5 - autres communes	ensemble
nombre communes	340	604	4 583	10 628	20 258	36 413
dépenses totales 2002, en €/hab	<b>1 305</b>	<b>1 490</b>	<b>1 024</b>	1 173	<b>1 102</b>	1 161
taux équipement (2002-2004), en %	<b>25%</b>	<b>20%</b>	<b>27%</b>	<b>32%</b>	<b>31%</b>	29%
coefficient de rigidité 2002, en %	<b>57%</b>	<b>57%</b>	<b>55%</b>	<b>55%</b>	<b>53%</b>	54%
dépenses totales 2015, en €/hab	<b>1 664</b>	<b>2 007</b>	<b>1 326</b>	<b>1 389</b>	<b>1 369</b>	1 452
taux équipement (2013-2015), en %	28%	<b>26%</b>	<b>28%</b>	<b>30%</b>	<b>31%</b>	29%
coefficient de rigidité 2015, en %	<b>56%</b>	54%	<b>54%</b>	<b>54%</b>	<b>52%</b>	53%
taux annuel moyen d'évolution des dépenses totales (2002-2015), en %	1,89%	2,32%	2,01%	1,31%	1,68%	1,73%

Note : en gras, les moyennes des catégories significativement différentes des moyennes d'ensemble au seuil statistique de 95%

Source : à partir de data.gouv.fr

Les communes sont ventilées dans les catégories précédemment utilisées, relatives à la présence et à la nature des sites (Tableau 4.5).

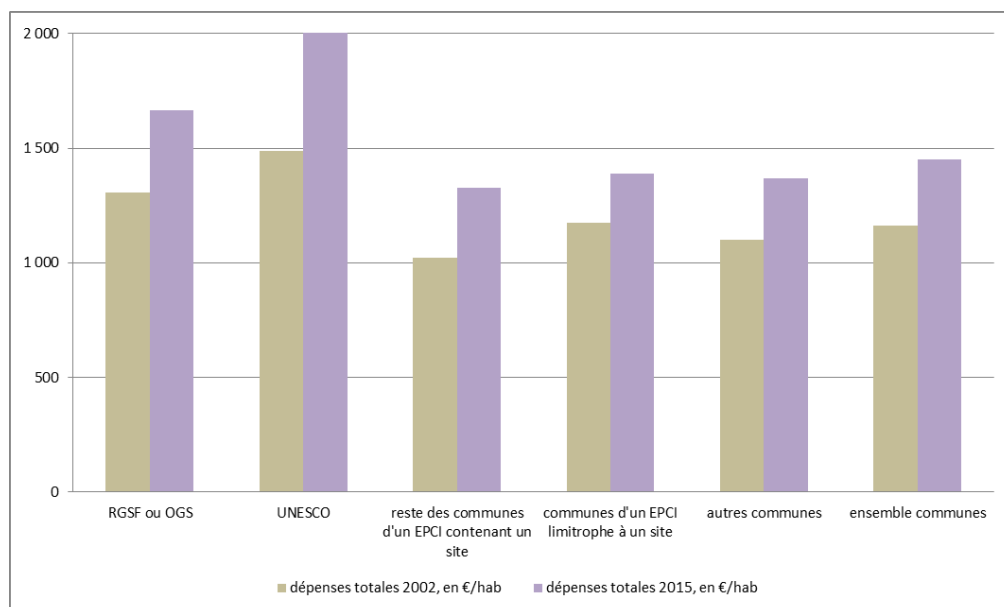
Les données d'ensemble font apparaître diverses tendances.

Tout d'abord, les communes abritant un site exceptionnel dépensent plus qu'en moyenne, aussi bien en 2002 qu'en 2015 (Figure 4.1). Ceci est particulièrement vrai de celles contenant un site UNESCO. Cette supériorité est difficilement interprétable en tant que telle ; elle ne saurait être mise en relation de façon univoque avec la présence du site. Nous avons souligné

<sup>41</sup> En 2014, les dépenses totales des collectivités et de leurs groupements (hors remboursement de la dette) s'élevaient à environ 221 milliards d'€ ; celles des communes valaient 92 milliards d'€ et celles du secteur communal à 123 milliards d'€ (source : Ministère de l'Intérieur, Collectivités Locales en Chiffres, 2016).

(cf. *supra*) que ces communes étaient parmi les plus riches du point de vue de leur potentiel fiscal et le niveau de richesse entretient des liens avec celui des dépenses.

Figure 4.1 : Niveau de dépenses, catégories de communes, 2002 et 2015, en €/hab



Source : à partir de data.gouv.fr

Ensuite, en moyenne, les dépenses communales ont progressé de 1,7% par an (entre 2002 et 2015). La progression des dépenses des communes abritant un site, de celles des EPCI contenant eux-mêmes un site est plus nette que celle des autres communes. La fréquentation du site et sa gestion, les aménagements requis, les charges allant de pair avec la labellisation... suscitent-elles cette augmentation, plus rapide là qu'ailleurs ?

De façon générale encore, aussi bien dans les années 2000 que pour la période la plus récente, le taux d'équipement des communes avec site est moindre qu'ailleurs. La présence de biens patrimoniaux ne génère apparemment pas de besoin spécifique en termes d'investissement ou encore, pas de pression spécifique sur les budgets communaux. Ces besoins ont pu être couverts antérieurement, notamment lors de la phase précédant la labellisation. On peut en outre faire l'hypothèse que ces dépenses échappent en outre bien souvent aux budgets communaux et sont prises en charge par des entités gestionnaires *ad hoc* (telles des Syndicats mixtes). Par ailleurs, les communes urbaines ou anciennement urbanisées ne sont pas celles qui réalisent le plus d'équipements ; nombre d'entre elles figurent dans le panel des « communes avec site ».

Enfin, et surtout en 2002, le coefficient de rigidité des dépenses est plus élevé pour les communes avec site que pour les autres. Comparativement à leurs recettes, les charges de personnel et le paiement des annuités des emprunts en cours pèsent davantage là qu'ailleurs. Tout se passe comme si les investissements réalisés dans les années antérieures, les charges

qu'ils engendrent pour leur fonctionnement comme celles dues au mode de financement retenu pour les réaliser, apposaient leur marque et généraient une pression budgétaire. Les choix passés seraient donc apparemment davantage sources de sujétions financières au présent, dans ces communes-là, comparativement aux autres. Les marges de manœuvre, pour l'avenir, seraient en conséquence réduites d'autant. Hormis en mobilisant des ressources additionnelles ou en procédant à une rationalisation des charges en cours.

Le diagnostic n'est donc pas univoque, concernant le surplus de dépenses qui reviendrait aux communes abritant des sites : pour les communes concernées, le niveau des charges moyen est certes plus élevé qu'ailleurs mais les contraintes actuelles semblent plutôt dues à des choix effectués dans les périodes passées, et avant 2002 bien plus que dans les années récentes. Le regard demande par ailleurs à être élargi puisque les communes ne sont pas les seules à intervenir.

#### *Les dépenses des communes des sites et celles de leurs ensembles intercommunaux*

Désormais, la plupart des communes appartiennent à des intercommunalités à fiscalité propre. Les ensembles intercommunaux (cf. *supra*) font sens du point de vue de l'action publique locale.

La prise en compte des intercommunalités, à des fins de comparaisons temporelles, ne va pas de soi. En effet, ne serait-ce que depuis 2008 (date pour laquelle on dispose de données pour les EPCI à fiscalité propre et pour leur composition communale) et jusqu'en 2015, un certain nombre d'intercommunalités ont vu le jour et le périmètre de nombreux groupements existants a été modifié (intégration de nouvelles communes...). S'en tenir aux ensembles intercommunaux dont la consistance n'a pas été modifiée entre 2008 et 2015 conduirait à ne considérer qu'un nombre restreint de situations (pratiquement 50%). Par ailleurs, il s'ensuivrait des distorsions entre sites, la composition en groupements en leur sein ayant évolué de façon différentielle selon les lieux.

Aussi, de façon à procéder à des comparaisons qui soient pertinentes et afin de faire abstraction des évolutions institutionnelles entre les deux dates considérées, les dépenses des EPCI sont ventilées entre leurs communes d'appartenance, au prorata de la population de ces communes. On peut en effet considérer que chaque intercommunalité, au nom des compétences qui sont les siennes et du point de vue du projet de territoire intercommunal dont elle est porteuse, intervient de façon semblable pour chacun des habitants de la population regroupée en son sein.

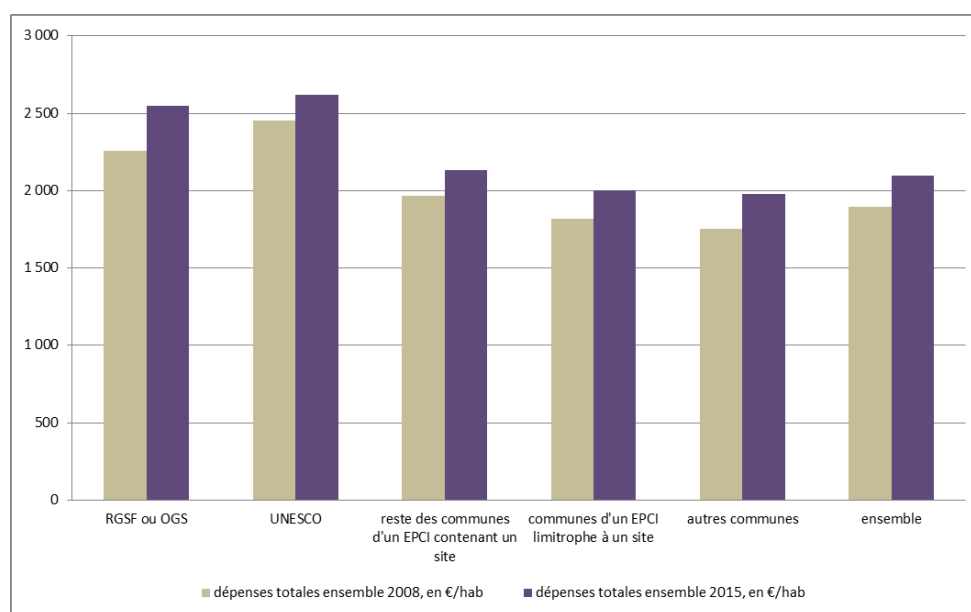
**Tableau 4.6 : Dépenses ensemble (communales et intercommunales), dans les sites et hors les sites, 2008 et 2015, divers indicateurs**

catégorie	1 - RGSF ou OGS	2 - UNESCO	3 - reste des communes d'un EPCI contenant un site	4 - communes d'un EPCI limitrophe à un site	5 - autres communes	ensemble
nombre communes	604	4 581	10 622	20 248	36 395	340
dépenses totales ensemble 2008, en €/hab	<b>2 256</b>	<b>2 454</b>	<b>1 964</b>	<b>1 819</b>	<b>1 754</b>	1 898
taux équipement (2007-2008), en %	35%	<b>32%</b>	<b>35%</b>	<b>37%</b>	<b>37%</b>	36%
coefficient de rigidité 2008, en %	<b>50%</b>	47%	<b>46%</b>	<b>48%</b>	<b>47%</b>	47%
dépenses totales ensemble 2015, en €/hab	<b>2 550</b>	<b>2 620</b>	<b>2 130</b>	<b>2 005</b>	<b>1 981</b>	2 098
taux équipement (2013-2015), en %	30%	<b>29%</b>	<b>31%</b>	<b>32%</b>	<b>33%</b>	32%
coefficient de rigidité 2015, en %	<b>50%</b>	<b>50%</b>	<b>48%</b>	<b>50%</b>	<b>49%</b>	49%
taux annuel moyen d'évolution des dépenses totales ensemble (2008-2015), en %	1,77%	0,94%	1,16%	1,40%	1,76%	1,44%

Note : en gras, les moyennes des catégories significativement différentes des moyennes d'ensemble au seuil statistique de 95%

Source : à partir de data.gouv.fr

**Figure 4.2 : Niveau de dépenses des communes et de leur intercommunalité, catégories de communes, 2002 et 2015, en €/hab**



Source : à partir de data.gouv.fr

Le fait de prendre en compte les dépenses des communes et celles de leurs intercommunalités, de les considérer en 2008 et 2015 (plutôt qu'en 2002 et 2015), ne modifie guère les constats.

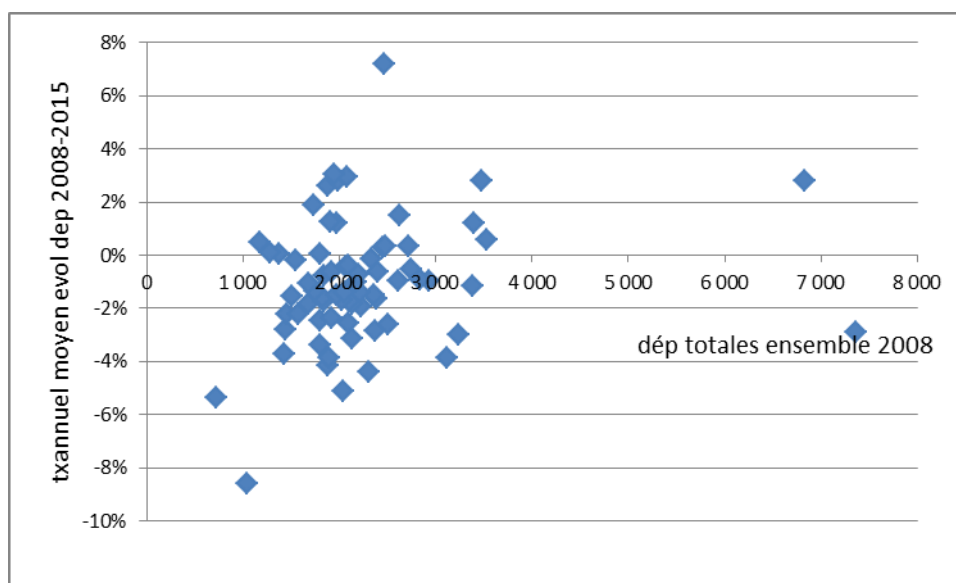
Ainsi, en 2008 comme en 2015, les dépenses là où il y a un site (et notamment un site UNESCO) sont plus élevées qu'ailleurs (Figure 4.2). Avec la prise en compte des intercommunalités et comparativement à ce qui valait pour les seules communes, en 2015, les dépenses totales s'élèvent de près de 53% là où il y a des sites RGSF ou des OGS, de 31% lorsque ce sont des sites UNESCO (et de 44% en moyenne nationale).

Les dynamiques d'équipement sont moins marquées là où il y a des sites, comparativement aux autres territoires ; la rigidité est plus forte pour les localités contenant tout ou partie d'un site.

Par contre, l'intégration des dépenses des intercommunalités et le changement de période d'étude modifient la hiérarchie des évolutions des dépenses. Avec les intercommunalités et dans les années récentes, les dépenses croissent moins là où elles sont déjà les plus élevées (localités concernées par un site UNESCO) ; l'augmentation est forte là où il y a des sites labellisés RGSF ou des OGS.

Ces écarts sont en tant que tels difficiles à interpréter. S'agit-il d'un effet de rattrapage, d'une génération d'OGS induisant des besoins en matière d'aménagements ?

Figure 4.3 : Dépenses ensemble, 2008, en €/hab, et taux annuel moyen d'évolution, 2008-2015, en %, communes et intercommunalités regroupées par sites



Note : hors site Pyrénées - Mont Perdu (dépenses totales = 15 011 €/hab et taux d'évolution = -2%)

Source : à partir de data.gouv.fr

Il n'en demeure pas moins que les situations et évolutions diffèrent fortement selon les sites. Il est ainsi des localités abritant des biens patrimoniaux labellisés où les dépenses sont faibles, des localités encore où ces dépenses diminuent. La présence d'un site n'est donc pas nécessairement synonyme de fortes dépenses et de charges croissantes.

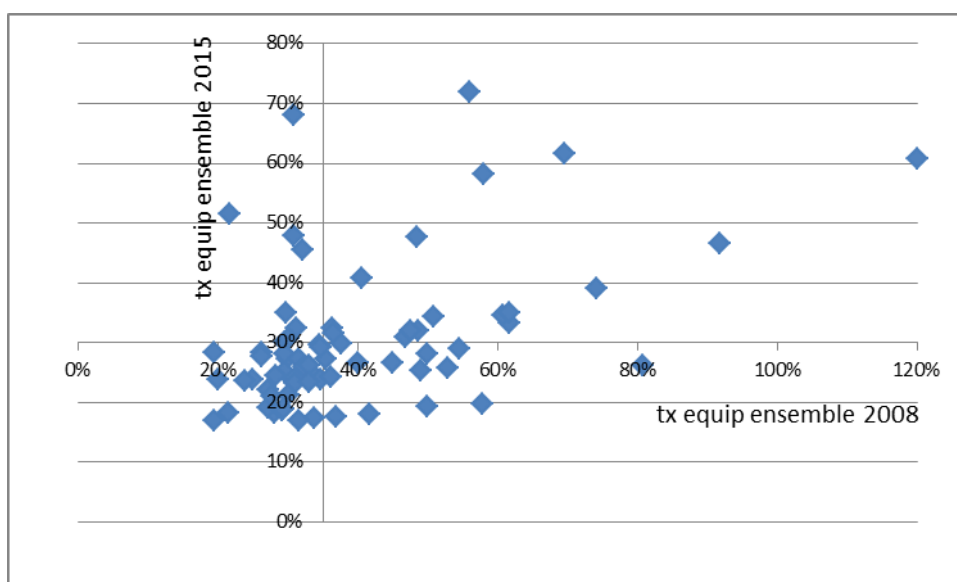
Par exemple, les dépenses sont très modestes (comparativement à la moyenne) à la fois à Vézelay et pour la localité abritant l'Abbaye de Fontenay ; ces dépenses ont par ailleurs diminué entre 2008 et 2015. Il semble qu'un petit nombre de communes, de faible importance démographique, en zone rurale, ne soient pas en mesure de consacrer des montants élevés à la couverture de leurs charges, dont celles relevant (éventuellement) du site<sup>42</sup>.

Si l'on considère les sites où les localités consentent des dépenses voisines de la moyenne (aux alentours de 2 000 €/hab), les évolutions de ces dépenses sont très contrastées et l'on trouve divers cas de figure. Les dépenses diminuent par exemple nettement à Chartres (pratiquement -5%) et aussi pour le **Massif des Ogres**, à Carcassonne, pour le Val de Loire, à Bourges, pour le Cirque de Navacelles. Elles sont stables à Provins, pour le site des Falaises d'Étretat. Elles augmentent pour les sites de : Vallée de la Restonica, Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze, Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes, Rocamadour, St-Guilhem-le-Désert, soit principalement pour des sites naturels ou historiques.

Notons encore que les évolutions sont contrastées là où les dépenses sont les plus élevées : elles évoluent de +3% pour le site du Domaine du Rayol (des dépenses d'un peu plus de 6 300 €/hab) de -3% pour le site des Vallées de la Clarée et Étroite (des dépenses de près de 7 400 €/hab). Ce qui est signe d'une absence de relation de dépendance systématique entre le niveau des dépenses et leur progression. Signe encore que les trajectoires financières des sites ne sont pas semblables.

La diversité des situations et des évolutions peut encore être perçue au travers des valeurs des taux d'équipement et de leur progression entre 2008 et 2015 (Figure 4.4).

Figure 4.4 : Taux d'équipement, 2008 et 2015, en %, communes et intercommunalités regroupées selon leur site d'appartenance



Source : à partir de data.gouv.fr

<sup>42</sup> Les études de terrain révèlent qu'il en va de même pour l'Abbaye de St Savin sur Gartempe.



Le taux d'équipement rend compte de la pression des dépenses effectuées pour des réalisations, des acquisitions... modifiant les (stocks de) biens des collectivités au regard de leurs recettes courantes, soit encore de leur importance budgétaire.

Cette pression peut être faible et le demeurer (entre 2008 et 2015) pour des collectivités abritant des sites comme : Arles, Fontainebleau, Versailles, Carcassonne, Nancy..., soit encore des milieux urbains et des lieux d'urbanisation ancienne où les priorités ne vont pas nécessairement vers d'importants investissements.

Elle peut au contraire être forte et le rester pour des lieux comme le Golfe de Porto (92% en 2008, 46% en 2015), l'Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe (120% en 2008, 61% en 2015), les Vallées de la Clarée et Étroite (56% en 2008, 72% en 2015). Une forte mobilisation a donc lieu, de façon soutenue dans le temps, pour des aménagements, pour des constructions qui, dans les années à venir, ont toutes chances de peser sur les budgets des collectivités lorsqu'il s'agira de les faire fonctionner, de les entretenir puis de les renouveler.

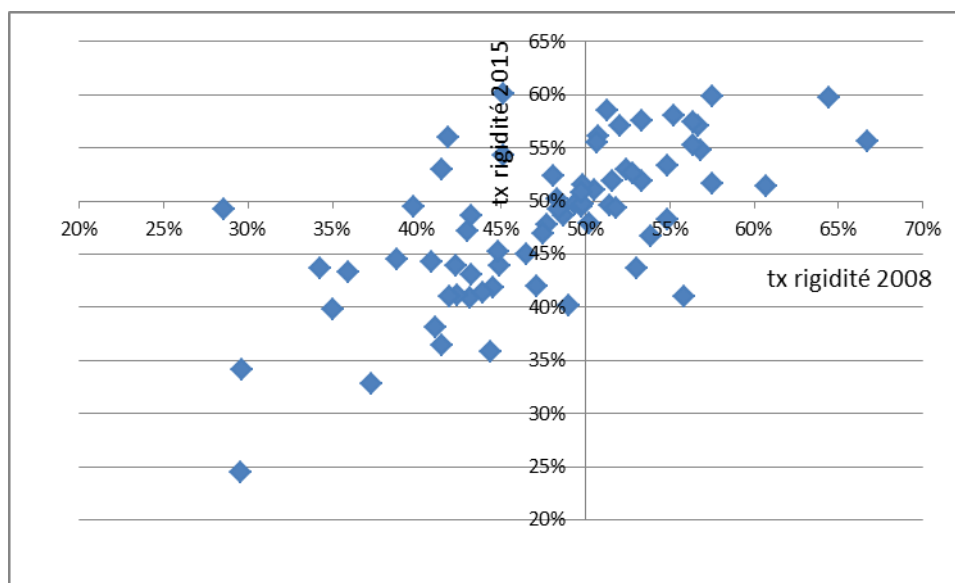
Pour l'ensemble des collectivités du territoire national, la tendance est plutôt à la diminution des taux d'équipement, entre 2008 et 2015. Ce qui est corrélatif de la baisse graduelle des versements de l'Etat aux collectivités (Cour des Comptes, 2015, 2016). Ce n'est cependant pas le cas partout. Dans un certain nombre de sites, les taux d'équipement étaient par exemple en deçà de la moyenne (35 à 36%) en 2008 et dépassent la moyenne (aux alentours de 30%) en 2015. Ainsi en va-t-il par exemple pour le Marais et Place Forte de Brouage (32% puis 45%), Sainte-Victoire (31% puis 48%), le Domaine du Rayol (22% puis 52%), Vézelay (31% puis 68%). Des dynamiques locales et des configurations particulières peuvent générer çà et là des besoins ou des opportunités spécifiques d'équipement.

Retenons finalement que si la présence d'un site (UNESCO ou RGSF/OGS) est susceptible de s'accompagner d'une dynamique locale d'équipement, et d'une pression sur les budgets locaux, pour les communes et leurs intercommunalités, il ne s'agit pas d'une tendance générale. Dans pratiquement la moitié des situations examinées, les taux d'équipement sont moins élevés qu'en moyenne et le sont restés entre 2008 et 2015, générant alors une pression contenue sur les budgets des collectivités impliquées<sup>43</sup>. Ce qui pourrait provenir d'un manque de marges locales de manœuvre, d'une rigidité préexistante.

---

<sup>43</sup> Ce qui n'exclut pas que ces besoins et pressions se manifestent pour des structures tierces : PNR, Syndicats mixtes... (cf. études de terrain).

Figure 4.5 : Coefficient de rigidité, 2008 et 2015, en %, communes et intercommunalités regroupées selon leur site d'appartenance



Source : à partir de data.gouv.fr

Globalement, du fait de l'inertie des budgets de fonctionnement des collectivités locales, le poids des charges contraintes (dépenses de personnel et annuité de la dette) comparativement aux recettes courantes est dans la plupart des cas analogue en 2015 à ce qu'il valait en 2008 (Figure 4.5).

Autour d'un ensemble de localités en situation moyenne (un coefficient voisin de 50%), deux situations se démarquent :

- L'une où les coefficients sont plus faibles qu'en moyenne et en conséquence, les marges de manœuvre pour épargner, pour investir... sont importantes, toutes choses égales par ailleurs.

C'est le cas par exemple de lieux comme : Bibracte-Mont Beuvray (37% puis 33%), Cirque de Sixt Fer à Cheval (30% puis 34%), Abbaye cistercienne de Fontenay (30% puis 24%), etc.

- L'autre au contraire où les coefficients étaient plus élevés (qu'en moyenne) et où ils restent plus forts (qu'en moyenne également) : la pesanteur des charges contraintes est intense, comparativement aux moyens disponibles et de ce fait, les marges de manœuvre financières, pour d'autres usages, sont étroites.

A titre d'exemples de ces cas de figure, citons : Carcassonne (61% en 2008, 51% en 2015), les Iles Sanguinaires (64% en 2008, 60% en 2015), Rocamadour (67% en 2008, 56% en 2015).

Dans ces cas-là, la situation semble s'améliorer puisque la rigidité décroît<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> Du fait peut-être d'une rationalisation des charges de gestion, de l'arrivée à terme de lourds emprunts ou de renégociations, d'une forte pression ou augmentation des recettes courantes...

Tel est d'ailleurs pratiquement le cas dans toutes les localités où la rigidité était forte, mis à part des situations où elle demeure stable (à Strasbourg, pour les Fortifications de Vauban, dans Les Causses et les Cévennes, à Provins..., où elle varie entre 50 et 52%) et d'autres où elle s'élève. Ceci au Mont-Saint-Michel (+ 2 pts de %), pour les Dunes de Flandre, à Chartres, à Bourges, à Lyon (+ 5 pts de %), à St-Guilhem-le-Désert (+ 7 pts de %).

On constate par ailleurs que les situations et les trajectoires sont diversifiées selon les sites. Les contraintes dues à l'existant et aux choix passés en matière de modes de financement des investissements sont plus ou moins fortes selon les lieux. Par ailleurs, elles prennent un nouveau tour dans certains endroits. Ainsi le coefficient de rigidité progresse-t-il de plus de 10 pts de % dans des localités comme celles abritant le Cirque de Navacelles, l'Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe, le Domaine du Rayol et également, à Amiens, au Havre... Toutes choses égales par ailleurs, les villes et leurs intercommunalités seront selon toutes probabilités moins en mesure de financer des actions ayant trait aux sites qu'elles n'ont pu le faire ou l'envisager jusqu'à présent.

#### **4. L'endettement des collectivités (abritant un site exceptionnel)**

Les collectivités ont la possibilité de contracter des emprunts en vue de financer leurs dépenses d'investissement. Ces fonds, encore dits ressources temporaires, permettent d'alléger la pression immédiate sur les budgets et d'assurer une forme d'équivalence temporelle. Les charges des remboursements seront étalées dans le temps. Alors les usagers qui bénéficieront dans les années à venir des équipements réalisés par le biais de ces emprunts contribueront au budget local et leurs paiements serviront à rembourser la dette ainsi contractée.

A la différence des entreprises, les collectivités ne peuvent être déclarées en faillite lorsqu'elles ne sont plus en mesure d'honorer les paiements dont elles sont redevables. Néanmoins, les paiements des annuités ne doivent pas être disproportionnés au regard de leurs capacités de remboursement. Elles devraient sinon accroître de façon trop importante la pression fiscale sur leurs contribuables et/ou renoncer à bon nombre des actions dont elles sont responsables.

Les collectivités abritant des sites exceptionnels ont dû ou doivent consentir de fortes dépenses d'équipement. Sont-elles en situation de tension marquée au regard de leur endettement ?

##### *Les communes des sites*

Est examinée la capacité de désendettement des communes, c'est-à-dire la durée (théorique) exprimée en nombre d'années durant laquelle il leur faudrait mobiliser leurs fonds disponibles (une fois réglées les dépenses courantes, en général contraintes) pour rembourser l'intégralité de leur dette. Ce qui est une manière d'apprécier le poids de cette dernière au regard des

capacités de remboursement de la collectivité en question. Est également considérée l'évolution de cette capacité de désendettement, entre 2002 et 2015.

Mentionnons que d'un point de vue pratique, les analystes financiers considèrent que les collectivités doivent éviter de continuer à recourir à l'emprunt lorsque leur capacité de désendettement dépasse environ 12 années<sup>45</sup>.

Tableau 4.7 : Capacité de désendettement, communes des sites et communes hors sites, 2002 et 2015, en années

catégorie	1 - RGSF ou OGS	2 - UNESCO	3 - reste des communes d'un EPCI contenant un site	4 - communes d'un EPCI limitrophe à un site	5 - autres communes	ensemble
nombre de communes	337	603	4 560	10 535	20 075	36 110
capacité désendettement 2002, en années	6,9	6,1	6,0	<b>7,6</b>	5,0	6,0
capacité désendettement 2015, en années	7,7	<b>9,9</b>	<b>5,4</b>	<b>4,5</b>	<b>6,7</b>	6,3

Note : en gras, les moyennes des catégories significativement différentes des moyennes d'ensemble au seuil statistique de 95%

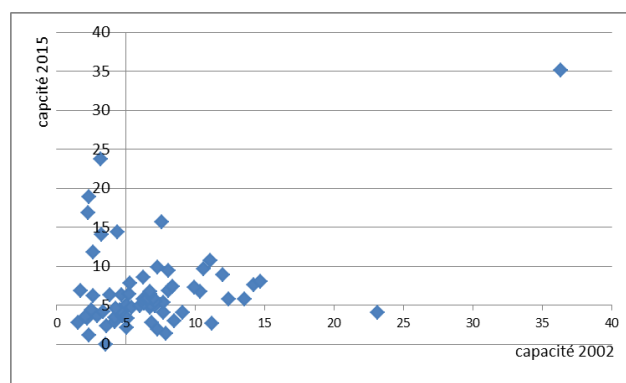
Source : à partir de data.gouv.fr

Si, en 2002, la capacité de désendettement des communes abritant un site exceptionnel n'était pas significativement différente de celle des autres communes, tel n'est plus le cas en 2015. Les durées (théoriques) de remboursement sont plus élevées pour les communes abritant un site du RGSF (ou une OGS) et surtout, pour celles concernées par un site UNESCO. L'encours des dettes a crû là plus rapidement que les fonds mobilisables pour leur remboursement. Dans l'ensemble néanmoins, que ce soit pour les collectivités abritant un site exceptionnel comme pour les situations dites ordinaires, les moyennes, tant en 2002 qu'en 2015, sont en deçà du seuil tenu comme indicateur de fortes pressions. Si celles-ci existent, elles ne sont pas généralisées.

Les (communes des) sites sont cependant dans des situations diversifiées au regard de leurs capacités de désendettement (Figure 4.6).

<sup>45</sup> Cf. entre autres : La capacité de désendettement : l'incontournable ratio d'analyse financière, 22/08/08, <http://acofil.canalblog.com/archives/2008/08/22/10314471.html>

Figure 4.6 : Capacité de désendettement, communes regroupées selon les sites, 2002 et 2015, en années



Source : à partir de data.gouv.fr

En particulier,

- Dans le cadran sud-ouest SO,

figurent les collectivités des sites pour lesquelles les capacités de désendettement, en 2002 comme en 2015, sont inférieures à la moyenne d'ensemble (soit aux alentours de 5 années). La dette pèse alors peu, au regard des capacités (théoriques) de remboursement. C'est le cas pour des sites comme : Orange, Bibracte-Mont Beuvray, Vallée de la Restonica, Presqu'île de Giens, Puy Mary - Volcan du Cantal, Pointe du Raz en Cap Sizun, Golfe de Porto, Cirque de Sixt Fer à Cheval, Gorges du Tarn, Puy de Dôme, Domaine du Rayol, Cathédrale d'Amiens, Cap d'Erquy - Cap Fréhel, Chemin de Saint-Jacques de Compostelle, Cirque de Navacelles.

Soit encore, à l'exception de ceux d'Orange, d'Amiens (et de St Jacques de Compostelle), des sites principalement reconnus pour leurs qualités paysagères et environnementales. Dans ces cas-là, les besoins en investissement, et partant en emprunts, sont-ils moins prononcés qu'ailleurs ?

- Dans le cadran nord-ouest NO,

figurent les collectivités des sites où l'endettement pesait peu en 2002, où il pèse plus qu'en moyenne en 2015. Au cours de la période, la dette a crû plus rapidement que les capacités de remboursement. Ce qui révèle dans certains cas une dégradation de la situation, voire un accroissement des tensions budgétaires. C'est le cas de sites comme : **Marais Poitevin**, Falaises d'Etretat, Côte d'Albâtre, Provins, Cathédrale de Chartres, Pyrénées - Mont Perdu, Vallées de la Clarée et Étroite, Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata, Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe, Paris, Fontainebleau.

- Dans le cadran nord-est NE,

les capacités de désendettement sont élevées en 2002 comme en 2015. Les tensions dues à la dette sont fortes à très fortes. Dans ces cas-là, le recours à de nouveaux emprunts ne peut qu'être contingenté. Les localités ne sont pas en bonne posture pour entreprendre d'ambitieux programmes d'équipement et/ou d'aménagement à partir de leur propre

budget. C'est le cas de sites comme : Albi, Val de Loire, Les Deux Caps, **Gorges de l'Ardèche**, Sites palafittiques, Reims, Fortifications de Vauban, Beffrois de France, **Canal du Midi**, Carcassonne, Arsenal de Rochefort, Massif du Canigó, Sainte-Victoire, Rocamadour, Solutré Pouilly Vergisson, Camargue gardoise, Juridiction de Saint-Émilion, Avignon, **Le Havre**, Gorges du Gardon, **Massif des Ogres**, Nancy, Bourges, Arles.

Les territoires concernés sont différents ; on note cependant une forte présence de sites localisés dans des ensembles urbains.

- Dans le cadran sud-est SE,

la capacité de désendettement était forte en 2002 et elle l'est moins en 2015. Le poids de l'emprunt s'est allégé. On pourrait supposer que des investissements et aménagements importants (OGS par exemple) ont été réalisés dans les années 2000 et que désormais, les emprunts qu'ils avaient suscités sont (quasiment) remboursés, sans que de nouveaux besoins de financements externes et temporaires soient apparus. Les communes ont également pu accroître, sous le poids de facteurs de divers ordres, leur capacité à rembourser.

C'est le cas de sites comme : Anse de Paulilles, **Baie de Somme**, Dune du Pilat, Massif dunaire de Gâvres-Quiberon, Versailles, St-Guilhem-le-Désert, Pont du Gard, Vallée de la Vézère, Lyon, Mont-Saint-Michel, **Bassin minier** du Nord-Pas de Calais, Vézelay, Sites de la vallée de la Vézère, Bordeaux, Port de la Lune, Les Causses et les Cévennes. A nouveau, la diversité des situations territoriales ne permet pas d'esquisser des lignes d'interprétation générales.

#### *L'endettement des communes et celles de leurs ensembles intercommunaux*

Comme en matière de dépenses, on considère les communes et les intercommunalités auxquelles elles appartiennent, en 2008 et en 2015. Au prix d'une approximation (cf. *supra*), l'encours de la dette des intercommunalités est ventilé entre leurs communes membres, au prorata de leur population. Ainsi rend-on les comparaisons temporelles possibles, en faisant abstraction des modifications intervenues au niveau des groupements.

Tableau 4.8 : Capacité de désendettement ensembles, 2008 et 2015, en années

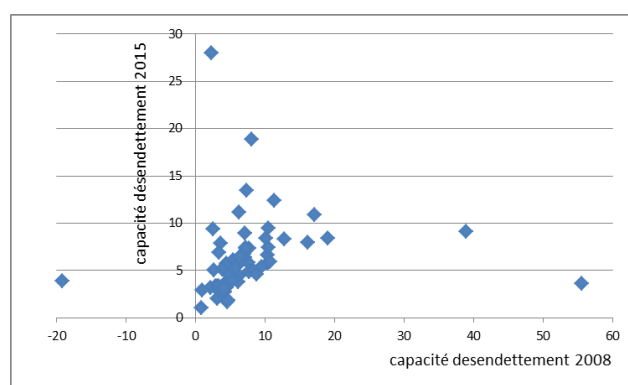
catégorie	1 - RGSF ou OGS	2 - UNESCO	3 - reste des communes d'un EPCI contenant un site	4 - communes d'un EPCI limitrophe à un site	5 - autres communes	ensemble
nbe communes	314	590	4 397	10 505	19 865	35 671
capacité désendettement 2008, en années	6,6	7,5	<b>5,7</b>	10,6	8,3	8,4
capacité désendettement 2015, en années	6,4	<b>9,8</b>	<b>5,3</b>	6,6	<b>5,7</b>	6,4

Source : à partir de data.gouv.fr

Le fait de considérer, aux côtés des communes, leurs intercommunalités d'appartenance, ne change pas fondamentalement les observations (cf. *supra*).

Les localités avec sites n'affichent pas dans leur ensemble de particularités en termes d'endettement en 2008 ; par contre, à nouveau, les ensembles contenant un site UNESCO sont en 2015 plus endettés que les autres. Toutes choses égales par ailleurs, contracter de nouveaux prêts, par exemple pour des aménagements relatifs au site, serait là plus délicat qu'ailleurs.

Figure 4.7 : Capacité de désendettement, communes et intercommunalités regroupées selon leur site d'appartenance, 2008 et 2015, en années



Source : à partir de data.gouv.fr

La représentation obtenue en considérant les communes et leurs intercommunalités en 2008 et en 2015 ne diffère pas fondamentalement de celle obtenue en prenant en compte seulement les communes en 2002 et 2015 (Figure 4.7)<sup>46</sup>.

Notons principalement que la situation s'est améliorée et le montant de la dette est devenu proportionné aux capacités locales de remboursement dans un certain nombre de cas et notamment pour les localités abritant les sites suivants : la Vallée de la Restonica, le Mont Perdu, la Cité de Carcassonne, la Juridiction de Saint-Émilion, le Massif du Canigó. A l'inverse, la capacité de désendettement a nettement augmenté pour les localités des sites des Vallées de la Clarée et Étroite, de l'Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe<sup>47</sup>, l'Abbaye cistercienne de Fontenay ainsi que Vézelay. Les localités en question auront selon toutes hypothèses des capacités d'emprunt limitées pour des investissements à venir.

Retenons que, hors le cas des localités abritant les sites UNESCO et hors quelques cas de figure extrêmes, que l'on considère les communes seules ou que l'on intègre leurs intercommunalités d'appartenance, les situations en matière d'endettement des localités avec sites exceptionnels ne sont pas alarmantes. Ces situations sont diverses, ainsi que les marges de manœuvre pour des emprunts à venir. La présence d'un site exceptionnel n'est en tout cas pas synonyme d'un endettement massif et rédhibitoire.

<sup>46</sup> Autour de situations moyennes et d'endettement modéré, on remarque des cas atypiques qui peuvent être dus à des circonstances locales et exceptionnelles. Par exemple, la capacité de désendettement, pour les localités abritant le Domaine du Rayol, était largement négative en 2008, signe de tensions financières. Si l'on se fonde sur les données disponibles pour la commune du Rayol-Canadel et pour diverses années, ces difficultés paraissent être propres à l'année considérée.

<sup>47</sup> Ce que l'on avait déjà perçu avec l'augmentation du coefficient de rigidité – cf. *supra*.

## 5. Des trajectoires ou des « modèles », révélant une inertie sur le plan fiscal et financier ?

Les données des communes en 2002 puis celles des communes et de leurs intercommunalités (intégrées comme explicité ci-dessus, c'est à dire au prorata des populations communales) pour 2008 et 2015 sont soumises à des ACP puis à des classifications automatiques (CAH).

Les regroupements par catégories, telles que retenues précédemment, ne sont en effet pas toujours pertinents, et l'hétérogénéité au sein de chacune de ces catégories est parfois manifeste. Considérer les différents éléments des situations financières (des richesses aux dépenses en passant par les situations d'endettement) de façon isolée brise les liens de dépendance existant ces registres. Aussi semble-t-il préférable de considérer les données locales de façon individuelle et simultanément, les divers indicateurs financiers significatifs. Ceci permet de apparaître les facteurs majeurs de différenciation/de ressemblance entre localités et ensuite, de constituer des classes de ressemblance possédant une homogénéité certaine.

Ces analyses sont produites pour les diverses années considérées, avant de broser des portraits d'ensemble, ou des « modèles », et de faire apparaître leurs évolutions éventuelles.

En lien avec les analyses précédentes, les variables retenues aux différentes dates sont les suivantes<sup>48</sup> :

- le potentiel fiscal, en €/hab, indicateur de richesse potentielle
- les dépenses totales (fonctionnement et investissement) ensemble (communes en 2002, communes et intercommunalités pour 2008 et 2015), en €/hab, indicateur de l'importance des sommes consenties au profit de l'action publique locale
- le taux d'équipement (communes en 2002, communes et intercommunalités pour 2008 et 2015), en %, rendant compte de la dynamique locale d'investissement/d'équipement
- le coefficient de rigidité (communes en 2002, communes et intercommunalités pour 2008 et 2015), en %, indicateur du poids des charges antérieures et contraintes (personnel et annuités)
- la capacité de désendettement (communes en 2002, communes et intercommunalités pour 2008 et 2015), en années, indicateur du poids de l'encours de dette comparativement aux capacités de remboursement.

### *Les localités des sites et les autres*

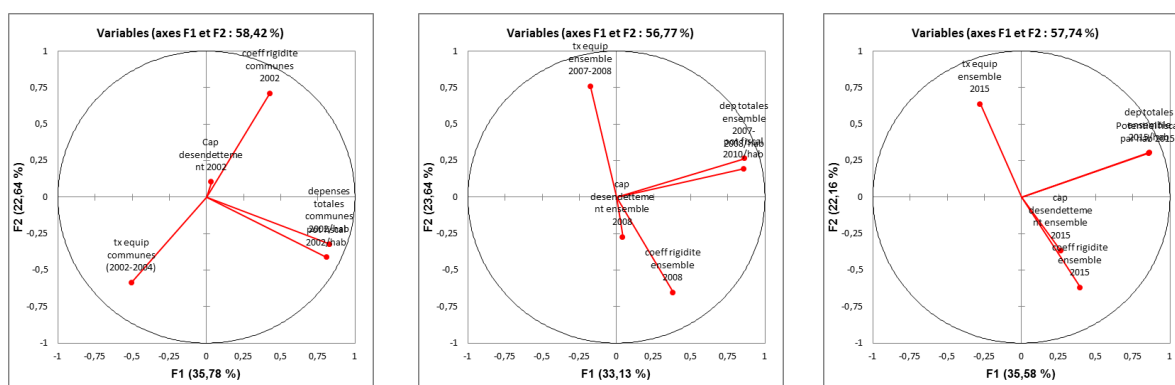
Dans un premier temps, les analyses sont conduites sur l'ensemble des communes (avec ou sans site exceptionnel), aux diverses dates retenues. Des récurrences apparaissent-elles ?

---

<sup>48</sup> La liste diffère de celle retenue pour les analyses typologiques conduites pour l'année 2012. Le panel des variables n'intègre pas le produit des impôts locaux et le taux d'épargne, ces indicateurs étant fortement corrélés à ceux mentionnés. Un effet de redondance est ainsi évité.



Figure 4.8 : Cercles des corrélations, ACP, 2002, 2008, 2015



Source : à partir de data.gouv.fr

Même si les corrélations entre variables ne sont pas totalement identiques pour toutes les années et même si leurs contributions à la formation des axes factoriels diffèrent légèrement, on constate que les cercles des corrélations obtenus avec les ACP effectuées aux 3 dates sont largement semblables. Ceci indique que les traits marquants et que la structuration des ressemblances/différences entre les localités reste stable dans le temps. Le fait d'intégrer les intercommunalités ne change pas fondamentalement la donne.

On pourrait en conclure qu'il existe une (forte) inertie des modèles fiscaux et financiers communaux, demeurant quasiment stables au cours de la période retenue.

La structuration s'effectue selon une double gradation :

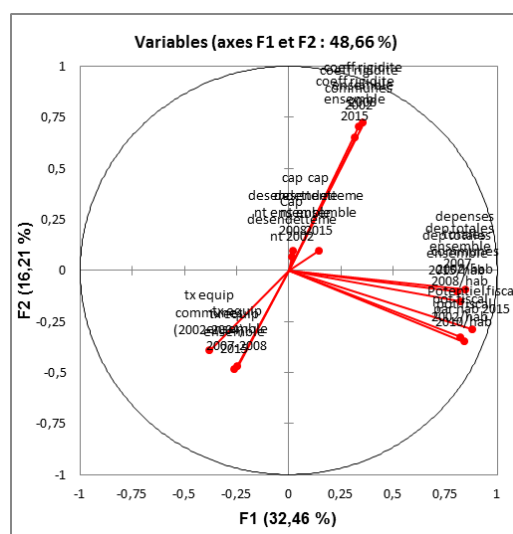
- en premier lieu, les localités se distinguent en fonction de leur niveau de richesse et de dépenses. Dit autrement, plus elles sont (potentiellement) riches, plus les collectivités dépensent, voire inversement ;
- en second lieu, s'opposent des localités en forte dynamique d'équipement et des localités où les rigidités pèsent. On pourrait voir là un effet temporel : les collectivités investissent pour la réalisation d'équipements, contractent des emprunts pour leur financement ; elles doivent ensuite rémunérer les personnels correspondants et procéder au remboursement de leurs dettes, ce qui induit des rigidités budgétaires et limite leurs possibilités d'investissement.

On peut également voir là deux figures contrastées d'action publique locale : l'une tournée vers les réalisations (des localités où l'on bâtit), l'autre orientée vers des tâches courantes, de fourniture de services (ceci générant de lourdes dépenses de personnel/d'administration).

Soulignons que les capacités de désendettement, révélatrices de modes de financement plutôt que de modes d'action, jouent un rôle différenciateur entre les localités.

Prenant acte de la stabilité constatée des structures, des analyses inter temporelles sont conduites afin de mettre à jour les trajectoires fiscales et financières que suivent les collectivités.

Figure 4.9 : Cercle des corrélations, ACP, 2002-2008-2015



Source : à partir de data.gouv.fr

Le cercle des corrélations obtenu à partir de l'ACP portant sur les 3 années (Figure 4.9) révèle une superposition quasiment généralisée des projections des variables aux différentes dates. Les gradations repérées précédemment demeurent opérantes.

Plutôt que de trajectoires nettement déterminées, on pourrait donc faire état d'une inertie des situations fiscales et financières. De façon générale, la présence des sites, ses incidences fiscales ou financières n'induirait pas d'inflexions ou de bifurcations majeures, durant la période étudiée.

Une CAH permet de répartir les communes en 9 classes de ressemblance (homogènes dans leur contenu et disjointes)<sup>49</sup>. On repère ensuite comment se distribuent, entre ces diverses classes, les communes abritant soit un site RGSF (ou une OGS), soit un site UNESCO (Tableau 4.9).

<sup>49</sup> La typologie est conduite sur un échantillon aléatoire de 5 000 communes, comportant ou non des sites exceptionnels. Ainsi, celles qui en abritent un sont positionnées dans leurs ressemblances/dissemblances avec les localités dites « ordinaires ».

Tableau 4.9 : Répartition des communes (des sites) entre les classes de ressemblance

classes	sites RGSF/OGS	sites Unesco	ensemble
1	2%	1%	1%
2		1%	1%
3	16%	10%	9%
4	47%	34%	51%
5	13%	28%	11%
6	16%	18%	24%
7	5%	8%	3%
8			<1%
9			<1%
échantillon (5 000 communes)	100%	100%	100%

Source : Elaboration des auteurs à partir de data.gouv.fr

Les communes des sites sont principalement présentes dans les classes 3, 4, 5 6 et 7. Notons *a contrario* qu'elles ne figurent pas dans les classes 8 et 9, caractérisées par des valeurs extrêmes (à différentes dates) des capacités de désendettement.

Les figures ci-dessous rendent compte des profils des classes en question.

Les traits essentiels de ces profils sont les suivants :

- Pour la classe 3,  
La situation est somme toute moyenne (du point de vue de la richesse, des dépenses). L'effort d'équipement est un peu plus marqué. Les marges de manœuvre sont préservées : le coefficient de rigidité tout comme l'endettement sont modérés.
- Pour la classe 4,  
La richesse et les dépenses sont modestes, plus faibles qu'en moyenne. Pourtant, l'effort d'équipement est intense. Malgré les contraintes de ressources, les marges de manœuvre sont là aussi préservées (le coefficient de rigidité est encore limité, la capacité de désendettement est en deçà des moyennes).
- Pour la classe 5,  
La richesse est limitée, et les dépenses ne sont pas très fortes. Des tensions (en matière d'endettement) sont apparues (en 2002), ce qui peut expliquer l'actuelle tendance à la modération, face aux contraintes de ressources.
- Pour la classe 6,  
Le niveau de richesse est particulièrement faible et également, celui des dépenses. Des efforts d'équipement ont pu être consentis momentanément. La tendance globale est plutôt à une forte modération. Des marges de manœuvre en matière d'endettement existent, mais demeurent limitées.

Il existe certes des localités abritant des sites exceptionnels et qui sont fortement dotées de ressources (cf. *supra*). Elles sont plutôt présentes dans la classe 2 et leur nombre est limité.

Les communes des sites, largement présentes dans les classes 3 à 6, sont plutôt riches comme en moyenne, et même en deçà des moyennes. Face à cette donnée, toutes n'interviennent pas de la même façon. Malgré les contraintes, par exemple, les communes de la classe 4 investissent fortement. Il apparaît que les marges de manœuvre sont le plus souvent étroites et encore préservées ; elles seraient plus intenses pour les localités de la classe 3, dont l'effectif est cependant faible. Globalement cependant, pour l'une des classes comme pour toutes, il n'apparaît pas que l'on puisse attendre de ces communes des mobilisations fortes de ressources, des investissements majeurs.

Si la présence des sites exceptionnels engendre des besoins intenses en matière d'équipement, d'aménagement, d'intervention..., dans la grande majorité des cas de figure, les communes et leurs intercommunalités ne semblent guère en mesure d'aller au-delà de ce qu'elles réalisent déjà, toutes choses égales par ailleurs.

Ajoutons que hormis un certain nombre de cas de figure (classe 5 pour l'endettement, classe 6 pour l'équipement) et sous réserve d'études de cas apportant les éclairages requis, les analyses détaillées confirment la (relative) stabilité des positionnements au cours de la période étudiée.

#### *Les localités des sites regroupées selon leur site d'appartenance*

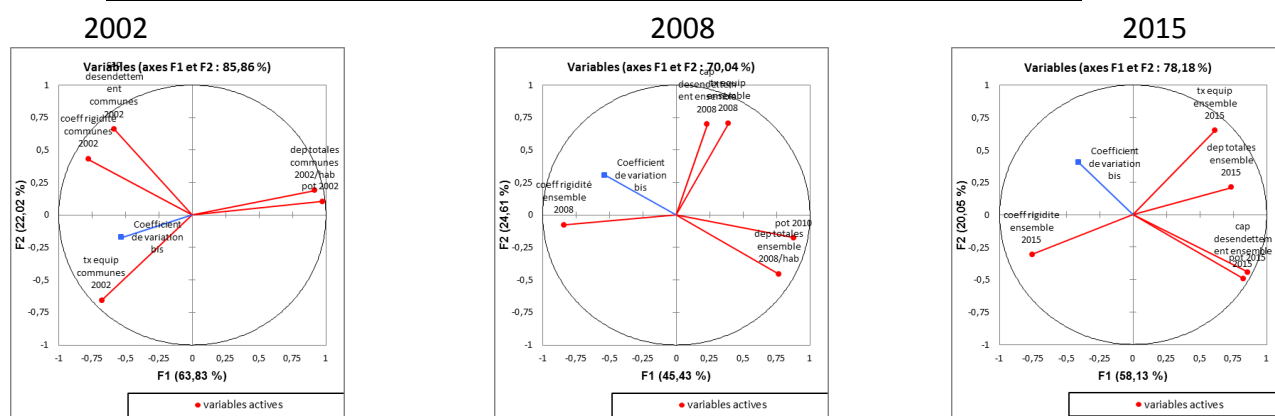
Des analyses analogues sont conduites pour les communes des sites, regroupées cette fois selon leur site d'appartenance. Il ne s'agit plus tant de tester leurs ressemblances/dissémbances avec les localités dites ordinaires que de repérer ce qui les fédère ou au contraire ce qui les sépare.

Les variables d'analyse sont les mêmes que celles prises en compte précédemment. A titre de variable supplémentaire, on fait figurer le coefficient de variation des potentiels fiscaux communaux (en 2002), de façon à rendre compte de la diversité des situations de richesse au sein des sites comprenant un nombre (élevé) de communes<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> La variable est illustrative : elle est positionnée dans les analyses sans jouer un rôle dans la détermination des différences/similitudes.

Figure 4.10 : Cercles des corrélations, ACP, communes regroupées par sites



Source : à partir de data.gouv.fr

En premier lieu, notons que le coefficient de variation figure toujours en opposition de la variable rendant compte du niveau de richesse des localités/des sites : toutes choses égales par ailleurs, la matière imposable est plus importante, ou plus valorisée, dans les sites ponctuels (urbains, ou naturels spécifiques – cf. *supra*) que dans ceux qui sont plus étendus ou plus dispersés. Des contraintes de ressources viendront donc se surajouter aux difficultés de gouvernance que ces derniers peuvent rencontrer (Chapitre 6).

En second lieu, les variables à l'origine des plus grandes différenciations ne sont pas totalement les mêmes aux différentes dates. L'effet niveau de richesse/niveau de dépenses sépare les sites en 2002 et en 2008. La structuration par les niveaux de richesse demeure marquée en 2015 mais l'effet du niveau de dépenses s'estompe ; les écarts dans les capacités de désendettement deviennent plus marquants.

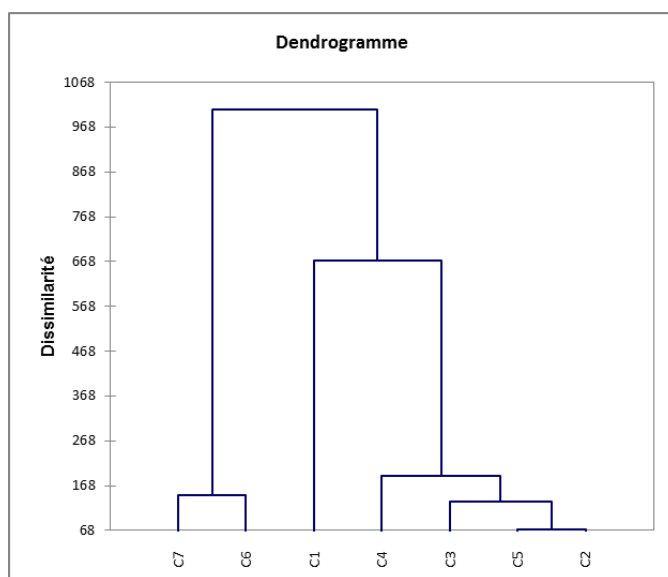
S'agit-il là d'un fait structurel, qui serait propre aux localités des sites ? La différence, au regard des analyses précédentes, est-elle à mettre en relation avec le regroupement opéré, fédérant les communes par site plutôt que de les considérer séparément ? Les analyses communales précédentes tendent à montrer que les capacités de désendettement peuvent fluctuer ; les différences constatées en 2015 pourraient de la sorte être temporaires<sup>51</sup>. L'existence de communes avec sites aux profils (de richesse, d'endettement...) est encore de nature à justifier une structuration différente de celle constatée pour l'ensemble des communes.

En lien, selon les années, les variables différenciatrices antérieurement repérées comme de 2<sup>nd</sup> ordre (taux d'équipement, coefficient de rigidité, capacité de désendettement) voient quant à elles leur importance dans les analyses fluctuer.

Sur la base d'une analyse réalisée aux 3 dates, les sites peuvent être regroupés en 7 classes de ressemblance (cf. dendrogramme à l'issue d'une CAH).

<sup>51</sup> Des études détaillées seraient nécessaires pour évaluer la portée de l'évolution constatée. La moindre progression de la fiscalité locale, la baisse graduelle des dotations de l'Etat (Cour des Comptes, 2015, 2016) sont de nature à susciter des modifications dans la dynamique locale d'investissement et dans son financement, à la faveur d'un endettement plus marqué. Serait-ce propre aux localités abritant des sites ?

Figure 4.11 : Dendrogramme, CAH, communes regroupées par sites, 2002-2008-2015



Source : à partir de data.gouv.fr

Tableau 4.10 : Classes de ressemblance, CAH, communes regroupées par sites, 2002-2008-2015

Classe	6	7	1	4	3	5	2	ensemble
nbe sites	2	1	13	19	1	4	30	35
en % ensemble	6%	3%	37%	54%	3%	11%	86%	100%
objets centraux <sup>52</sup>	Domaine du Rayol	Pyrénées - Mont Perdu	<b>Gorges de l'Ardèche</b>	Sites/grottes vallée de la Vézère	Arles, monuments	Bordeaux, Port	Cathédrale de Bourges	

Source : à partir de data.gouv.fr

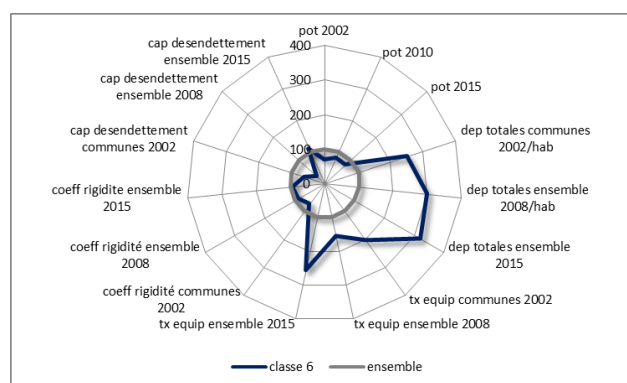
Les sites du Mont Perdu (forte richesse, niveau élevé de dépenses) et d'Arles (épargne et endettement forts en 2015) constituent à eux seuls des classes, en raison de leurs particularités.

Les profils des groupes peuvent être figurés comme suit.

- **Classe 6** (le Domaine du Rayol et les Vallées de la Clarée et Étroite)

<sup>52</sup> L'objet central est celui qui est, du point de vue statistique, le plus représentatif du profil moyen de la classe. Les valeurs des variables pour ce site ne sont pas systématiquement égales aux valeurs moyennes établies pour la classe

**Figure 4.12 : Profil classe 6**

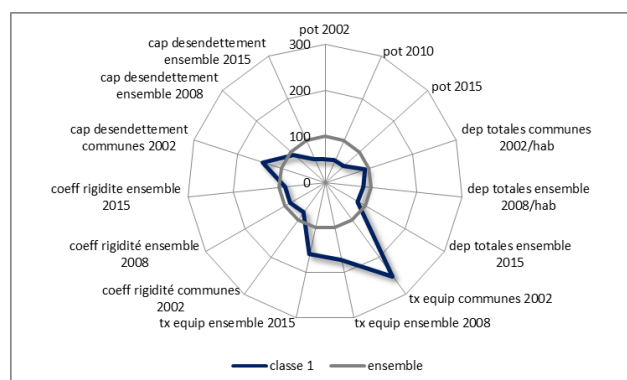


Source : à partir de data.gouv.fr

Tout en n'étant pas parmi les plus riches, les localités ou sites de la classe consentent des dépenses importantes, notamment au titre des équipements. La valeur élevée de la capacité de désendettement en 2015 peut être mise en relation avec l'importance des investissements réalisés cette année-là. Des faits conjoncturels peuvent également être à l'origine de l'évolution constatée (cf. *supra* pour le Domaine du Rayol). La rigidité n'est pas forte, ce qui laisse entendre l'existence de marges de manœuvre.

- **Classe 1** (plutôt comme les **Gorges de l'Ardèche**)

**Figure 4.13 : Profil classe 1**



Source : à partir de data.gouv.fr

Comparativement à leur niveau de richesse (faible à modeste), ces localités réalisent des dépenses élevées, notamment en matière d'équipement et ce, surtout en début de période. En lien, la capacité de désendettement était forte à ce moment-là. Des tensions ont donc pesé sur tout ou partie des budgets ; elles semblent s'être estompées. Les investissements n'ont en effet pas alourdi massivement les charges de fonctionnement. L'entretien courant, l'administration et la gestion récurrente pourraient en pâtir<sup>53</sup>... Des latitudes semblent exister, en matière de dépenses. La disponibilité tout à fait modérée de richesse fiscale ne laisse cependant pas entendre des dynamiques massives.

<sup>53</sup> Lors des enquêtes de terrain, les personnes rencontrées ont fait état des difficultés à assurer les charges de fonctionnement qui conviendraient, à recruter les personnels qui seraient requis...

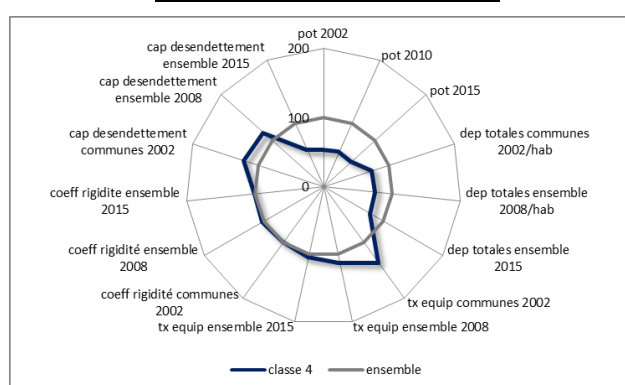
Les sites appartenant à la classe sont les suivants :

Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe, Abbaye cistercienne de Fontenay, Bibracte-Mont Beuvray, Cirque de Navacelles, Cirque de Sixt Fer à Cheval, Golfe de Porto, **Gorges de l'Ardèche**, Gorges du Tarn, Marais et Place Forte de Brouage, Massif dunaire de Gâvres-Quiberon, Puy Mary - Volcan du Cantal, Sites palafittiques, Vézelay.

Apparaissent des situations territoriales et patrimoniales très diverses. Un trait commun les relierait cependant : pour la plupart, ce sont des contextes où la dynamique de développement territorial est somme toute modérée.

- **Classe 4** (plutôt comme les Sites/grottes vallée de la Vézère)

Figure 4.14 : Profil classe 4



Source : à partir de data.gouv.fr

Les localités des sites de la classe sont parmi les moins dépensières. Elles ont réalisé des équipements de façon importante en début de période et la dynamique s'est ralentie depuis, comparativement aux autres sites. Les rigidités dues aux politiques antérieures, le poids de l'endettement et le niveau modéré de la richesse potentielle semblent constituer des freins à davantage de dépenses. Comme pour les localités de la classe 1, les capacités de ces collectivités à intervenir sont restreintes.

Les sites appartenant à la classe sont les suivants :

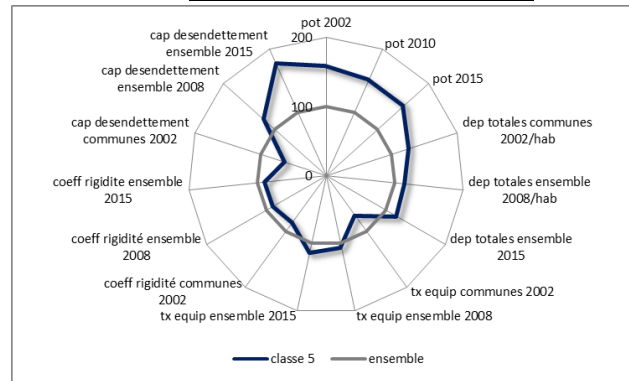
**Baie de Somme**, **Bassin minier**, Cap d'Erquy - Cap Fréhel, Cathédrale de Chartres, De la grande saline, Estuaire de la Charente/Arsenal de Rochefort, Falaises d'Etretat, Gorges du Gardon, Les Causses et les Cévennes, Les Deux Caps, **Marais Poitevin**, Mont-Saint-Michel, Pointe du Raz, Pont du Gard, Puy de Dôme, Sites vallée de la Vézère, St-Guilhem-le-Désert, Théâtre d'Orange, Vallée de la Restonica

A nouveau, les sites constituant la classe sont très divers. Ils sont, pour la plupart, situés dans des territoires où les dynamiques de développement ne sont pas très intenses.

- **Classe 5** (plutôt comme Bordeaux)



**Figure 4.15 : Profil classe 5**

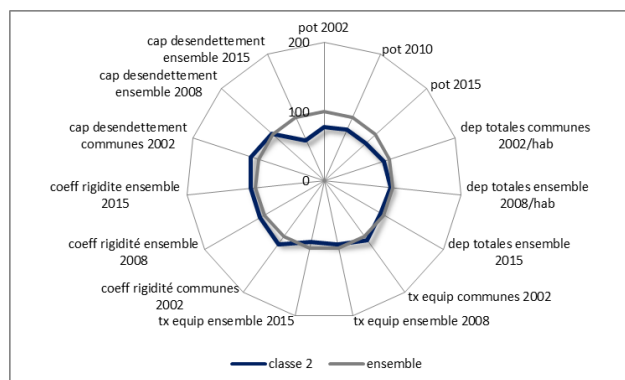


Source : à partir de data.gouv.fr

Les localités de cette classe sont riches et dépensent en conséquence. La dynamique d'équipement est élevée, notamment depuis 2008. En lien, les capacités de désendettement s'accroissent. Cela est-il de nature à limiter les capacités pour les années à venir et les possibilités de poursuivre des politiques analogues ? Les dynamiques urbaines, et même métropolitaines, à l'œuvre le permettront-elles ?

- **Classe 2** (plutôt comme Cathédrale de Bourges)

**Figure 4.16 : Profil classe 2**



Source : à partir de data.gouv.fr

Les localités de la classe (proportionnellement les plus nombreuses) ont un profil qui n'est pas très éloigné des moyennes d'ensemble. Elles contribuent à la formation de cette dernière et finalement, constituent le lot commun des localités abritant les sites, d'un point de vue fiscal et financier.

Elles sont un peu moins riches que l'ensemble des localités abritant un site ; leur niveau de richesse est comparable à celui de la moyenne des communes françaises. Les montants de leurs dépenses sont un peu plus élevés. Elles ont réalisé des équipements en début de période, dans les années 2000. Les rigidités sont fortes. En dépit de la diminution de la capacité de désendettement, qui devient modérée au regard des moyennes, on peut se demander s'il existe de réelles marges de manœuvre pour le financement de dépenses conséquentes, si tant

est qu'elles apparaissent comme nécessaires. Ces latitudes ne sont pas, et pas partout majeures.

Les sites appartenant à la classe sont les suivants :

Anse de Paulilles, Beffrois de France, Camargue gardoise, **Canal du Midi**, Cathédrale d'Amiens, Cathédrale de Bourges, Centre historique d'Avignon, Chemin de Saint-Jacques de Compostelle, Cité de Carcassonne, Cité épiscopale d'Albi, Dune du Pilat, Dunes de Flandre, Fortifications de Vauban, Iles Sanguinaires, Juridiction de Saint-Émilion, **Le Havre**, **Massif des Ogres**, Massif du Canigó, Palais et parc de Fontainebleau, Palais et parc de Versailles, Places Stanislas Nancy, Presqu'île de Giens, Provins, Rocamadour, Site Lyon, Solutré Pouilly Vergisson, Strasbourg, Val de Loire, Vallée de la Vézère, Vallée du Salagou.

Sont présents dans la classe des sites historiques comme d'autres reconnus pour leurs valeurs naturelles ou paysagères. Les sites urbains ou localisés dans des milieux urbains sont également bien représentés. Ce qui, on l'a souligné, peut être localement signe de richesse. Le grand nombre de localités et la diversité interne, pour les sites multiples, est à même de constituer un obstacle à sa mobilisation.

Finalement, les localités regroupées selon le site exceptionnel qu'elles abritent ne présentent pas des profils fiscaux ou financiers très différents de celui que connaissent les collectivités (communes et intercommunalités) dans leur ensemble et dans leur diversité. Au cours du temps et au moins pour la période étudiée, les maîtres mots sont continuité, inertie ou stabilité plutôt que ruptures ou bifurcations. Les labellisations, ou les projets de labellisation, intervenus ces années-là n'apportent pas de changements majeurs, hormis des pics d'investissement et en conséquence, d'endettement, plus ou moins proportionnés aux budgets locaux.

Mis à part dans des cas spécifiques, des marges de manœuvre apparaissent comme disponibles : potentiellement, le territoire apparaît comme en mesure de mobiliser des ressources (financières) au profit du site.

La typologie fait apparaître la diversité des problématiques locales (un frein à l'endettement ici, une pesanteur ou une limitation en termes de charges de fonctionnement ailleurs, sur fond de plus ou moins forte abondance de la matière imposable...). Les marges de manœuvre sont inégalement distribuées, au regard des contextes territoriaux et des situations héritées.

Il apparaît en tout état de cause que, si l'on poursuit les tendances observées et tout en tenant compte de la variabilité entre sites, les potentialités des communes et de leurs intercommunalités semblent encore contenues, du point de vue de réalisations de nouveaux équipements comme de leur fonctionnement. Ces institutions semblent difficilement en mesure d'aller au-delà du rôle qu'elles jouent déjà, faisant d'elles les premiers investisseurs publics<sup>54</sup>. Et ce d'autant que la régression en cours des versements de l'Etat est à même d'induire des inflexions, à la baisse...

---

<sup>54</sup> En 2012, l'investissement public local représentait 56,8 % de l'investissement public total en base 2010, et 71,2 % en base 2005. En 2015, la part des APUL dans l'investissement public est désormais de 55,1 % (source : Annexe au Projet de Loi de Finances 2017)

## Synthèse-conclusion

Au sein des communes abritant des sites exceptionnels, on en trouve des riches comme d'autres qui le sont moins. Tout comme les situations, les évolutions de ces niveaux de richesse sont contrastées. D'un point de vue statique comme sur le plan dynamique, il n'apparaît alors pas d'effet de valorisation ou de surplus de bases taxables que l'on pourrait imputer de façon assurée à la présence des sites. Si celle-ci joue un rôle, l'influence du contexte territorial apparaît comme déterminante.

Cette influence se fait tout particulièrement sentir en matière de fiscalité locale sur les activités économiques. Les produits varient nettement selon les modalités du développement économique et la nature des activités présentes (séparant par exemple les tissus plutôt à vocation urbaine/métropolitaine, ceux qui ont une nette orientation productive, ceux encore où l'atonie prévaut...).

Il ressort que les communes (et leurs intercommunalités) abritant un site exceptionnel dépensent plus qu'en moyenne, aussi bien en 2002 qu'en 2015. Le constat ne vaut cependant pour la totalité d'entre elles. Les valeurs élevées des dépenses sont plutôt le propre des localités abritant les biens inscrits au patrimoine mondial, qui sont bien souvent urbaines, et riches.

Pour financer leurs dépenses (d'investissement), les collectivités abritant les sites adoptent diverses politiques. En particulier, leurs choix en matière de recours à des ressources temporaires diffèrent. Dans l'ensemble et hors quelques cas limites, on ne note pas de tension majeure, de sur-endettement, ni de tendance à une dégradation progressive où la dette surpasserait nettement les capacités de remboursement. Les potentialités pour recourir à de nouveaux prêts sont cependant contingentées, certes avec plus ou moins d'intensité selon les lieux.

Pour les collectivités abritant des sites exceptionnels, comme pour l'ensemble de celles existant sur le plan national, dans l'ensemble, on constate que les situations fiscales et financières évoluent peu au cours des années récentes. De façon générale, la présence des sites, ses incidences fiscales ou financières n'induirait pas d'inflexions ou de bifurcations majeures, durant la période étudiée.

Les collectivités des sites présentent des profils fiscaux et financiers relativement proches des modèles qui valent pour l'ensemble des communes et intercommunalités. Est alors en question, comme pour toutes, et pour certaines davantage que d'autres (celles qui ne sont pas très riches, celles qui ont déjà fortement investi et emprunté...), leur capacité à soutenir financièrement des politiques ambitieuses. Ces possibilités paraissent dans la majorité des cas restreintes. Si les collectivités ont pu mobiliser des ressources pour les sites, rien n'indique qu'elles pourront le faire de façon plus prononcée, qu'elles puissent le faire de façon durable avec autant d'intensité que par le passé. Les ressources externes s'amenuisent en effet et de façon générale, la fiscalité locale est moins productive que par le passé.

Sauf à envisager que le site lui-même soit davantage producteur de ressources pour le territoire... Les voies pour ce faire ne s'imposent pas ; localement, des signaux faibles apparaissent-ils dans ce sens (Chapitre 7). Hormis encore à envisager que d'autres institutions publiques interviennent, de façon complémentaire. Les départements sont pour la plupart étranglés financièrement ; les régions se mobilisent de façon inégale en faveur des aménagements et du développement territorial. Les contraintes pesant sur le budget étatique sont fortes. Reste alors la possibilité que la réalisation des investissements, ainsi que la gestion des équipements réalisés, soient externalisées vers des structures tierces comme des syndicats mixtes ou des partenaires privés. Autant que de modèles économiques et/ou financiers, il s'agit alors de questions relatives aux modes de gouvernance des sites (Chapitre 6).

## CHAPITRE 5 : ANALYSE DES RESULTATS DE L'ENQUETE DES GESTIONNAIRES DE SITES PATRIMONIAUX EXCEPTIONNELS

Jean-François Ruault

Par-delà l'unicité des contextes territoriaux, la mise en place d'une enquête nationale des gestionnaires de site (cf. Chapitre 2) permet de dresser un panorama représentatif de ce qui est – thématiquement – commun ou divergent aux territoires étudiés. Avec un taux de participation de 62%, soit 46 retours d'enquête, et un faible taux de non-réponses aux questions adressées, ce dispositif autorise une analyse robuste des résultats<sup>55</sup>. Au-delà des résultats bruts disponibles en Annexe (du Chapitre 5), la présente analyse met en lumière les points qui sont apparus les plus marquants et suggère en outre quelques hypothèses de causalité pour les variables corrélées de façon significative<sup>56</sup>.

Par ailleurs, il convient de noter que les 46 sites participants (UNESCO et RGSF) sont ici considérés comme conjointement représentatifs de ce que l'on peut appeler des sites patrimoniaux exceptionnels. Une distinction est néanmoins faite, parfois, entre les sites UNESCO et les sites labellisés Grands Sites de France (RGSF), lorsque celle-ci est utile à l'interprétation des résultats.

### 1. Sur le plan social, des sites habités que l'on visite

La reconnaissance patrimoniale d'un site, en faisant de lui un bien commun, s'accompagne d'un devoir de mise en accessibilité – même régulée – du patrimoine au grand public (cf. Chapitre 1). L'expérience sensorielle unique que procurent les sites (contemplation, sports nature, activité culturelle...), dans bien des cas, rend ces sites attractifs auprès de visiteurs en recherche d'une telle expérience (

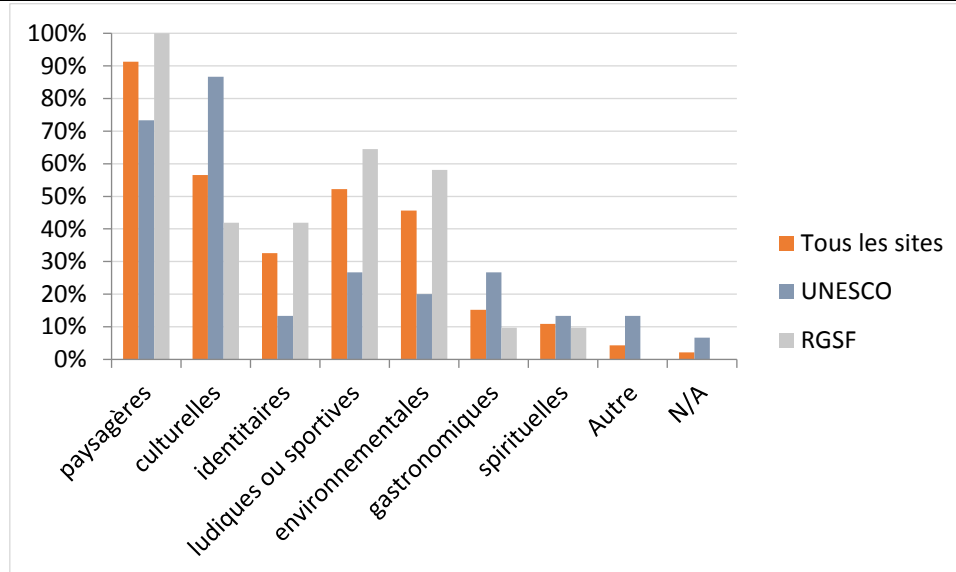
---

<sup>55</sup> Dans les rares cas où l'exploitation de l'enquête, en particulier au travers d'analyses croisées, repose sur moins de 30 répondants, les résultats sont alors soit présentés en valeur absolue, soit sujet à une interprétation prudente et signalés par un astérisque.

<sup>56</sup> La matrice de corrélations des variables de l'enquête, générée sous XLSTAT, fait en effet état d'un niveau de corrélation significatif entre certaines variables. Autrement dit, la probabilité qu'un gestionnaire de site fournisse une certaine réponse à une question B est parfois corrélée à la réponse déjà apportée par ce site à une réponse A. Il est alors intéressant de considérer des hypothèses de causalité susceptibles d'expliquer cette corrélation entre A et B.

Figure ).

Figure 5.1 : Quelles sont les motivations qui amènent les visiteurs à fréquenter le site ?

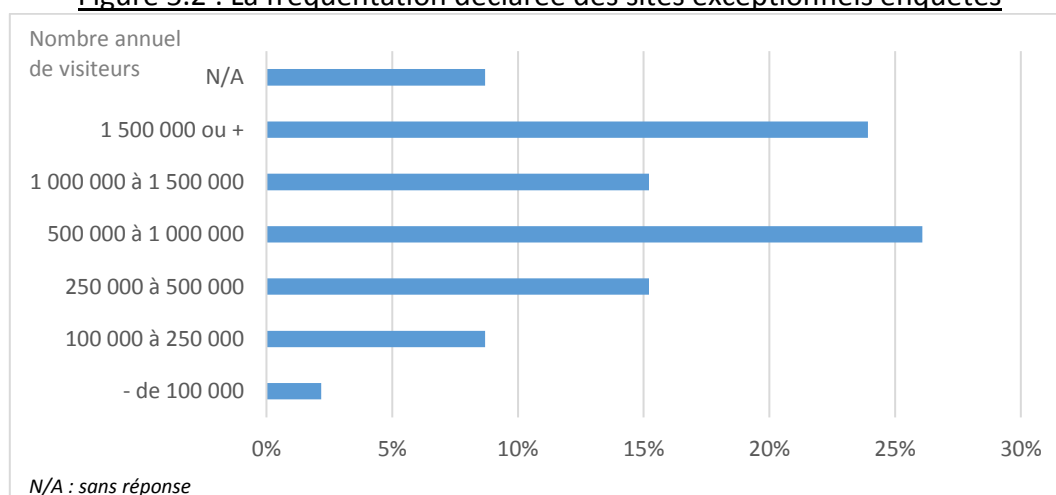


Source : Elaboration des auteurs

La très grande majorité des sites étudiés sont attractifs pour leur qualité paysagère, notamment parmi les vastes ensembles naturels surreprésentés au sein des sites RGSF, et alors que les sites UNESCO sont davantage marqués par des visites pour motif culturel. Cette différence est également perceptible dans la distribution des autres motivations, qui tend à souligner les fonctions environnementales, ludiques ou sportives des premiers, ou encore l'intérêt gastronomique ou spirituel des seconds.

Les représentants de ces lieux de visite déclarent majoritairement une fréquentation supérieure ou égale à 500 000 personnes par an, avec deux cinquièmes des sites comptabilisant au moins 1 million de visiteurs par an (Figure ).

Figure 5.2 : La fréquentation déclarée des sites exceptionnels enquêtés



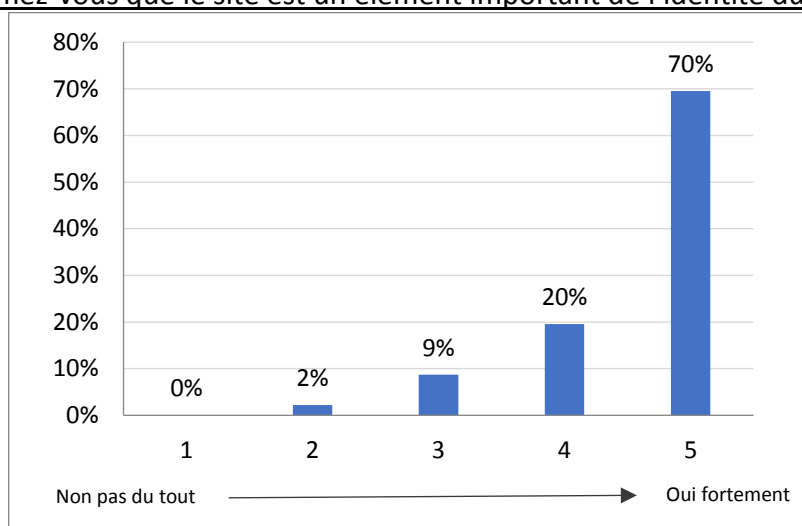
Source : Elaboration des auteurs

Seulement une courte moitié des gestionnaires se servent néanmoins d'un dispositif permanent de suivi de la fréquentation ; et – d'après l'enquête – l'existence d'un tel dispositif est significativement corrélé à l'existence d'un système de tarification de l'accès au site.

Pour autant, la fréquentation des sites n'est pas le fait des seuls visiteurs – au sens de personnes inhabituellement présentes dans le territoire considéré – mais elle est également largement portée par les habitants qui disposent du site au quotidien et qui – pour certains d'entre eux – contribuent à le façonner, le protéger, le faire connaître ou le défendre. Les sites patrimoniaux exceptionnels s'inscrivent de fait dans des territoires peuplés – même faiblement – et ne se résument donc pas à des sites que l'on visite, mais sont également des sites que l'on habite. La dimension sociale d'un site patrimonial exceptionnel intègre donc inévitablement un rapport à l'habitant et à l'identité territoriale (cf. Chapitre 1), et ce rapport est plus ou moins récent selon les cas.

Concrètement, la contribution du site exceptionnel à l'identité du territoire est jugée forte par la majorité des gestionnaires enquêtés ( Figure 5.1).

Figure 5.1 : Estimez-vous que le site est un élément important de l'identité du territoire ?



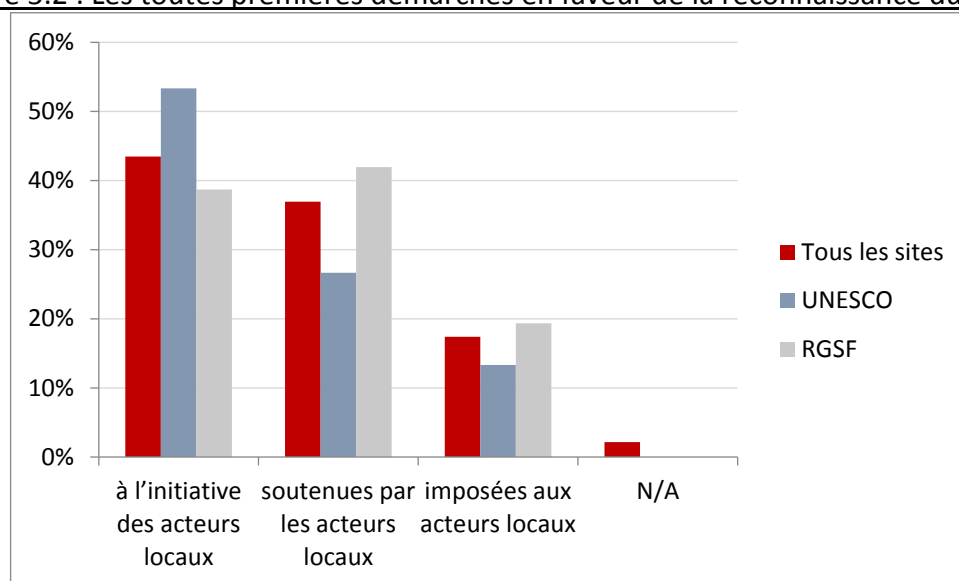
Source : Elaboration des auteurs

En dépit de la forte valeur identitaire commune aux différents sites, l'entrée des acteurs locaux dans le processus de patrimonialisation ne suit pas pour autant une logique unique. Ces acteurs apparaissent ainsi parfois pionniers, parfois accompagnateurs et occasionnellement instruments de la construction sociale du patrimoine. Les gestionnaires de sites du RGSF estiment que, dans la majorité des cas, la démarche de reconnaissance du site n'est pas venue des élus locaux (seulement 39% des cas), mais plutôt de l'État avec le soutien des élus locaux (42% des cas), avec parfois le sentiment de vivre cette démarche comme une contrainte extérieure (19% des cas). *A contrario*, dans la moitié des sites UNESCO enquêtés doivent la démarche de candidature à l'initiative locale, contre 27% de soutien d'une initiative extérieure et 13% de démarches vécues comme contraintes (

Figure 5.2).



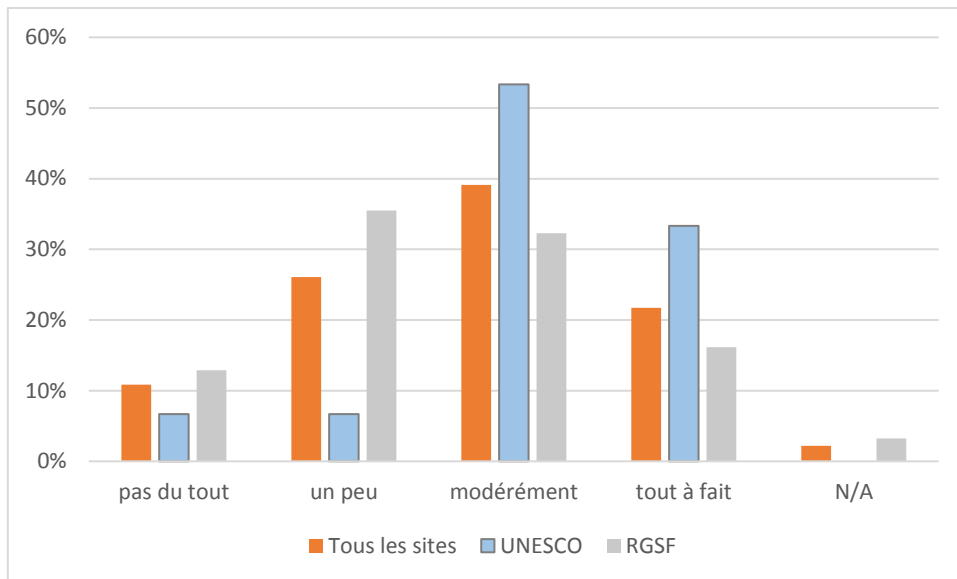
Figure 5.2 : Les toutes premières démarches en faveur de la reconnaissance du site ont été...



Source : Elaboration des auteurs

Les sites UNESCO ont été par ailleurs plutôt bien appropriés par les habitants dès l'initiation de la démarche de candidature, alors que pour une bonne partie des membres du RGSF, l'appropriation était faible ou nulle (Figure 5.3).

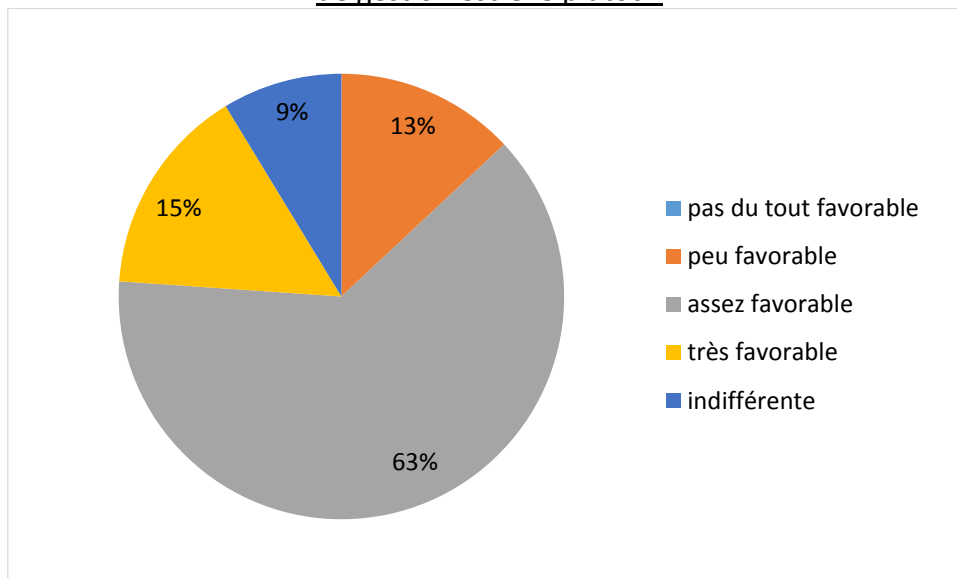
Figure 5.3 : Votre démarche (OGS, label GSF ou candidature UNESCO) a-t-elle débuté dans un contexte de forte appropriation du site par ses habitants ?



Source : Elaboration des auteurs

Pris dans leur ensemble, la démarche de patrimonialisation ou de labellisation est toutefois concomitante localement – et dans la grande majorité des cas – d’une bonne acceptation des sites et de ses dispositifs de gestion ( Figure 5.4).

Figure 5.4 : Aujourd’hui, la relation de la population locale à l’égard du site et ses dispositifs de gestion est-elle plutôt...

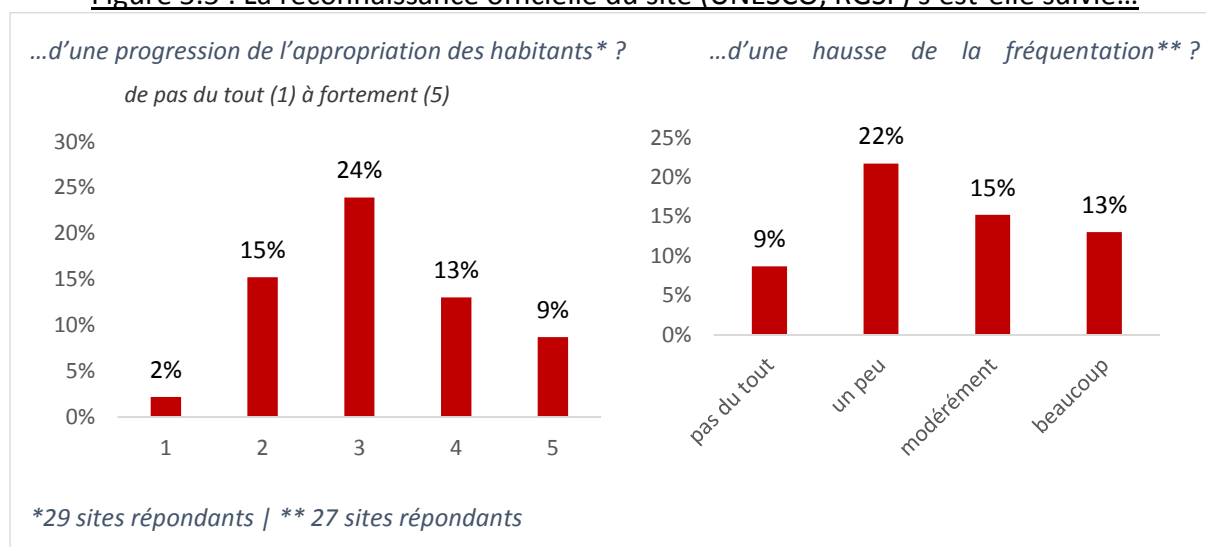


Source : Elaboration des auteurs

Cette relation des habitants au site est jugée même parfois très favorable, comme dans le cas du Puy-de-Dôme ou encore de la Baie de Somme mais, bien qu’aucun cas d’étude ne relate une situation vraiment défavorable, la relation au site et à ses dispositifs peut aussi se révéler peu clémente (Pyrénées Mont-Perdu, Solutré Pouilly Vergisson...). Aussi, l’obtention d’une reconnaissance patrimoniale officielle (UNESCO, Grand Site de France) semble certes plutôt

s'accompagner d'une progression de l'appropriation du site par les habitants, néanmoins les avis restent sur ce point nuancés (Figure 5.5).

**Figure 5.5 : La reconnaissance officielle du site (UNESCO, RGSF) s'est-elle suivie...**



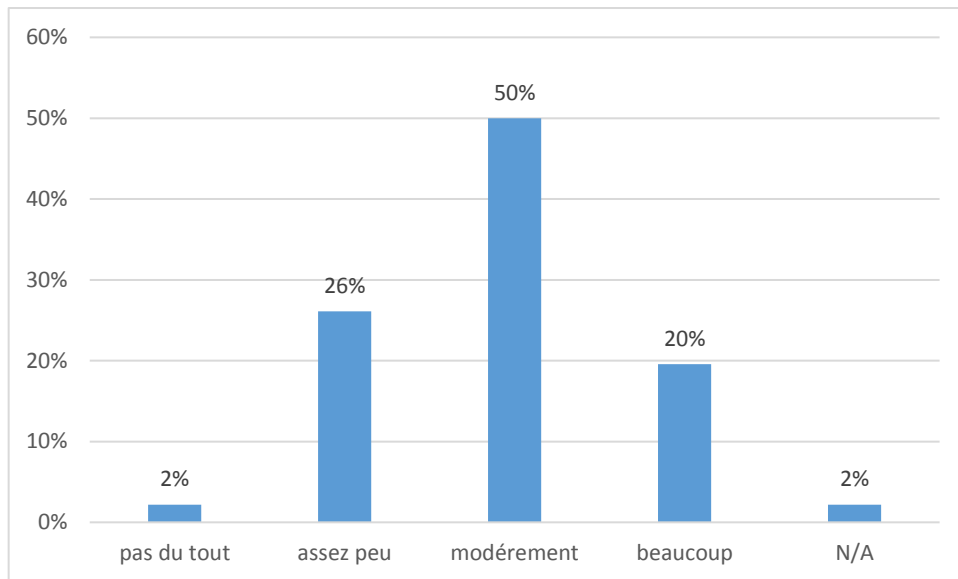
Source : Elaboration des auteurs

Remis en perspective au sein d'une trajectoire de patrimonialisation de longue haleine (cf. Chapitre 1), ce constat peut sans doute s'expliquer par l'épiphénomène que représente – pour les habitants – l'octroi d'une telle reconnaissance. De même, la Figure 5.5 indique qu'il y a un effet sur les visiteurs mais qu'il est jugé plutôt modeste par une majorité des gestionnaires.

## 2. Sur le plan économique, un ancrage local pour des retombées modérées

Les sites exceptionnels impulsent visiblement une dynamique économique qui se concrétise presque systématiquement par une création d'emplois dans les territoires environnants. Cette création d'emplois serait majoritairement modérée (Figure 5.6).

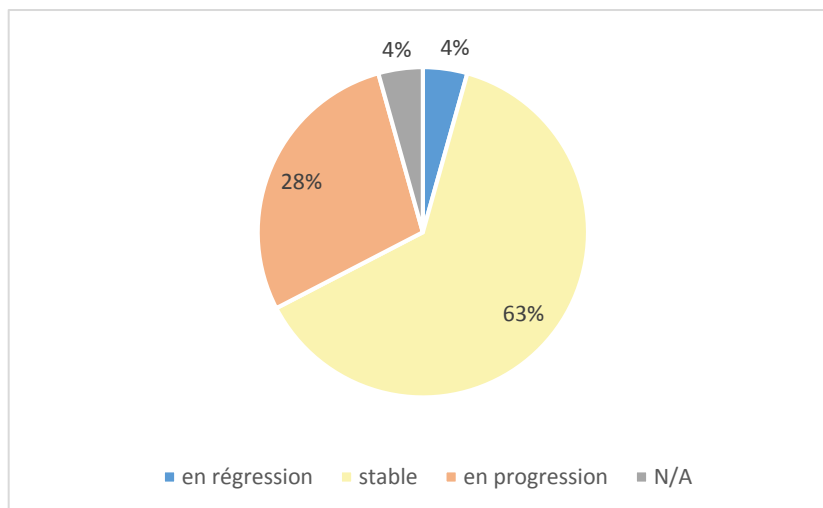
**Figure 5.6 : Diriez-vous que le site génère de l'emploi dans les territoires environnants ?**



Source : Elaboration des auteurs

Dans la majorité des sites, on déclare faire face à contexte de stabilité de l'emploi plutôt qu'à son essor, ce qui interroge quant à l'existence – ou non – de marge de progression de la valorisation économique du site patrimonial. Il est de surcroît difficile de jauger si cette situation résulte d'un contexte économique difficile au niveau national et/ou local, d'un « tarissement du gisement d'activités », ou bien – au contraire – s'il s'agit là d'un manque de valorisation du site (faible ouverture à la diversification des usages, manque d'innovation par exemple).

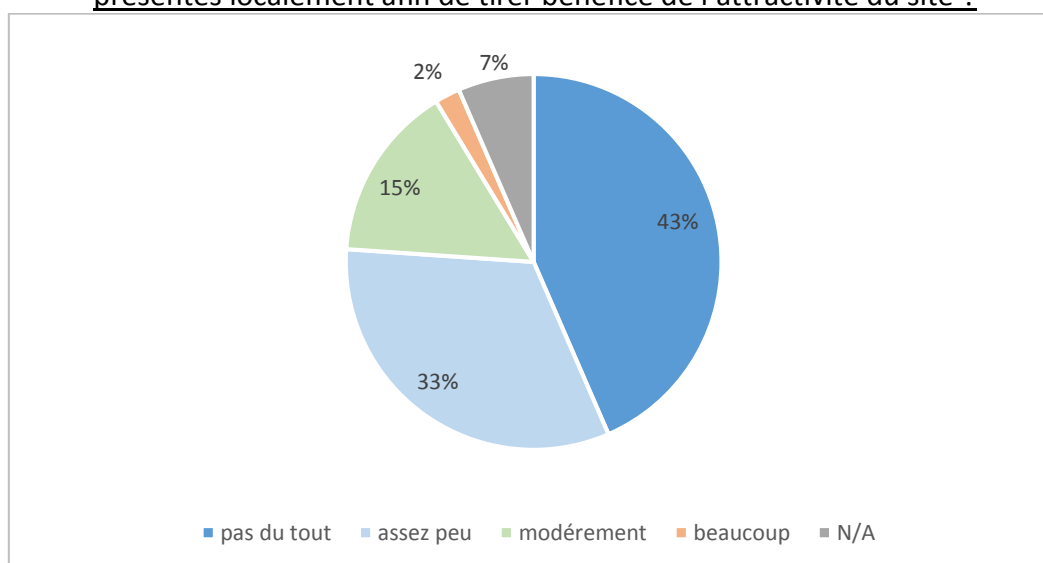
Figure 5.7 : La création d'emploi est-elle plutôt...



Source : Elaboration des auteurs

Il est néanmoins notable que les grandes enseignes de tourisme, bien que présents dans quelques sites (Camargue gardoise, cité d'Albi...), et parfois notablement (par exemple Gâvres-Quiberon), sont globalement peu ou pas présentes localement (Figure 5.8).

**Figure 5.8 : De grandes enseignes nationales ou internationales du tourisme sont-elles présentes localement afin de tirer bénéfice de l'attractivité du site ?**

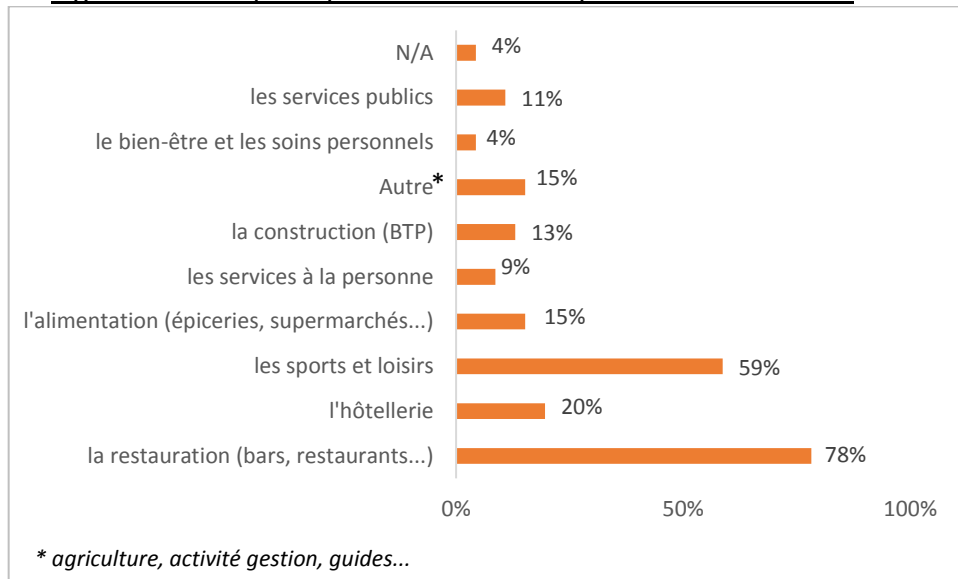


Source : Elaboration des auteurs

En ce sens, l'exceptionnalité patrimoniale des sites considérés ne semble pas suffisante – à elle seule du moins – pour attirer des investissements privés majeurs.

La création d'emplois couvre toutefois un spectre d'activités d'une grande variété, non restreint à la restauration ou l'hôtellerie, et s'étendant aux services publics ou encore aux BTP par exemple. Le secteur de l'hôtellerie est même assez modestement représenté, puisque seul un enquêté sur cinq l'évoque parmi les principaux secteurs d'activité (Figure 5.9).

Figure 5.9 : Les principaux secteurs d'emploi concernés sont...

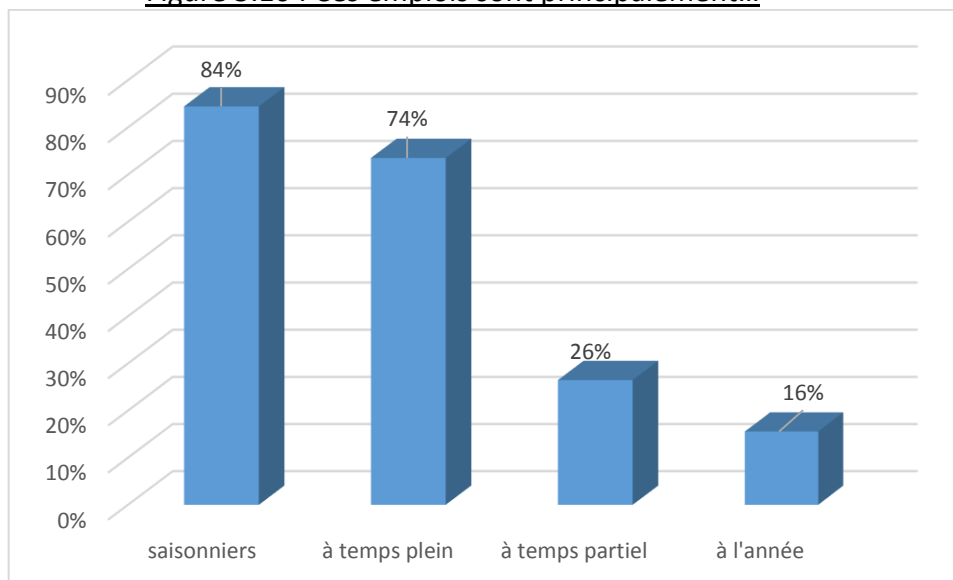


Source : Elaboration des auteurs

Ce constat suggère que le site n'est pas forcément suffisant à lui seul pour attirer des visiteurs pour des séjours avec nuitées marchandes. Les retours d'entretiens révèlent en ce sens que – dans bien des cas – la motivation des touristes à séjourner dans la région est rarement limitée à l'existence du site exceptionnel mais qu'elle s'inscrit plutôt dans la découverte élargie d'une région aux multiples attraits. Les activités de sports et loisirs, et surtout le secteur de la restauration, sont en revanche très largement cités. D'autres secteurs d'activités sont aussi répertoriés parmi les principaux, tels que les commerces alimentaires, les services à la personne ou encore les services publics. L'attractivité résidentielle et touristique des territoires accueillant un site exceptionnel joue un effet d'entraînement sur ce type d'activité et – dans les territoires les moins peuplés – il est aussi possible que l'affluence saisonnière des touristes participe du maintien à l'année d'un certain nombre de services de proximité qui seraient menacés autrement. L'emploi saisonnier à temps plein reste néanmoins la norme selon 84% des enquêtés (

Figure 5.10).

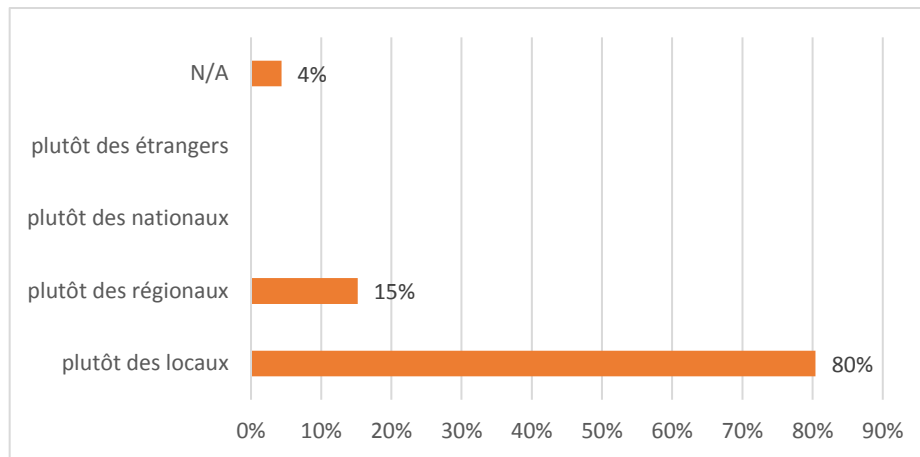
Figure 5.10 : Ces emplois sont principalement...



Source : Elaboration des auteurs

L'importance de l'emploi saisonnier interroge en premier lieu sur sa possible contribution à la précarisation du marché du travail local : emplois de faible qualification ? Rémunération aux minima sociaux ? Contrats de très courte durée ?... Il est possible, comme les entretiens en Baie de Somme l'ont révélé, que cet emploi soit aussi source de compléments de revenu à une activité principale. Auquel cas, le surplus d'activité saisonnière pourrait – selon les cas – dynamiser, stabiliser, voire sauvegarder le tissu économique local préexistant. Les emplois ainsi créés alimenteraient en outre des bassins d'emploi de courte portée et bénéficieraient donc très majoritairement à de la main-d'œuvre locale ( Figure 5.11).

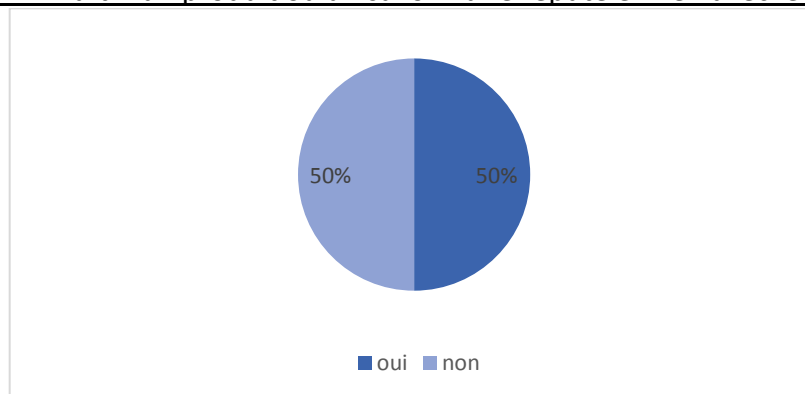
Figure 5.11 : Qui occupent selon vous ces emplois ?



Source : Elaboration des auteurs

Si la France est par ailleurs réputée pour la très grande diversité de ses produits régionaux, c'est aussi à l'avantage de l'économie de ses territoires puisque près des deux tiers des communes françaises sont aujourd'hui concernées par une appellation d'origine contrôlée (Dedeire et Razafimahefa, 2013). Un gestionnaire sur deux témoigne en ce sens de l'existence de savoir-faire ou de produits réputés et construits avec ou au travers du site (Figure 5.12).

Figure 5.12 : Y-a-t-il un produit ou un savoir-faire réputé en lien avec le site ?



Source : Elaboration des auteurs

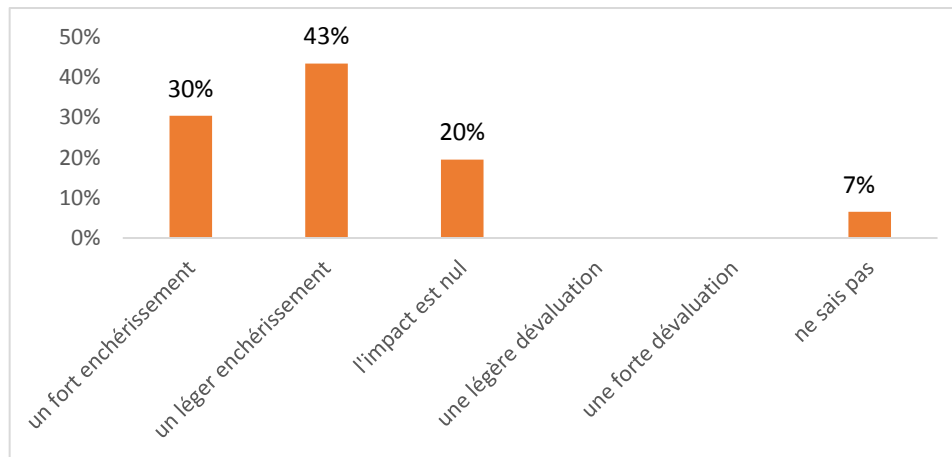
Il s'agit pour beaucoup de produits et savoir-faire gastronomiques régionaux (vins, fromages, viandes, fruits, légumes, plats traditionnels...), allant parfois jusqu'au partage des marqueurs identitaires du site : bleu des Causses, étoile de Vauban, boulets de la citadelle, rose de Provins... Au cas par cas, d'autres activités artisanales sont également évoquées (papeterie, céramique, brique...), ainsi que les traditions ludiques (courses camarguaises...). Comme nous le confirment nos études de cas, le site est ainsi une figure de promotion et de valorisation marchande des produits locaux.

Sa contribution à la formation d'une rente territoriale (cf. Chapitre 1) – permettant de faciliter la vente de produits locaux et/ou la constitution d'une marge commerciale – se vérifie également sur le marché de l'immobilier. L'enchérissement des valeurs immobilières attribuables à l'existence du site concernerait en effet 73% des sites enquêtés, bien que jugé léger dans la majorité des cas (



Figure 5.13).

Figure 5.13 : Quel est selon vous l'impact du site sur les valeurs immobilières ?



Source : Elaboration des auteurs

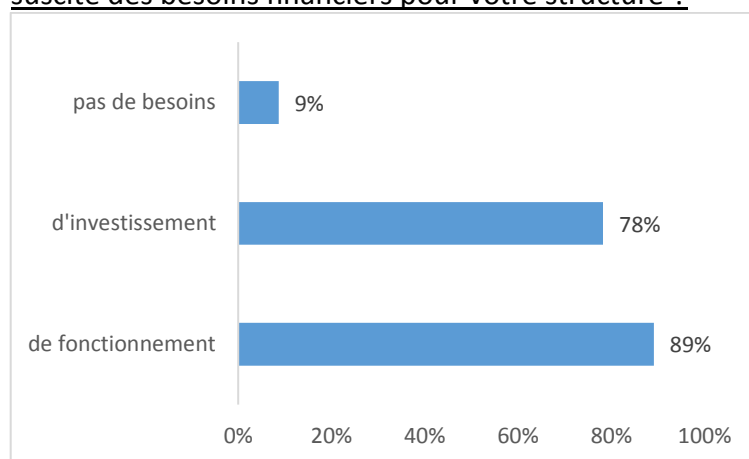
Il existe une quinzaine de cas où la hausse des prix est forte (Saint-Émilion, Vézelay, Pont du Gard, Presqu'île de Giens...). Dans pareil cas, le site exceptionnel profite aux propriétaires locaux, avec d'éventuels effets d'entraînement en matière de développement du territoire. La hausse de la pression immobilière est cependant un contexte propice à l'apparition de nouvelles contraintes, en imposant par exemple des coûts de logement pas toujours supportables par la population active, ou encore, en fragilisant la maîtrise foncière du gestionnaire de site.

### 3. Sur le plan de la gestion, d'importants coûts à assumer et une forte dépendance à la dépense publique

L'entrée des acteurs locaux dans la démarche patrimoniale (UNESCO, RGSF) s'est accompagnée de besoins financiers tant matière de fonctionnement que d'investissement (

Figure 5.14). Seuls quatre sites UNESCO ne déclarent aucun besoin financier nouveau (Strasbourg Grande-Île, Saline royale d'Arc et Senans, Cité épiscopale d'Albi et le site historique de Lyon), vraisemblablement au regard de la préexistence éprouvée d'une gestion patrimoniale des sites et – dans le cas des grands ensembles urbains – au poids modeste que représente la ligne budgétaire affectée à la gestion du site.

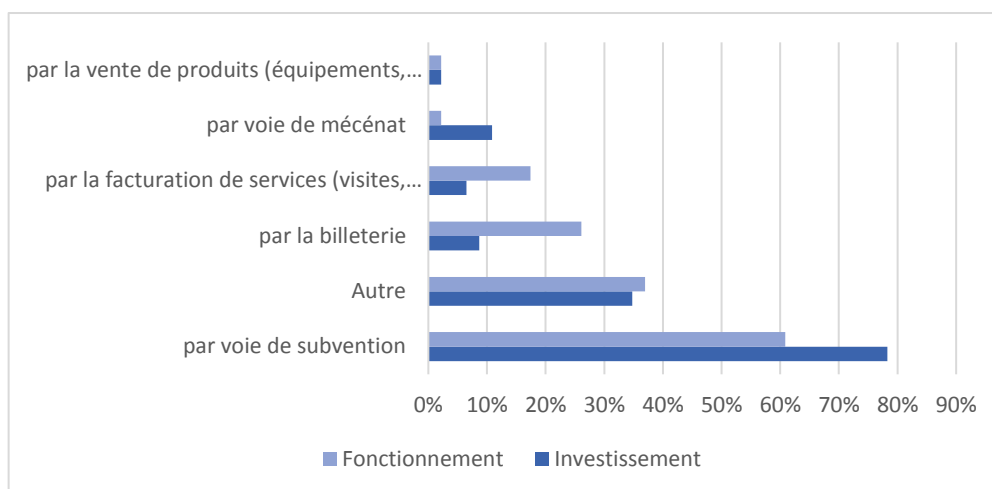
Figure 5.14 : La labellisation Grand Site de France (ou l'inscription à l'UNESCO) a-t-elle suscité des besoins financiers pour votre structure ?



Source : Elaboration des auteurs

Les gestionnaires enquêtés déclarent très majoritairement des besoins financiers faisant suite à leur démarche de patrimonialisation, avec une légère domination des besoins en termes de fonctionnement. Pour les couvrir, nombreux sont ceux qui déclarent percevoir des subventions publiques, et en particulier pour leurs dépenses d'investissement. Moins cités, les autres types ressources ne manquent pas de variété, à l'image de la catégorie « Autre » qui recouvre le recours à des fonds propres, à l'emprunt, à des recettes domaniales (Figure 5.15)...

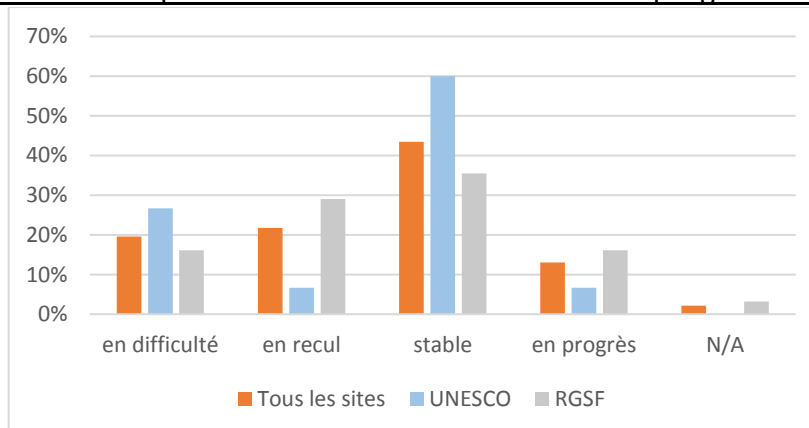
Figure 5.15 : Comment les besoins financiers sont-ils satisfaits ?



Source : Elaboration des auteurs

Les sites UNESCO se démarquent par le poids important des financements municipaux – les biens classés étant souvent propres à une commune – alors que les intercommunalités sont à l’inverse mieux représentées pour les membres du RGSF – leur gestion réunissant souvent plusieurs communes. Les fonds européens étant alloués de plus en plus sur la base de projets de territoire, tels que ceux initiés par la gouvernance des Opérations Grands Sites, cela peut expliquer que l’acteur européen y est mieux représenté (1/2 des sites du RGSF contre 1/3 des sites UNESCO). Il est notable que l’assise financière est plus stable majoritairement du côté des gestionnaires de sites UNESCO et ce, en dépit du fait qu’ils sont aussi relativement plus nombreux à se déclarer financièrement « en difficulté » (Figure 5.16).

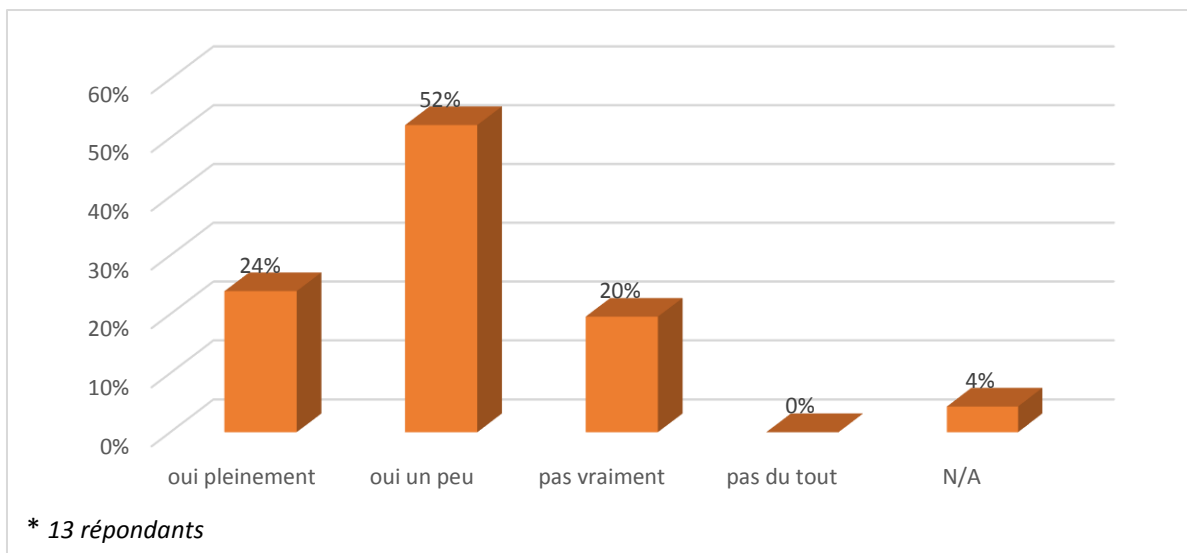
Figure 5.16 : Diriez-vous que votre situation financière en tant que gestionnaire est...



Source : Elaboration des auteurs

Vus d’une autre perspective, pas moins de 34% des sites UNESCO et 45% des sites du RGSF connaissent des difficultés ou un recul de leur situation financière et ce, en dépit que la reconnaissance publique de leur valeur patrimoniale ait – semble-t-il – très largement permis de mobiliser des moyens financiers supplémentaires, même modestes (Figure 17).

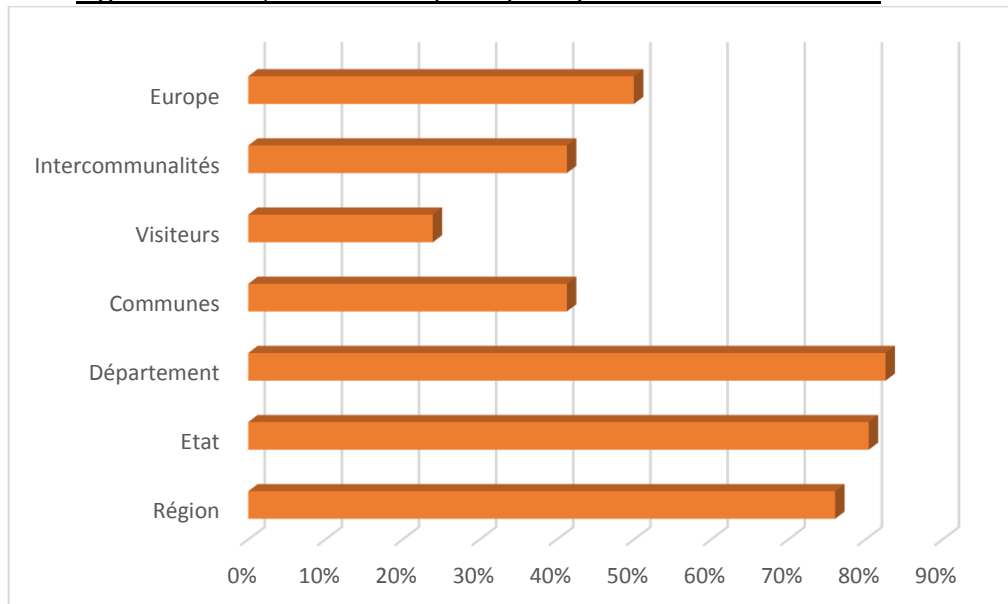
Figure 17 : La « labellisation » vous a-t-elle permis de débloquer de nouveaux moyens financiers ?\*



Source : Elaboration des auteurs

Bien que la Figure 5.15 ne renseigne pas le poids des différentes ressources dans le budget global, il apparaît néanmoins que certaines d’entre elles sont rarement citées, comme la vente de produits ou le mécénat par exemple. Plus largement, les ressources d’origine privée sont citées que modestement, là où l’État, les régions et surtout les départements le sont de façon récurrente (Figure 5.18).

Figure 5.18 : Quels sont les principaux partenaires financiers ?

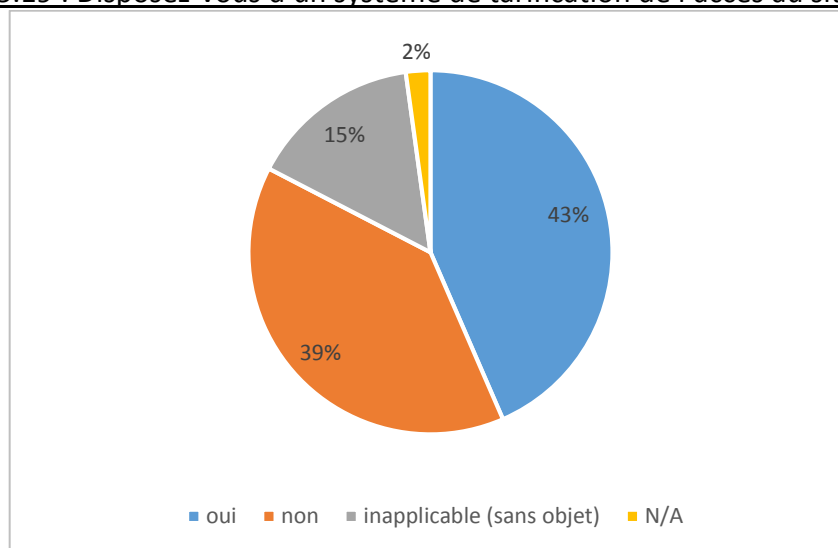


Source : Elaboration des auteurs

Dans un contexte de recul de la dépense publique, la mise à contribution du visiteur est une piste régulièrement considérée par les gestionnaires de site pour dégager de nouvelles recettes. Dans la majorité des cas néanmoins, l’accès au site est aujourd’hui libre de tout paiement pour le visiteur et ce, bien que seuls 15% des répondants déclarent qu’une telle mesure est inapplicable (

Figure 5.19). Au-delà des difficultés inhérentes au contrôle de l'accès à certains sites (étendus, ouverts...), la tarification directe (de billetterie par exemple) ou indirecte (péage ou droit de stationnement par exemple) de l'entrée sur site n'a donc rien de systématique et – au contraire – semble s'inscrire en rupture d'un accès libre et gratuit.

Figure 5.19 : Disposez-vous d'un système de tarification de l'accès au site ?



Source : Elaboration des auteurs

Cependant, l'accueil du public, dans des conditions acceptables par les visiteurs et soutenables pour l'intégrité patrimoniale du site, implique en retour des coûts pour la structure de gestion qui – vu l'importance des subventions publiques – pèsent aussi sur le contribuable. Ce faisant, nombreux sont les sites exceptionnels qui se montrent aujourd'hui actifs afin de faire évoluer leurs modalités de financement et de mettre plus largement à contribution la société civile, dont les visiteurs au travers de diverses dispositions comme :

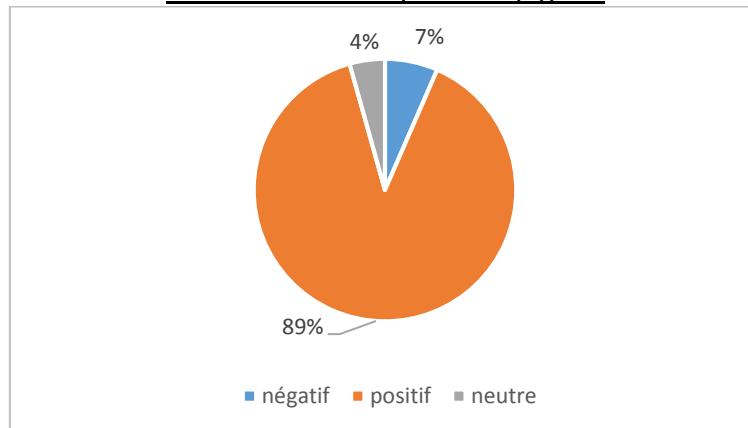
- Le partenariat public-privé (Abbatiale de Saint Gartempe)
- La convention d'occupation du domaine public (sites Vauban)
- La fondation (Puy-de-Dôme)
- Des marges commerciales sur des activités de sports de nature (Grand Site Gâvres-Quiberon)
- La vente de prestations d'assistance ou d'expertise (Grotte Chauvet, Sainte Victoire)
- Le mécénat (Abbatiale de Saint Gartempe, Puy-de-Dôme, Massif du Canigó)
- La contribution volontaire des acteurs locaux et des visiteurs (« 1% Verdon » | Gorges du Verdon)
- Le financement participatif (Massif du Canigó, Marais de Poitevin, Vézelay)
- Le stationnement payant (Cirque de Navacelles, Fontaine de Vaucluse, Grand Site Gâvres-Quiberon)
- Le péage d'accès au site (Puy Mary Volcan du Cantal).

La question financière est ainsi immanquablement au cœur des préoccupations et des enjeux de gestion des sites patrimoniaux exceptionnels.

#### 4. Sur les plans environnemental et patrimonial, des progrès ainsi que des menaces persistantes

La reconnaissance patrimoniale du site est jugée très largement positive en termes de maîtrise des impacts environnementaux (Source : Réalisation des auteurs ), et même unanimement positive dans le cas des membres du RGSF.

Figure 5.20 : L'objet de votre reconnaissance s'est-il accompagné d'un impact sur l'environnement que vous jugez ?



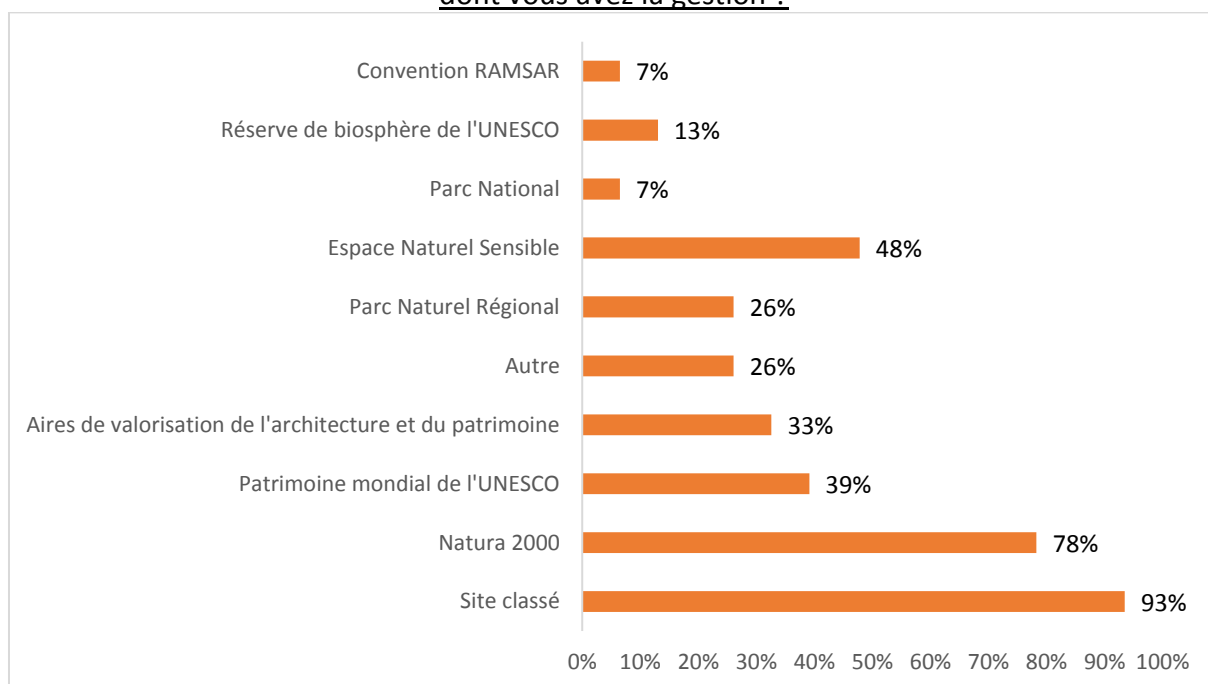
Source : Elaboration des auteurs

Il faut néanmoins reconnaître qu'une autre réponse de ces derniers trahirait un étonnant échec pour un dispositif visant précisément à préserver des sites naturels. En revanche, il est tout à fait possible qu'une hausse de fréquentation d'un site nouvellement UNESCO produise un impact négatif sur l'environnement (par exemple les Beffrois de France ou Basilique de Vézelay) dans la mesure où l'entité gestionnaire ne l'a pas nécessairement sous sa maîtrise. Il faut plus largement relever que les sites patrimoniaux exceptionnels s'inscrivent dans des dispositifs de protection variés. La majorité d'entre eux présentent notamment la qualité de site classé – ce qui est d'ailleurs un prérequis à l'intégration du RGSF – et sont en outre couverts – même partiellement – par un dispositif Natura 2000 (



Figure 5.21).

Figure 5.21 : Quels sont les dispositifs de reconnaissance et de protection présents sur le site dont vous avez la gestion ?

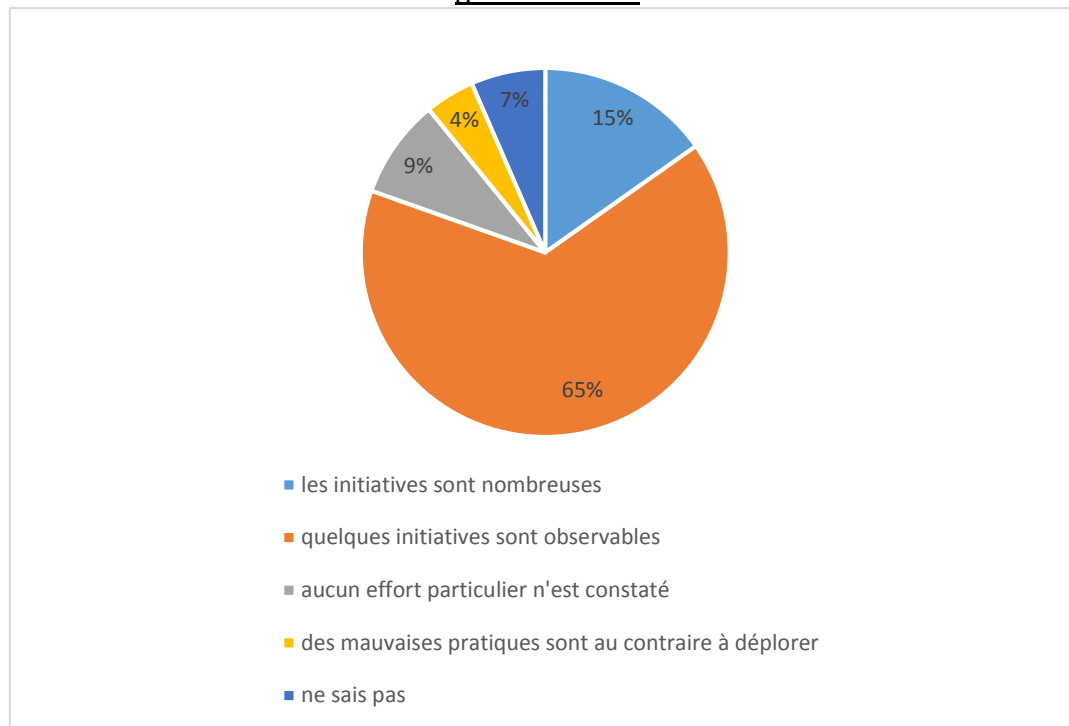


Source : Elaboration des auteurs

La dimension culturelle et bâtie des sites UNESCO explique en outre une bonne représentation des dispositifs de protection du patrimoine architectural (AVAP, ZPPAUP...), tandis que le nombre important de sites naturels s'accompagne de davantage d'outils tels que les parcs naturels régionaux ou les espaces naturels sensibles. Au-delà de leur seul périmètre de gestion, en outre, les sites exceptionnels bénéficient en général d'initiatives nombreuses de la part des territoires limitrophes (

Figure 5.22).

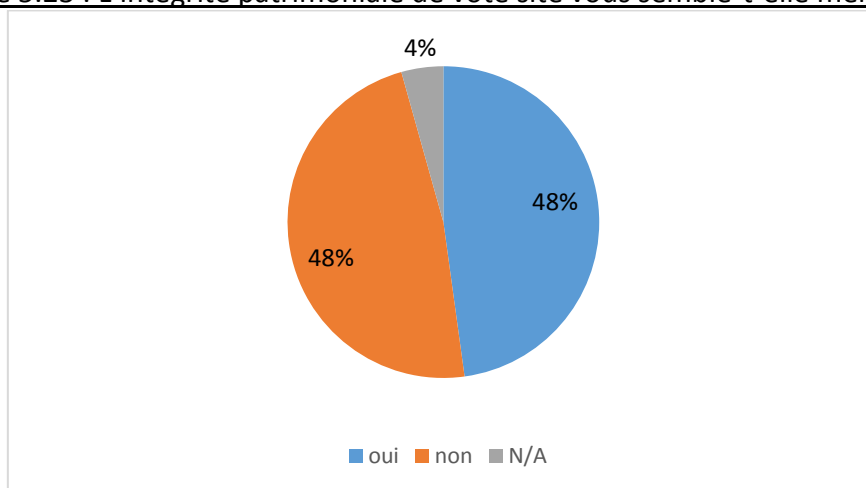
Figure 5.22 – En dehors de votre périmètre de gestion, diriez-vous que les territoires limitrophes font preuve d’initiatives qui prolongent ou facilitent votre travail de gestionnaire ?



Source : Elaboration des auteurs

Plus globalement et malgré tout, un gestionnaire sur deux estime que l’intégrité patrimoniale du site dont il a la gestion est menacée (Figure 5.23), l’autre moitié estimant l’inverse !

Figure 5.23 : L’intégrité patrimoniale de vote site vous semble-t-elle menacée ?

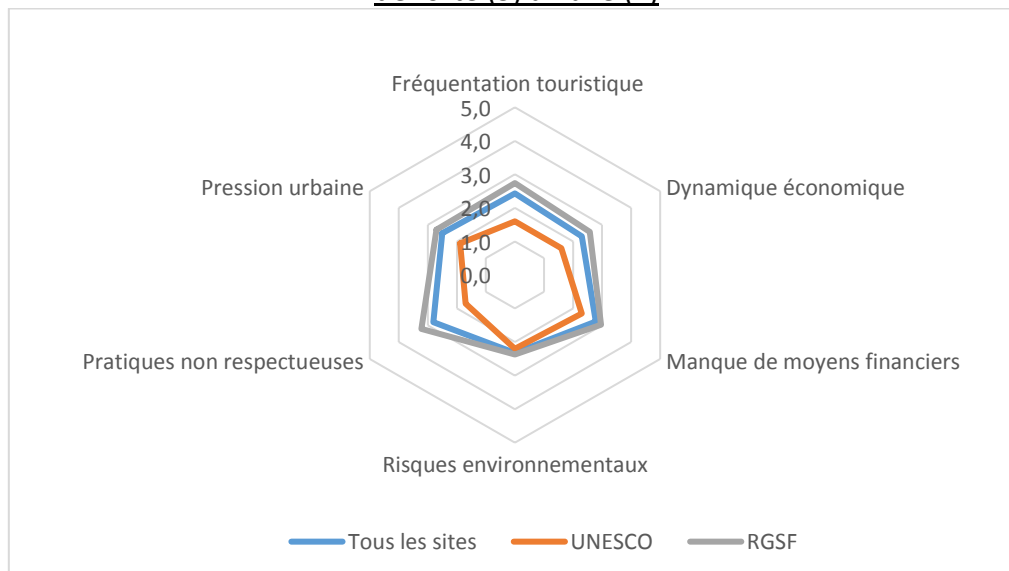


Source : Elaboration des auteurs

On ne peut ignorer cependant que le RGSF est né d’une nécessité partagée par des acteurs locaux de protéger des patrimoines remarquables des désagréments de leur fréquentation touristique. D’une certaine manière, ces gestions de site – que l’on sait de constitution récente – sont par nature animées de préoccupations quant à l’intégrité patrimoniale du site. Le fait

est que les membres du RGSF sont – en retour – surreprésentés parmi les gestionnaires inquiets pour l’intégrité patrimoniale. Du même coup, à l’évaluation des menaces en fonction de leur nature, ce sont encore eux qui identifient les pressions les plus fortes, particulièrement autour des pratiques non respectueuses du site, mais également en raison du manque de moyens financiers (Figure 5.24).

Figure 5.24 : Évaluation des menaces à l’intégrité patrimoniale par les gestionnaires de site de forte (5) à nulle (1)



Source : Elaboration des auteurs

Enfin, au travers d’une analyse croisée de quelques réponses (Annexe du Chapitre 5), il est possible d’observer que les sites se déclarant attractifs en raison de leur environnement naturel sont aussi les plus prompts à se déclarer attractifs auprès des visiteurs en raison d’un intérêt ludique et/ou paysager, et créateur d’emplois – notamment saisonniers – dans les secteurs de la restauration, des sports et des loisirs. Ils annoncent plus souvent également d’importants besoins en dépenses de fonctionnement et d’investissement, et un recours à la subvention publique de l’État. Les sites se déclarant dotés d’un attrait culturel, avec cette même analyse croisée, sont les plus enclins à annoncer un intérêt d’ordre gastronomique ou spirituel auprès des visiteurs, et une création d’emplois à l’année dans l’hôtellerie et la restauration. Leurs besoins financiers sont plus volontiers du côté des dépenses de fonctionnement et les modalités de financement plus ouvertes au mécénat, à la billetterie ou encore à la facturation de services. Le croisement de variables est cependant à manier avec prudence, car – en dépit d’un fort taux de réponse – les analyses ne reposent jamais plus que sur 48 sites répondants.

### Synthèse-conclusion

Les sites patrimoniaux exceptionnels s’affirment – au travers de cette enquête – comme des espaces habités et globalement attractifs auprès de visiteurs. Ils sont le support d’expériences paysagères et culturelles appréciées, ainsi que le ferment d’une identité locale, parfois sujette

à la constitution d'une rente immobilière ou marchande. Les membres du RGSF, au regard sans doute de leur superficie et de leur caractère fédérateur auprès des acteurs locaux, semblent participer plus fortement de l'identité territoriale. Pour autant, les sites UNESCO sont issus plus fréquemment d'une démarche de patrimonialisation initiée par les acteurs du territoire. Les sites tirent leur origine de trajectoires de patrimonialisation distinctes, qui ont pu être plus ou moins brutales dans leur rapport au local, mais qui semblent plutôt déboucher sur une gestion de site acceptée et comprise de ceux qui vivent et fréquentent les sites. Les contours de cette fréquentation demeurent néanmoins flous et difficiles à mesurer – dans bien des cas – face à des sites étendus et non restreints en nombre de points d'accès.

L'évaluation des retombées économiques par les gestionnaires des sites n'est pas plus aisée. Celles-ci sont jugées manifestes mais plutôt modestes. Elles se présentent sous diverses formes d'activité et de rentes selon les sites considérés. Un site sur deux environ déclare par exemple qu'une valorisation de produits régionaux est faite par l'intermédiaire du site et de son image de marque. Les retombées économiques, et notamment l'enchérissement des prix immobiliers, peuvent dans certains cas être estimées comme importantes et tendre à se cumuler dans les mêmes sites. La main d'œuvre sollicitée serait très largement d'origine locale toutefois, favorisant par la même un effet d'entraînement pour les territoires bénéficiaires d'activités économiques nouvelles. La situation financière des gestionnaires de sites est quant à elle bien contrastée, avec des sites en difficulté, d'autres qui prospèrent, alors que tous assument d'importants coûts de gestion. Le recours à la subvention publique est important et, dans un climat de recul de la dépense publique, amène de nombreux sites à réfléchir à de nouvelles modalités de financement (mécénat, barrière de péage...). Dans cette perspective, la tarification de l'accès au site s'affirme comme une pratique existante, non systématique et non généralisable.

Bien que la patrimonialisation du site soit très majoritairement présentée comme bénéfique sur le plan de la gestion environnementale, beaucoup de sites estiment – et notamment ceux de reconnaissance récente – que leur intégrité patrimoniale est menacée et ce, sous le poids de facteurs très variés, dont le manque de moyens financiers et de maîtrise de la pression anthropique sont les formes les plus évidentes. Tous ces éléments contribuent en définitive à faire émerger des enjeux et problématiques partagés par les gestionnaires de site, sans négliger pour autant la permanence de points d'inflexion et la persistance de spécificités territoriales qu'il nous est désormais nécessaire de questionner à l'aune des matériaux collectés sur le terrain.

## **PARTIE 3**

# **LES SITES EXCEPTIONNELS COMME RESSOURCE : APPROCHE THEMATIQUE A PARTIR DES ETUDES DE CAS**

## INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE

L'analyse des interactions entre l'histoire longue du territoire (dite encore sphère englobante) et les pratiques culturelles contemporaines (représentant une sphère dite englobée), a permis de proposer 4 types de trajectoires : continuité, rupture, bifurcation, transition présentés dans le chapitre 1. Notre propos vise à analyser les sites patrimoniaux exceptionnels à partir de cette grille (Figure 1.3). Les trajectoires en question sont illustratives des dynamiques qu'ont suivies les sites jusque-là, de celles qu'ils peuvent potentiellement emprunter. La trajectoire propre à chaque site ou territoire est de nature à permettre d'identifier des facteurs de tensions, des obstacles comme des capacités favorables aux dynamiques territoriales. Dans la mesure où les objets patrimoniaux sont centraux, à divers titres, pour les sites exceptionnels, nous présentons les dynamiques observables pour chacun de nos sites d'études, reconstituées à l'issue des phases de terrain. Ces éléments d'analyses constituent autant de préalables indispensables, introduisant aux analyses thématiques présentées dans cette partie et les éclairant.

**L'Abbaye de Fontenay**<sup>57</sup>, considérée aujourd'hui comme un édifice quasi immuable, se situe dans la première catégorie de la continuité, voire de l'enfermement dans la sphère englobée. Les moyens sont mobilisés en direction des travaux d'entretien et de conservation du site, ainsi que des dispositifs d'interprétation qui sont associés. Hormis le développement de l'événementiel, au travers du tournage de films ou de réceptions, il n'y a pas de diversification d'activités. Il peut être souligné que cela n'a pas toujours été le cas, au 19<sup>ème</sup> siècle, le site a abrité une papeterie, sans que la structure des ouvrages préexistants ait été modifiée. Cette dynamique peut être observée dans d'autres sites, mais elle va souvent être confrontée aux pratiques résidentielles qui y sont associées. Les coûts de rénovation des bâtis anciens génèrent l'implantation de nouveaux habitants, et sélectionnent des acquéreurs potentiels à partir de leurs capacités financières. Cette situation va se trouver dans des sites tels que Vézelay, Saint Emilion ou d'autres sites à haute valeur patrimoniale, où s'affirment des activités touristiques (restaurants, hôtels...), qui deviennent une des formes convoitées du patrimoine « haut de gamme ». Une première bifurcation peut être observée sur le site de **L'Abbaye de Saint-Savin**, où un Etablissement Public de Coopération Culturelle a pour mission de mettre en valeur le site, élargi à d'autres édifices de la vallée de la Gartempe, renommée vallée des fresques, au travers d'actions de formation, et du développement d'événementiels.

L'analyse montre que les sites plus étendus portent des dynamiques diversifiées. **Le Bassin minier** du Nord Pas de Calais permet de représenter 3 formes de trajectoires. La première est celle de la destruction des traces du passé. Elle est intervenue sur certains sites, et continue à être envisagée pour d'autres. La seconde est celle de la juxtaposition entre des patrimoines conservés et la réalisation d'édifices nouveaux. C'est le cas avec l'implantation du Louvre Lens,

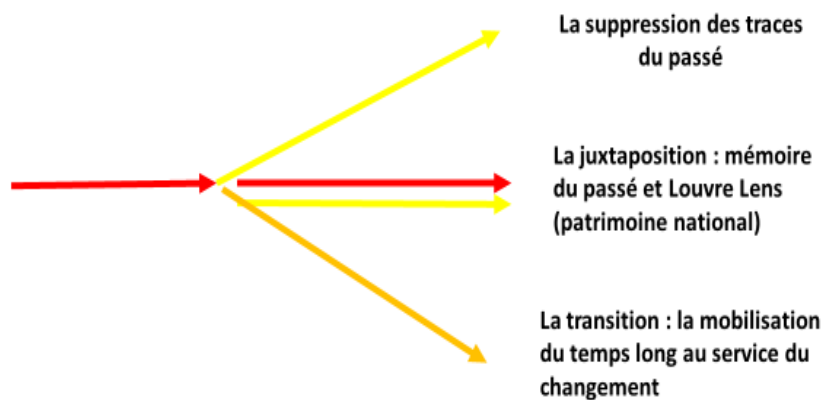
---

<sup>57</sup> Pour rappel, l'Abbaye de Fontenay ne fait pas partie des 7 terrains français étudiés. Néanmoins, au regard de son cas spécifique (gestion privée), nous avons visité le site et rencontré ses gérants. Ce cas illustre particulièrement bien la notion de continuité proposée dans notre grille d'analyse, elle est pour cette raison présentée en premier lieu.



à proximité immédiate d'un carreau de mine refermé. Elle mobilise le patrimoine national, parfois présenté comme remboursement « dette de la nation envers le bassin minier » comme moteur d'une dynamique métropolitaine. Au travers du projet EuraLens, qui possède de très fortes similitudes avec la dynamique d'EuraLille, sont portées des ambitions de changement d'image, permettant de passer de « l'archipel noir à l'archipel vert ». Une troisième trajectoire peut être décrite sur la commune de Loos en Gohelle, à partir de l'engagement des patrimoines de la fosse 11/19 dans une dynamique de transition. A partir d'un récit construit, le Maire, Jean François Caron, fait état d'une transition dans plusieurs directions : culturelle (Centre Dramatique National), environnementale (CPIE), productive et énergétique (écopôle), mais aussi alimentaire et agricole, et résidentielle, au travers de nouvelles conceptions de l'habitat.

Figure I.1 : Trajectoires patrimoniales, Bassin minier



Source : Réalisation des auteurs

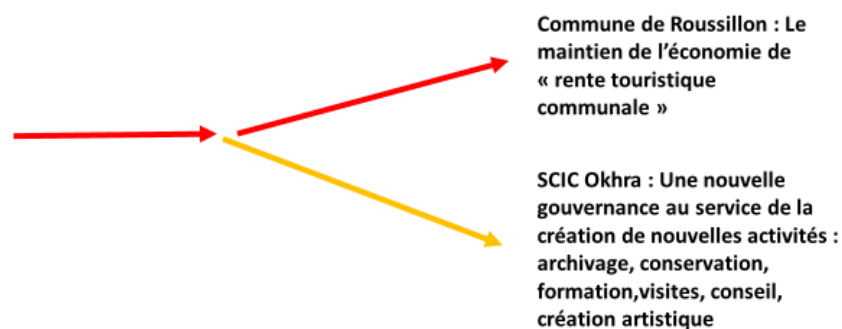
**Le Massif des Ocres** présente aussi des trajectoires différenciées. Nous pouvons en présenter deux. La première repose sur une forme simple d'exploitation de la rente touristique au niveau de la commune de Roussillon. Cette dernière a rendu payant l'accès à un sentier de découverte du massif, ne nécessitant que peu d'entretien et attirant plusieurs centaines de milliers visiteurs chaque année. La prise de compétences touristiques et de gestion de l'OGS par l'intercommunalité n'a pas entraîné pour l'instant de transfert des recettes correspondantes.

Une autre trajectoire peut être illustrée par le développement de la Société Coopérative d'Intérêt Collectif Okhra, qui repose sur le concept d'économuséologie, issu du Canada, autour de la valorisation des sites : présentation, recherche, conservation, éducation, ateliers de création, diffusion. En 1993, les membres de la SCIC ont participé avec la commune et d'autres partenaires à la reprise d'une ancienne usine, pour en faire aujourd'hui un centre international de la couleur. Toutes les procédures de valorisation du patrimoine y ont été mobilisées (Pôle d'Expérimentation du patrimoine, Pôle d'Excellence Rurale et aujourd'hui, pôle territorial de coopération économique PTCE). Du point de vue de ses gérants, « la SCIC Okhra peut jouer un

rôle central dans la gestion du site. Elle avait été écartée de la première étude. Les ‘grands sites’ sont gérés par des collectivités territoriales à 99% des cas et elles ont des difficultés à associer des partenaires de nature privée ».

L’ambition d’Okhra est d’associer plusieurs produits du territoire avec l’ocre : lavande, truffes, pierre, vigne. Il en résulte des paysages colorés où la couleur concerne tout le territoire. Le territoire est identifié par la couleur, dont le cœur est l’ocre. Au travers du pôle territorial de coopération économique (PTCE), s’affirme la volonté de proposer un nouveau modèle économique. « On se retrouve avec une logique et un fonctionnement public alors qu’il aurait pu en être autrement avec une DSP ou des conventions de gestion ». Le PTCE a capacité à fédérer les entreprises, les élus (communauté de communes), les techniciens et les services. Le PTCE est portée par la SCIC Okhra (société coopérative d’intérêt collectif : coopérative de territoire), et il est un outil intéressant pour permettre une évolution. Le collectif des gestionnaires des sites ocres y occupe une place centrale.

Figure I.2 : Trajectoires patrimoniales, Massif des Ocres



Source : Réalisation des auteurs

**Le Canal du Midi** voit cohabiter trois trajectoires. A l'inverse de l'hypothèse de la destruction, la première renvoie à sa fonction commerciale, issue de l'histoire du canal, actuellement supprimée voire niée. Elle s'inscrit dans l'hypothèse de la continuité. Elle considère le canal comme une voie de transport, mais elle reste marquée par un quasi abandon du secteur privé mais aussi par l'abandon des infrastructures logistiques qui permettraient sa relance. La deuxième est paysagère et touristique, et s'inscrit dans la poursuite de la bifurcation touristique du territoire. VNF, en tant que gestionnaire du canal, dépositaire des bâtisseurs et référent pour l'UNESCO travaille à la replantation en mobilisant des fonds publics et privés. La trajectoire s'inscrit dans une hypothèse de construction de nouveaux usages, mobilisant partiellement l'histoire du canal. Enfin, la troisième trajectoire est territoriale, politique et symbolique. Elle voit le canal comme un vecteur de liens entre les deux régions et comme un levier de développement local. Le financement des voies vertes et d'un réseau de pistes cyclables ainsi que la réhabilitation du site des écluses de Fonsérannes à Béziers y contribuent. La possibilité du développement d'actions culturelles nouvelles, mobilisant largement les

nouvelles technologies et l'initiative citoyenne, laissent entrevoir la possibilité d'un élargissement des deux sphères, et partant d'une inscription dans des processus de transition dont les contours restent à préciser.

**Les Gorges de l'Ardèche** sont marquées par deux trajectoires. La première, touristique, renvoie à l'histoire locale du lieu et à sa dynamisation via l'accueil en camping et la présence de la rivière (baignade et canoë). Cette dynamique, inscrite dans la continuité, aujourd'hui rentière, structure fortement le territoire tant au niveau économique que culturel. La découverte de la Grotte Chauvet a ouvert une bifurcation possible, celle d'un tournant culturel. Recherchée par les politiques départementales et régionales, cette ambition s'est cristallisée dans la reconstitution de la Grotte. La délégation de gestion de l'espace de restitution de la Grotte à une entreprise privée interroge toutefois sur les capacités à diversifier les activités et à innover. Elle pose aussi la question de la place du site dans la construction d'un réseau de sites qui accompagnerait une profonde mutation de l'identité du territoire, susceptible d'accompagner une transition vers d'autres formes d'habitat et de développement touristique.

**Le Marais poitevin** voit se rejoindre deux trajectoires différentes mais dépendantes auxquelles s'ajoutent une troisième. La première est présente dans le marais asséché qui a développé sur incitation politique une agriculture productiviste très importante. On est là dans une trajectoire de rupture entre l'histoire longue du marais et les pratiques agricoles contemporaines. La seconde, cantonnée au marais mouillé, s'appuie sur la production et la mise en tourisme. Elle traduit la posture de la continuité, donc de l'enfermement des activités contemporaines dans un cadre strictement hérité du passé. Le PNR avait pour objectif de concilier ces deux trajectoires mais son action, jugée défailante, a incité l'Etat à lui retirer temporairement son classement. Enfin, une troisième, indépendante des deux autres, tend vers une progressive disparition des parties du marais les moins accessibles et les moins entretenues. Elle confirme l'hypothèse de la démolition, déjà évoquée pour d'autres sites.

**La Baie de Somme** articule deux trajectoires parallèles. La première mobilise la société locale qui habite le lieu et y produit. Elle traduit une continuité de trajectoire reposant sur le maintien de pratiques anciennes. La seconde, née avec sa découverte touristique s'inscrit dans une dynamique patrimoniale, gérée localement et dont l'objectif est de renforcer la première. La gestion des différents sites touristiques au travers d'un syndicat mixte, le maillage du territoire par des voies vertes, la valorisation des productions locales contribuent à cette recherche d'intégration douce, qui laisse entrevoir la possibilité d'une bifurcation vers de nouvelles activités, sans que celle-ci ne s'inscrive dans une dynamique de transition.

**La ville du Havre** a su créer une bifurcation dans sa trajectoire urbaine. La ville reconstruite, héritée de la destruction, mal vécue et dénigrée, a engagé une relecture de son histoire récente qui vise à favoriser son image et son appropriation. Appuyée sur les politiques et élites culturelles locales, valorisée par son inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO, Le Havre

opère une transition culturelle réussie qui associe une affirmation de sa valeur patrimoniale au développement de nouvelles activités.

**La Valle Salada** tente aussi de créer une bifurcation dans la trajectoire continue de destruction et d'exode qu'elle subit. L'ambition de ce changement de cap est paradoxalement de recréer une continuité avec l'activité passée, en travaillant à relancer et à réactualiser la dynamique productive. La création d'une fondation, la mise en tourisme du site et les tentatives d'inscription à l'UNESCO procèdent de cette stratégie. Les nouvelles formes de valorisation du sel, dans des circuits valorisant la qualité alimentaire, inscrivent le site dans une esquisse de transition au travers d'une double affirmation de son histoire longue et du renouvellement des formes de valorisation.

**La Chaux de Fonds** permet de représenter deux trajectoires. La première est portée par les entreprises horlogères locales. Marquées par une crise dans les années 1970, liée à l'apparition des montres digitales, elles ont engagé depuis un virage qualitatif vers le luxe et le très haut de gamme. Elles s'inscrivent dans une logique de production d'excellence relativement secrète et fermée. En cela, il y a une forme de rupture entre les deux sphères, en ce sens que la nouvelle industrie horlogère mondialisée ne manifeste pas de volonté manifeste d'ancrage territorial. La seconde est marquée par la volonté des municipalités de faire reconnaître leur impact urbanistique. En créant la figure de l'urbanisme horloger, la candidature à l'UNESCO visait à promouvoir ce type de forme urbaine au niveau international. Elle témoigne d'une volonté d'élargissement, au travers de la qualité architecturale et de l'attractivité de nouveaux habitants, voire de nouvelles activités. Totalement imbriquées car ayant la même origine, ces deux trajectoires s'articulent difficilement, si ce n'est au travers de musées d'entreprises témoignant un souci manifeste de qualité des expositions.

**Le Piémont italien** a su faire converger deux trajectoires. La première liée à la culture de la vigne, renvoie aux savoir-faire agricoles. Elle s'inscrit dans l'hypothèse de la continuité des pratiques et savoir-faire. Marquée par un exode rural important, cette trajectoire a bénéficié d'une volonté de développer les vins de qualité, d'une diversification touristique des exploitations et d'une proximité avec la seconde, inscrite dans une bifurcation sans rupture avec l'histoire longue du territoire. Elle est marquée par la fabrication du vin et sa commercialisation articule des industriels et des commerciaux. Ainsi s'imbriquent une trajectoire à dimension patrimoniale et une autre plus productiviste qui ensemble affirment le dynamisme du territoire.

**Emscher Park** est encore marqué par une trajectoire dépendante de la fin de l'exploitation minière. La résilience de la disparition pèse encore sur la dynamique du territoire. Mais la bifurcation enclenchée par l'IBA crée une trajectoire divergente et positive. Elle vise à créer de nouveaux usages, parmi lesquels la récréation occupe une place remarquable, suscite de nouveaux liens sans subir le poids de l'héritage. Cette nouvelle trajectoire dynamique cherche et accepte de se recomposer chemin faisant. Le patrimoine y est perçu comme évolutif et transformable.

L'analyse de nos terrains d'étude met en relief la multiplicité des trajectoires possibles, pour l'un d'entre eux comme pour leur ensemble. Le parallèle ne vaut pas toujours mais, toutes choses égales par ailleurs, plus un site est étendu, plus il inclut des objets patrimoniaux nombreux et divers, plus la probabilité que sa trajectoire soit complexe est élevée. La continuité se conjugue fréquemment à des bifurcations, ou à des ruptures. Les situations et trajectoires résultent ici de faits de gouvernance, là de transformations économiques, là encore de modes d'appropriation spécifiques..., soit encore de la conjonction de divers enjeux. Les tensions sont perceptibles puisque les cas d'orientation vers une réelle transition – dans laquelle les deux sphères à l'étude convergeraient – sont peu fréquents.

Les résultats des analyses thématiques confirment-ils ou non ces premières observations ? Les chapitres 6 à 10 contenus dans cette deuxième partie s'appuient sur une analyse transversale, thématique donc, de nos terrains en France et en Europe. Les résultats de l'enquête auprès des gestionnaires de site y sont également repris de façon ponctuelle. Ils visent à mettre en évidence les spécificités des sites exceptionnels, les facteurs de tension mais aussi les chemins d'apaisement que ce soit en termes de gouvernance, de gestion financière, d'enjeux environnementaux et paysagers, d'impacts économiques ou bien encore d'appropriation socio-culturelle.

## CHAPITRE 6 : PEUT-ON GOUVERNER LES SITES EXCEPTIONNELS ?

Philippe Estèbe, Manon Loisel, Françoise Navarre

En lien avec les procédures de labellisation dont ils sont l'objet, du référentiel (évolutif) de valeurs auquel ils doivent se conformer, les sites exceptionnels soulèvent des questions en termes de gouvernance. Leur multi-territorialité, leur caractère extra territorial, la multiplicité des intérêts en présence... avivent les tensions, comparativement à d'autres situations territoriales, d'autant qu'il n'existe pas d'autorité politique reconnue pour assurer leur devenir. Ces tensions se manifestent sur les divers plans du développement de ces territoires, qu'ils soient économiques, environnementaux ou socio-culturels. Comment les acteurs parviennent-ils, néanmoins, à « gouverner » des sites exceptionnels ? Que nous enseignent à ce propos les enquêtes de terrain réalisées dans les 11 sites retenus ?

### **Introduction : La genèse des sites exceptionnels contient en germe des enjeux relatifs à leur gouvernance**

Posant la question des modalités de leur articulation aux territoires dans lesquels ils s'inscrivent, aux institutions et acteurs présents, la genèse des sites exceptionnels contient en germe les ingrédients de ce qui constitue leurs spécificités ou de ce qui, au contraire, les apparente au mode fonctionnement commun des ensembles territoriaux.

Cette création s'entend au moins sous deux formes : d'un côté celle à l'œuvre pour chaque site ressortant d'une dynamique qui lui est propre, et de l'autre celle qui a trait à la nature de la labellisation (inscription UNESCO sur la liste du patrimoine mondial/démarche Opération Grand Site OGS ou labellisation Réseau des Grands Sites de France). La dynamique propre du site lui confère des particularités, irréductibles<sup>58</sup>. Néanmoins, un certain nombre d'entre elles s'atténuent ou prennent un tour commun sous le poids du processus enclenché en vue d'obtenir soit l'inscription soit la labellisation puis pour la conserver. Initialement, ces processus reposaient sur des mécanismes différents, sous-entendant des modes eux-mêmes différents d'articulation aux dynamiques territoriales.

Jusqu'en 2007, « l'État seul procédait à l'inscription de biens au patrimoine mondial avec assez peu de concertation auprès des acteurs locaux. » (Watremez, 2013). La logique descendante fixe alors les rôles : au gouvernement central et à ses ministères revient l'initiative de la démarche de labellisation, puis la responsabilité de la perpétuation de la Valeur Universelle Exceptionnelle (VUE) du bien, une fois celui-ci inscrit. Ce bien a alors un contour flou<sup>59</sup>, il

---

<sup>58</sup> Dont témoignent les études de terrain réalisées par les membres de l'équipe.

<sup>59</sup> Le périmètre de la zone tampon n'est pas toujours défini. « Une zone tampon contribue à fournir un degré supplémentaire de protection à un bien du patrimoine mondial. Le concept de zone tampon a été introduit pour la première fois dans les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial en 1977. Dans la dernière version des Orientations de 2005, l'inclusion d'une zone tampon dans un dossier de proposition d'inscription d'un site sur la Liste du patrimoine mondial est fortement recommandée, mais pas obligatoire.

n'existe pas toujours de plan de gestion précisant quelles orientations président à son maintien. Depuis, la procédure a évolué, les exigences se sont à la fois transformées et accrues. L'Etat demeure l'interlocuteur du Comité du Patrimoine mondial, ce dernier le mettant par exemple en garde en cas de défaut de gestion et/ou de protection<sup>60</sup>. De tels défauts pourraient aller jusqu'à une perte de l'inscription. La menace plane, concernant le Canal du Midi ; il pourrait cependant s'agir d'un simple argument médiatique, selon les acteurs locaux qui reconnaissent pourtant que depuis l'inscription (en 1996), l'Etat n'a rien fait, du point de vue de la gestion.

Les Ministères (en charge de la culture, de l'environnement, de l'aménagement...) continuent à être impliqués dans la démarche mais plutôt comme soutiens des initiatives des demandes d'inscription émanant du local que comme prescripteurs. Les biens inscrits avant 2007 font l'objet de mesures de rattrapage en vue d'entrer dans le registre désormais commun. Notamment, l'élaboration d'un plan de gestion, document stratégique qui répond à des impératifs variés<sup>61</sup>, devient une obligation, et même dès le stade de la candidature. Ce plan, en tant que référentiel commun à tous les acteurs du territoire<sup>62</sup>, doit fédérer les parties prenantes et leurs actions. Il peut aller jusqu'à la prise en compte conjointe de démarches complémentaires : la réglementation et la planification, indispensables à la préservation du bien, ainsi que la contractualisation entre les divers intervenants (Alessandri, 2012). Tel est le cas pour le Bassin minier par exemple<sup>63</sup>. De façon générale, la procédure engagée et les obligations qu'elle contient fixent le dispositif instrumental ainsi que ses modalités organisationnelles, tout en visant à les rendre pérennes<sup>64</sup>. En particulier, « le Comité du

---

De nombreux biens du patrimoine mondial font face à des problèmes qui découlent directement ou indirectement de leur zone tampon. De nouvelles constructions à l'intérieur d'une zone tampon peuvent avoir un impact sur un bien du patrimoine mondial, ou menacer sa valeur universelle exceptionnelle, tout comme un nouveau statut juridique de la zone tampon peut avoir un impact sur la conservation, la protection ou le plan de gestion d'un site. » (source : Unesco, <http://whc.unesco.org/fr/evenements/473/>)

<sup>60</sup> Un mécanisme de suivi renforcé a ainsi été mis en place pour le bien de Bordeaux quand les obligations de préservation n'étaient pas remplies, Dresde a perdu son inscription...

<sup>61</sup> Tels « la conservation, le respect des valeurs universelles, la présentation didactique du site pour faciliter sa compréhension par les différents publics ou encore, la valorisation économique et sociale au profit de la population locale » (source : Plan de gestion du bien de la Cité épiscopale d'Albi, 2009)

<sup>62</sup> Par exemple, celui établi pour le Val de Loire

(source : [http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan\\_Gestion\\_VdLpm\\_0713\\_HD\\_part1v2\\_cle56b515.pdf](http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan_Gestion_VdLpm_0713_HD_part1v2_cle56b515.pdf))

<sup>63</sup> Côté réglementation, certains éléments du patrimoine sont protégés par la loi au titre des Monuments Historiques 1913 ; d'autres le sont ou le seront au titre de la loi du 2 mai 1930. Côté planification, il est veillé à l'articulation entre les mesures concernant le patrimoine et les documents stratégiques locaux (SCoT, PLU ...). Et enfin, côté contractualisation, une Charte patrimoniale scelle (depuis 2009) les engagements des différentes collectivités locales impliquées, autour d'un plan d'action transversal.

<sup>64</sup> Ainsi par exemple, « Le 1er janvier 2013, la Mission Bassin Minier est devenue officiellement la structure gestionnaire du Label "Patrimoine mondial", en coordination étroite avec les services de l'Etat. » (source : <http://www.missionbassinminier.org/nos-chantiers/patrimoine/le-bassin-minier-paysage-culturel-evolutif.html>).

« La Mission Bassin Minier est une association de la loi 1901 créée en mai 2000. Elle intègre des représentants des différentes structures qui contribuent à son fonctionnement (Etat, Région, Départements, structures intercommunales, Association des Communes Minières ACM) et des membres associés (Caisse des Dépôts et Consignations, Parc Naturel Régional (PNR) Scarpe-Escaut).(source : <http://www.missionbassinminier.org/la-mission.html>)

Patrimoine mondial vérifie avec soin que tous les acteurs sont bien impliqués, portent la candidature du bien et continueront à agir après l'inscription, s'il y a lieu. » (Dumesnil, 2006). Les projets UNESCO partent désormais parfois d'initiatives « citoyennes », puis mobilisent divers niveaux de gouvernements, des acteurs multiples, publics comme privés (Courvoisier et Aguilhaume, 2010). La démarche initiée dans le Bassin minier s'apparenterait à ce type de démarche, impliquant ou partant du territoire. Au moins pour les labellisations récentes et sur le plan formel, le local est davantage impliqué dans la démarche engagée autour de ces biens du patrimoine mondial. Ainsi trouve-t-on des parentés avec la procédure OGS ou la labellisation RGSF, elle-même évolutive.

A l'origine, les Opérations Grands Sites de France relevaient d'une réelle mainmise de l'Etat. Tout en impliquant une multitude d'entités déconcentrées<sup>65</sup>, les « OGS dépassent (...) les strictes missions du MEDD [Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable], lequel saisit cet outil pour s'imposer comme un acteur de l'aménagement du territoire au-delà des aspects purement environnementaux relevant de ses compétences premières. » (Duval, Gauchon, 2007). Parmi les critères à remplir pour une labellisation au titre du RGSF figure l'exigence que le site soit classé (au sens de la loi du 2 mai 1930 et de l'art. L 341-1 et suivants du Code de l'Environnement, en prolongement de la loi du 21 avril 1906). Il doit en outre posséder un intérêt national<sup>66</sup>. Le classement, et sa délivrance ministérielle, fondent l'existence d'une géographie administrée des lieux reconnus ou labellisés. Une évaluation, réalisée en 2009 et relative aux reconnaissances effectuées jusque-là au titre du réseau, avait pour objectif « d'ériger en véritable politique d'Etat, avec ses attributs de puissance publique, les acquis remarquables des expériences de terrain. » (CGEDD, 2009). Il s'agit bien de se baser sur ces expériences et les termes mêmes de la procédure sous-entendent une logique finalement ascendante. Le site classé (voire ses abords) doit « faire l'objet d'une volonté de réhabilitation et de gestion pérenne, soutenue par un large consensus au niveau local »<sup>67</sup> L'OGS inscrit donc d'emblée le site exceptionnel dans une logique temporelle, dans une démarche de projet, dans des orientations opérationnelles qui vont entrer en résonance avec les autres dispositifs réglementaires existants, avec leurs déclinaisons locales. Le projet vise bien souvent, par l'intermédiaire d'actions de réhabilitation et/ou d'aménagement, à remédier aux désordres nés d'une sur-fréquentation. Sa mise au point et son effectivité supposent une négociation multi-acteurs préalable<sup>68</sup> et l'existence d'une structure porteuse. Celle-ci est indispensable dès le départ de la démarche puisque seule une structure gestionnaire<sup>69</sup> peut adhérer au réseau, et non le site lui-même (Duval, Gauchon, 2007). Dans les faits, même si l'Etat est toujours présent, la place du local est centrale.

---

<sup>65</sup> Directions régionales des Affaires Culturelles, directions régionales du Tourisme, directions départementales de la Jeunesse et des Sports, directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt, directions départementales de l'Équipement, services départementaux de l'Architecture et des Paysages...

<sup>66</sup> C'est-à-dire être un paysage remarquable, symbolique ou d'une portée culturelle largement reconnue et socialement consacrée.

<sup>67</sup> Source : <http://ct78.espaces-naturels.fr/operation-grand-site>

<sup>68</sup> Qui peut même s'avérer très conflictuelle, l'OGS Gorges de l'Ardèche pourrait en constituer l'exemple-type (Duval, Gauchon, 2007).

<sup>69</sup> Un Syndicat mixte en général.



Qu'il s'agisse d'un site exceptionnel reconnu au titre de l'une ou l'autre des deux institutions, les démarches de labellisation engagent donc à des degrés divers et changeants les collectivités abritant le site : leur gouvernance est nécessairement complexe et composite. Les réponses des gestionnaires à l'enquête nationale que nous avons initiées illustrent la diversité des arrangements à l'œuvre localement (Chapitre 5).

Dans le cas de la plupart des sites exceptionnels (Le Havre, peut-être, mis à part), il faut en effet parler de gouvernance, dans la mesure où ces espaces ne font pas « territoire » au sens politique du terme. Ils sont, en effet, systématiquement « traversant » ou « transgressant » : dès lors qu'ils s'inscrivent dans une continuité historique, patrimoniale ou naturelle, ils interfèrent avec plusieurs juridictions, à la fois horizontalement (littéralement ces sites sont à cheval sur plusieurs territoires politiques) et verticalement, et mobilisent une grande diversité d'acteurs (ONG, corporations, riverains, visiteurs, entreprises privées...).

Il ressort que dans un cas comme dans l'autre, le « label peut alors devenir un outil permettant aux acteurs de collaborer à l'intérieur du territoire, et entre les territoires. » (Marcotte et al., 2011) Cet outil est-il suffisamment robuste pour que cette collaboration se transmue en une fédération autour d'objectifs partagés, quand les espaces concernés interpellent plusieurs autorités politiques ? Ou bien l'obtention de cet outil devient-elle un objectif en soi, oblitérant alors ceux qui, relevant des projets territoriaux, risqueraient d'être moins consensuels, au regard de la diversité des intérêts en présence ? La question du mode de fonctionnement et celle des principes gestionnaires deviendraient-elles premières ?

Dès lors, par leur complexité même, ces espaces (ou ces objets si l'on préfère) ouvrent des questions qui interrogent plus généralement le système politico-administratif territorial français ; dans certains cas, les solutions trouvées peuvent même apparaître comme autant d'expérimentations qui répondent à des interrogations contemporaines sur les modèles politiques, sociaux et économiques du développement local.

Quatre propositions peuvent de ce fait contribuer à rendre compte des questions que ces objets posent à la notion même de « gouvernance » dans le contexte politico-administratif territorial français :

- Leur multiterritorialité fait de ces espaces des révélateurs des capacités et des limites du dispositif français d'administration territoriale ;
- L'absence d'autorité politique unique confère au management des parties prenantes une dimension centrale ;
- La pluralité des objectifs et des enjeux (préservation/valorisation...) de ces espaces pose la question du modèle économique de gestion ;
- La circulation verticale des enjeux à la faveur de la labellisation et de sa perpétuation interroge quant au rôle de l'État dans les affaires territoriales.

## 1. Des espaces « multiterritoriaux », véritables analyseurs du dispositif français d'administration territoriale

Les sites exceptionnels se jouent évidemment des périmètres institutionnels, dès lors qu'ils sont fondés non pas sur une logique politico-administrative, mais sur des critères extra administratifs, tels que les caractères naturels, historiques, paysagers, patrimoniaux, etc. Ce ne sont pas des territoires, au sens étroit du terme, dès lors qu'ils ne correspondent ni à une unité administrative, encore moins à une unité politique — à l'exception, notable, du Havre — qui s'inscrirait pleinement dans la juridiction municipale et intercommunale.

En ce sens, ils sont révélateurs de la capacité des acteurs territoriaux à passer du gouvernement local à la gouvernance, autrement dit d'une structure unique, légitimée par le suffrage universel (direct ou indirect) à une logique plus complexe, dans laquelle le pouvoir d'agir ne repose ni sur la légitimité, ni sur l'autorité (ni même, souvent, sur les finances – cf. Chapitre 7) mais sur la capacité à conclure des accords, des arrangements au sein d'un système territorial foisonnant, et mal entraîné à des formes de gouvernance plus contractuelles.

Plus précisément, les sites exceptionnels donnent à voir combien le modèle étatique a imprégné profondément l'appareil politico-administratif territorial en France. Par modèle étatique, on entend deux dimensions :

- Une dimension juridique, qui confère une forme de souveraineté à l'échelon local, notamment communal (la fameuse « clause de compétence générale » des collectivités territoriales) par un triple monopole : monopole de la légitimité démocratique, monopole de l'autorité, monopole de l'action publique (même si, à l'échelon local, ce monopole est en fait celui de la sphère publique au sens large, puisque se précipitent, dans un même territoire, au moins quatre échelons de compétences).
- Une dimension culturelle, qui fait reposer l'action collective sur un principe de leadership, de forme présidentielle (Juillard, 1976). Même si ce leadership peut construire des coalitions, qu'elles soient formelles comme l'atteste par exemple la composition des bureaux municipaux, ou informelles, comme dans le cas de certaines grandes villes (Dormois, 2006).

Dans le cas des sites exceptionnels, ces ressources traditionnelles du pouvoir local en France sont le plus souvent absentes. Dans la plupart d'entre eux, la situation est même inverse : foisonnement de structures politiques ou administratives (communes, communautés, syndicats intercommunaux, parcs, mais aussi conseil départemental via sa compétence Espaces Naturels Sensibles ENS, services de l'État et agences spécialisées comme le Conservatoire du littoral dans le cas de la Baie de Somme, VNF dans le cas du Canal du Midi, agences de l'eau, chambres consulaires, etc.) d'une part, absence de leadership évident d'autre part. Ce que confirme, *a contrario*, l'un des Maires rencontrés : « Je reste un incontournable du site, il ne faut pas oublier que le Maire a notamment le pouvoir de police et que dans la tradition républicaine, c'est toujours le Maire qui accueille. » Dans certains cas cependant, la phase de mobilisation peut être portée par un ou plusieurs leaders, comme dans

le Bassin Minier, ou en Baie de Somme. Mais en vitesse de croisière, l'investissement du leader a du mal à se stabiliser.

Ces deux ressources manquant, les acteurs institutionnels se trouvent, pour la plupart, face à une situation inédite qui diffère des trois cas de figure classiques : celui d'une autorité unique dédiée à l'administration territoriale (commune ou intercommunalité), celui d'une institution *ad hoc* (comme dans le cas des syndicats intercommunaux techniques gérant l'eau, l'assainissement ou l'énergie), celui d'une gestion directe par l'État. Certes, certains sites du RGSF sont gérés par des syndicats mixtes, mais ces derniers ne parviennent pas à s'imposer à l'ensemble des parties.

Le système politico-administratif territorial français se trouve donc mis à l'épreuve : dans quelle mesure ses acteurs, habitués d'un usage immodéré de leurs ressources traditionnelles, juridiques, politiques ou financières, se trouvent-ils en capacité de construire des accords, des compromis, par nature interterritoriaux qui, d'une manière ou d'une autre, entament la « souveraineté » de la plupart des organismes institutionnels impliqués dans la gestion et le développement du site ?

La dynamique des sites s'inscrit de fait dans une logique de fragmentation institutionnelle, politique et civile ; on note cependant des stratégies de dépassement ou de contournement, pour tenter de construire des formes d'unité ou d'alignement des acteurs.

### 1.1. La fragmentation

C'est le contexte général dans lequel se pose le problème de la gouvernance des sites exceptionnels. Elle est particulièrement marquée dans les sites dont la caractéristique principale relève d'un patrimoine paysager et environnemental (même s'il a été façonné en partie par l'homme) : Baie de Somme, Marais Poitevin, Massif des Ocre. Mais elle n'est pas absente, loin de là, des sites UNESCO comme le Canal du Midi et La Grotte Chauvet ou même le Bassin minier du Pas-de-Calais.

La logique de fragmentation combine trois registres :

- **Le registre classique politico-administratif** avec, par ordre de complexité : le Massif des Ocre (10 communes, une intercommunalité, un Parc Naturel Régional PNR) ; la Baie de Somme (24 communes, 8 EPCI, un syndicat mixte, un pays) ; le Marais Poitevin (93 communes, un syndicat mixte, un PNR, trois départements, plusieurs EPCI) ; la Grotte Chauvet et les Gorges de l'Ardèche (quatre communautés de communes, deux syndicats mixtes, un pays), le Canal du Midi (plus de 50 communes et intercommunalités, trois départements, etc.), 87 communes dans le cas du Bassin Minier...
- **Le registre des labels et des dispositifs *ad hoc*** : le label Grand Site de France ou l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial UNESCO, en tant que processus de reconnaissance, ne résume pas à lui seul les différents tous les processus de

protection<sup>70</sup> dont les sites peuvent faire l'objet ; ceux-ci répondent à des logiques plus techniques, essentiellement environnementales : zones Natura 2000, Espaces Naturels Sensibles, zones d'intérêt floristique et faunistique, zones de protection avicole, etc. et aussi, dans le cas du Havre, une ZPPAUP.

- **Le registre des agences spécialisées** : Conservatoire du littoral (Baie de Somme), Agence de l'eau (Baie de Somme, Marais Poitevin et Canal du Midi), VNF (Canal du Midi) et les services de l'État (DREAL pour l'environnement, DRAC pour la dimension culturelle et patrimoniale).

Cette accumulation pourrait apparaître comme une ressource ; en pratique, le plus souvent, elle constitue autant d'obstacles à l'élaboration d'une ligne claire sur laquelle pourraient s'accorder les différentes parties prenantes.

Le Marais poitevin, le Canal du Midi constituent de bons exemples de la multitude des instruments à l'œuvre, corrélative d'une dilution des enjeux. Ceux qui sont relatifs à la gestion de l'eau et/ou des voies d'eau ressortent de modalités de prise en compte différentes de celles ayant trait aux espèces arborées. Cette dispersion contribue à faire d'un certain nombre de sites exceptionnels, de l'avis des acteurs, des territoires de procédures. La vision de ce qui en constitue l'unité, le paysage, en est rendue problématique.

La dispersion instrumentale favorise encore une gestion sectorielle quand les enjeux environnementaux sont bien souvent transversaux. Des modalités de gestion plus intégrées voient cependant le jour (Bawedin, 2013), en matière de gestion/aménagement des littoraux par exemple, et notamment en Baie de Somme. La grande vulnérabilité des territoires à proximité du littoral y est pour beaucoup.

Par exemple, la gestion intégrée des zones côtières signifie bien souvent la reconquête par la mer des espaces où son arrivée est inéluctable quand elle est actuellement combattue à grands frais. La perspective de cette reconquête ainsi que celle d'une éventuelle dépoldérisation font ainsi leur chemin, en tant que modalités conciliant protection des hommes et du milieu naturel. La mise en œuvre suppose des initiatives croisées<sup>71</sup>. Celles-ci en sont encore bien souvent en France à un stade expérimental. Les mesures envisagées suscitent en effet de fortes oppositions des habitants, des propriétaires fonciers et/ou entrent en rupture avec les modes de faire traditionnels (chasse...). L'association des populations aux nouvelles modalités de gestion devrait susciter l'émergence d'une « gouvernance intégrant l'élément marin plutôt que le combattant, avec les atouts tant économiques, écologiques que sociaux que cela pourra engendrer. » (Bawedin, 2013). La démarche pourrait-elle valoir dans d'autres contextes ? Au sein du Bassin minier, on constate que si l'espace est protégé, l'environnement est en mouvement. Les objectifs poursuivis doivent être repensés pour intégrer cette évolution, les diverses parties prenantes et leurs instruments d'action sont interpellés. Les logiques temporelles propres aux modalités de gouvernance (conditionnées

---

<sup>70</sup> Notamment, tous Grands Sites de France labellisés ou les sites en cours d'OGS sont organisés autour de leur classement au titre de la Loi 1930 (destinée à protéger les paysages remarquables).

<sup>71</sup> L'expérimentation est effectuée en Baie de Somme sous la maîtrise d'ouvrage du Conseil général de la Somme ; elle est soutenue par l'État et entre dans le cadre des projets du CIADT de Limoges tenu en 2001.

par les échéances électorales, les rapports de force...) sont-elles favorables à la prise en compte de l'évolutivité des sites ? Ce qui supposerait un changement majeur dans les cultures d'intervention et de gestion, voire même une redéfinition des catégories fondant les classements. Pour l'avenir, il semble en effet que « l'enjeu principal est clairement celui de rendre possible un passage du statique au dynamique dans la catégorisation du patrimoine, sans ni stériliser tout apport potentiel de la création contemporaine ni ouvrir la voie à une défiguration infrastructuraliste du paysage urbain. C'est la notion d'authenticité, en partie à la base des classements actuels, qui est au centre des débats. » (Bocquet, 2013). D'autant que les paysages naturels évoluent eux aussi. L'intégration des enjeux et la cohérence des instruments constituent autant de défis, qui prennent un relief particulier dans le contexte particulièrement fragmenté des sites exceptionnels.

### 1.2. Comment gouverner dans un contexte fragmenté ?

Trois logiques principales sont déployées par les acteurs, pour contourner ou dépasser la fragmentation structurelle du contexte politico-institutionnel.

#### *La labellisation, éléments d'une stratégie plus globale*

Cette logique est, dans l'échantillon, illustrée par les sites du Havre, de la Baie de Somme et, dans une moindre mesure, de la Grotte Chauvet. Dans le cas du Havre, le site dispose d'une unité de commandement, la ville et la communauté d'agglomération. La candidature UNESCO apparaît alors comme une des dimensions d'une stratégie plus globale de redéveloppement industriel et urbain, corrélée à divers projets d'envergure : port 2000, rénovation urbaine, développement de l'enseignement supérieur, évolution des systèmes de mobilité, aménagement paysager, etc. La fonction de la candidature UNESCO est, dans cette stratégie, de deux ordres : conforter une offensive touristique, en conférant au Havre une visibilité mondiale ; mais aussi offrir aux havrais un plan de consistance pour construire un sentiment d'appartenance fondé sur une identité d'autant plus forte qu'elle correspond à un véritable retournement d'image.

Cette logique se retrouve aussi en Baie de Somme, où l'OGS s'inscrit dans une démarche globale de développement local, portée de longue date par les acteurs du « Pays ». La démarche OGS s'articule à d'autres initiatives, sociales, économiques, culturelles, dans le souci de renverser l'image, de donner une visibilité plus importante à l'espace de la Baie de Somme, territoire à la fois rural et industriel. C'est aussi le cas de la Grotte Chauvet, où la labellisation UNESCO vient reconnaître, soutenir et alimenter une démarche de développement local rural, dans laquelle le tourisme prend une part importante.

#### *La mobilisation collective pour la labellisation*

On note plusieurs cas de mobilisation collective à l'origine de la labellisation RGSF ou UNESCO. Le cas le plus emblématique est celui du Bassin Minier du Pas-de-Calais.

Dans le Bassin Minier, le dispositif de gouvernance émerge dans le contexte d'un désarroi politique, qui marque l'épuisement voire le discrédit du modèle socialiste et (à un moindre degré) communiste de gestion locale. Cet épuisement se traduit par la montée en puissance

du Front National et, plus généralement, par la désaffection politique des habitants. Portée par un acteur charismatique et « visionnaire », la mobilisation autour de la labellisation UNESCO s'inscrit dans une triple révolution culturelle : retourner l'image du Bassin minier et redonner une certaine fierté à ses habitants (ce qui rapproche le Bassin Minier du Havre) en montrant que ce qui ici portait des valeurs négatives peut être reconnu positivement ailleurs ; faire sortir le territoire minier de son deuil interminable pour proposer un modèle de développement économique et social alternatif au modèle minier (l'économie dé carbonée VS le charbon, la biodiversité VS la pollution minière, les initiatives VS le modèle paternaliste redistributif) ; rompre enfin avec le modèle historique de gouvernement local, très largement discrédité. Cette mobilisation aboutit à la création d'un dispositif original, la Mission Bassin Minier, en charge de l'animation et de la gestion des biens UNESCO.

### *La coopération pour la pérennité du site*

C'est la troisième logique de sortie par le haut de la fragmentation qu'illustre, dans un contexte très porteur au plan touristique, le Massif des Ogres dans le Vaucluse. Le PNR joue historiquement un rôle fédérateur, mais la gestion du site est en elle-même très fragmentée et d'inégale qualité selon les lieux. En effet, l'attractivité touristique de l'espace est telle que les différentes communes considèrent qu'il n'y pas lieu d'organiser une stratégie commune et globale. Un Office du tourisme intercommunal a été créé récemment, mais ce sont les communes qui continuent de percevoir les recettes touristiques. Il suffit de se satisfaire d'une économie de cueillette pour bénéficier d'une fréquentation considérable, ce qui peut entraîner une dégradation des sites (d'où l'Opération Grand Site). Dans ce contexte surgit, au milieu des années 1990, un acteur latéral, Okhra, sous la forme d'une association d'abord, d'une coopérative (SCIC) ensuite, qui aujourd'hui regroupe 200 adhérents, individus ou institutions, autour d'un objectif de transmission des savoir-faire en matière de couleur. Soutenu par le PNR, Okhra est devenu un acteur central, qui démontre une capacité fédérative autour d'activités économiques et d'intérêt général (visites, formation, conservation, recherche).

Des expériences menées à l'étranger, et notamment celle de la Fundación Valle Salado (Espagne), illustrent la façon dont des coopérations peuvent localement s'instaurer, au bénéfice du site et du territoire.

Valle Salado de Añana est une des rares salines d'intérieur encore actives en Espagne. Après une longue période d'abandon, les salines ont été partiellement restaurées, la production de sel relancée et le site ouvert au public dans les années 1990. Au point qu'en 2015, Valle Salado, candidate pour être inscrite sur la liste UNESCO, a accueilli 70 000 touristes et assure son autofinancement à hauteur de 40%. Cette trajectoire vertueuse est due en partie à un modèle de gouvernance original, porté par la Fundación Valle Salado à qui les sauniers ont cédé leurs droits de propriété.

La création de cette structure est en partie la résultante d'un geste de solidarité fort de la part des sauniers pour mettre un terme à la dispersion de la propriété qui freinait la restauration. Ces derniers ont cédé la propriété des aires de production et l'usage des sources d'eau salée à la Fondation pour 90 ans. Les sources restant propriété de l'Association des sauniers. Le

projet porté par les acteurs de cette fondation, depuis 2009, étant de construire une « communauté productive » autour de la production de sel et de sa valorisation.

Cet organe a la particularité de veiller à maintenir l'équilibre entre la protection des espaces naturels et du savoir-faire culturel d'une part, et la valorisation touristique du site d'autre part. Sa feuille de route de la Fondation est articulée autour de trois objectifs : restaurer et conserver la culture aussi bien matérielle qu'environnementale du paysage pour garantir sa durabilité, produire du sel de qualité grâce à des techniques traditionnelles, écologiques et respectant le savoir-faire millénaire des sauniers, et développer des initiatives culturelles, grâce à l'ouverture au public du site en restauration, qui favorisent le développement économique, social et touristique de la région.

La Fondation est donc en charge à la fois de la gestion et de la promotion du site, de sa protection et du maintien de savoir-faire traditionnels ainsi que de la production et de la commercialisation du sel.

L'originalité de la Fundación Valle Salado réside dans sa capacité mobilisatrice de différentes parties prenantes, publiques et privées, relevant aussi bien des institutions administratives que de la société civile, et ce à différentes échelles territoriales (De Urrestarazu et al., 2015). Elle réunit des membres de la Diputación, provenant des départements culture et patrimoine ; emploi, commerce et tourisme ; environnement ; urbanisme, afin d'assurer une vision intégrée des enjeux ; des acteurs locaux (maires des communes concernées par le site) ; les 150 membres de la société de Salineros. Les décisions de la Fondation se prennent au niveau du Patronato, composé de 11 membres, représentant les acteurs publics et privés à parts égales.

Depuis sa création, la Fondation est très investie politiquement. C'est probablement ce qui la rend si dynamique et visible à l'international. Dernièrement, elle a intégré le mouvement du Slow Food (réseau international qui œuvre en faveur du droit à l'alimentation de qualité et à la promotion des circuits courts) et mis en place un système d'ambassadeurs mobilisant les grands chefs gastronomiques de Bilbao et San Sébastian.

La limite réside principalement dans le fait que la gouvernance y est particulièrement sensible aux changements politiques. Depuis la création de la Fondation, trois directeurs se sont succédé à la tête de la Fondation et chacun y a déployé une dimension spécifique, portée par la majorité en charge de la décision.<sup>72</sup>

## **2. L'absence d'autorité politique unique donne une importance considérable au management des parties prenantes**

Dès lors que les sites se trouvent en dehors d'un dispositif unique de gouvernement, la question des parties prenantes prend une dimension centrale dans les enjeux de gouvernance. En ce sens, les sites exceptionnels agissent comme un révélateur des questions de gouvernance qui se posent à toute gestion locale.

Les questions relatives aux parties prenantes se déploient sur deux registres : les passants vs les sédentaires d'une part ; les intérêts constitués présents au sein du site d'autre part.

---

<sup>72</sup> Cf. l'article de El Diaro Norte « Le PP accuse la Diputación de ne pas respecter ses propres propositions dans la Valle Salado », « PP acusa a la Diputación de Álava de "incumplir" su propio Código Ético », El Diario, 04/09/2015

## 2.1. Passants et sédentaires

Par définition, ces sites accueillent du public, car ils ont tous une vocation touristique (plus ou moins marquée, plus ou moins centrale dans le modèle économique, mais néanmoins très prégnante)<sup>73</sup>. Dans une première formulation, la relation entre passants (visiteurs, touristes) et sédentaires s'exprime dans les termes classiques du débat entre attractivité et préservation, exploitation touristique du site, qualité environnementale et patrimoniale. Ce conflit s'exprime fortement dans le cas du Massif des Ogres, du Marais Poitevin et de la Baie de Somme. Il constitue d'ailleurs souvent le fait déclencheur des Opérations Grand Site, et sa régulation l'un des éléments constitutifs du maintien du label UNESCO. Cependant, cette tension entre passants et sédentaires ne se limite pas à ce conflit de registres ou de valeurs, elle renvoie à un enjeu plus profond de l'administration publique locale.

En effet, le système politico-administratif, en France du moins, est construit sur le principe de sédentarité. Sont électeurs ceux qui habitent dans la commune (dès lors que 80% des actifs travaillent en dehors de leur commune de résidence, ce principe de citoyenneté constitue ce que Jean Viard appelle « la démocratie du sommeil »). Dès lors, la relation entre passants et sédentaires se situe au cœur des contradictions de la démocratie locale. Tous les territoires sont, d'une manière ou d'une autre, confrontés à cette tension, ce qui fait dire à Patrick Le Galès (2014) que la principale question qui se pose aujourd'hui aux observateurs de la vie politique n'est pas de savoir « qui » gouverne mais qui « est » gouverné. Les élus ne s'adressent, par définition, qu'à une fraction (souvent minoritaire) de la population effectivement présente dans leur territoire. Or, de plus en plus, la présence tend à jouer un rôle croissant dans les dynamiques territoriales, au côté de la résidence. Pour qui donc gouvernent les institutions locales ? C'est bien la question qui est posée dans le cas de certains sites exceptionnels. C'est le cas dans le Massif des Ogres, le Marais Poitevin, la Baie de Somme ou encore la Grotte Chauvet. Dans ces territoires, la question de l'accueil et de l'hospitalité pose un dilemme aux résidents et aux acteurs. Il faudrait à la fois protéger le site et ses résidents, tout en l'ouvrant largement dans la mesure où l'économie locale dépend de la dépense des passants.

Les passants, dans ce cas, sont considérés de manière ambivalente : source de revenus et source de nuisance. Jamais ils ne sont considérés comme une des « parties prenantes », dans la plupart des cas, ils sont situés hors du périmètre de la gouvernance.

On pourrait pourtant penser que l'implication des passants (ou d'une partie d'entre eux) dans la gestion du site et de son développement permettrait, dans certains cas, de réduire la contradiction entre la fonction « ressource » et la fonction « nuisance ».

L'expérience de la Valle Salado de Añana, déjà mentionnée, constitue une illustration d'une possible association des passants à la préservation du site, tempérant la tension entre les fonctions d'accueil et de protection.

---

<sup>73</sup> Ainsi en attestent les résultats de l'enquête conduite au niveau national (cf. Chapitre 2).



En s'inspirant de l'expérience de la cathédrale Santa Maria de Vitoria<sup>74</sup>, la Fondation Valle Salado a mis en pratique une expérience de restauration ouverte. Le site est rénové de façon à rendre compatibles la restauration, la production de sel et les visites guidées<sup>75</sup>.

Le principe repose sur le fait de produire des interactions entre habitants, touristes et patrimoine en favorisant l'accessibilité pendant la phase de restauration. Un chantier ouvert au public, qui a nécessité la création d'un zonage d'intervention particulier entre une zone productive et une zone non productive. Ainsi, Valle Salado est « un musée vivant » (Lema Blanco, 2010) qui se reconstruit progressivement, avec la participation d'étudiants, d'habitants, mais aussi de visiteurs internationaux désireux de participer à la restauration.

## 2.2. Les intérêts constitués autour du site

A côté de la tension entre passants et sédentaires, la plupart des sites vivent sous le signe de frictions, voire de conflits, entre les différents groupes d'intérêts, concernés à divers titres par le site, son exploitation et/ou sa conservation. Ici encore apparaît une question importante, masquée souvent dans le cadre institutionnel classique, du fait de la légitimité et des compétences de l'institution territoriale (commune ou intercommunalité). En l'absence d'une telle institution, ce sont les divers intérêts qui s'expriment directement.

De telles tensions existent au sein des systèmes gouvernementaux, que les dirigeants territoriaux ont appris à réguler par diverses techniques de consultations, débats publics, commissions, conseils, etc.

Dans le cas des sites exceptionnels, la confrontation des parties prenantes constitue la matière même de la gouvernance locale.

En l'absence d'autorité unique reconnue, le système « néo-corporatiste » français, bien que déclinant dans sa capacité globale de structuration de la société et des politiques publiques en France (Muller, 2004) joue un rôle déterminant dans de nombreux sites. En effet, chaque groupe d'intérêt constitué a tendance à s'adresser à l'autorité nationale qui régit le domaine concerné : les agriculteurs au système corporatiste agricole, les environnementalistes au Ministère en charge de l'écologie, les acteurs du tourisme au Ministère en charge du tourisme, etc. Ainsi, chaque groupe (qui n'est d'ailleurs pas nécessairement homogène) tend à rechercher des avantages pour son propre compte, ce qui ne rencontre pas toujours l'assentiment des autres parties prenantes et ne correspond pas nécessairement à l'intérêt général du site. Ainsi des agriculteurs peuvent-ils obtenir des subventions pour une activité relativement lucrative qui peut mettre en péril l'équilibre de l'écosystème ; en retour, les associations environnementales font pression pour obtenir des mesures de protection qui peuvent aller à l'encontre des intérêts des agriculteurs, etc. Ces conflits existent, ou sont latents, au sein par exemple du Marais poitevin. Les habitants peuvent être gênés par le développement de l'activité touristique, qui se traduit par des troubles de jouissance, la prolifération des parkings, la hausse du prix des maisons, etc. Les chasseurs peuvent revendiquer des droits qui gênent le développement de certaines activités touristiques, etc. De telles tensions sont palpables en Baie de Somme, et aussi dans les Gorges de l'Ardèche.

---

<sup>74</sup> Située à Vitoria-Gasteiz, au Pays basque, en Espagne.

<sup>75</sup> Source : Diputación floral de Alava, « Vallée Salée de Añana, vers une récupération intégrale », 2007

Dans la vallée de l'Emscher (Emscherpark) en Allemagne (cf. Chapitres 11 et 12), diverses initiatives se sont déployées, apaisant en tout ou partie ces formes de tensions et conciliant les intérêts en présence.

La vallée de l'Emscher a régulièrement été étudiée par les urbanistes et les planificateurs, en lien avec la démarche IBA, expérimentée de 1989 à 1999. L'« Internationale Bauausstellung » - qui signifie littéralement « Exposition Internationale d'Architecture » étant une démarche partenariale, en appui sur des dizaines de projets locaux au service de la revitalisation d'un territoire industriel en panne. La revalorisation du patrimoine naturel (la rivière Emscher) et culturel (les usines désaffectées) étant considérée comme des leviers centraux pour réactiver une dynamique économique sur ce vaste territoire multipolaire.

L'association qui porte actuellement les suites de l'IBA (Regionalverband Ruhr - RVR) entend continuer la démarche de réappropriation du territoire par les habitants, mais en y ajoutant une dimension participative. Elle a notamment proposé une série de workshops sur l'agriculture urbaine, afin d'impliquer les agriculteurs comme activateurs du patrimoine naturel et de créer du lien entre les différents usagers (habitants, étudiants, touristes, ...).

Une plateforme de discussion numérique entre des propriétaires de terres en friche et des acteurs désireux de les exploiter est portée par le RVR. Le site activé depuis quelques mois a déjà permis la réalisation d'une quinzaine de projets culturels, associatifs, agricoles.

Un site de mise en location de parcelles agricoles est également activé. « Mein Ernte », littéralement « Ma récolte », est une plateforme numérique permettant la rencontre entre des jardiniers en puissance et des agriculteurs locaux. Au-delà de la mise en relation, la plateforme donne accès à la mise à disposition de matériel de jardinage et permet même de suivre des formations et une offre de conseil par les agriculteurs locaux.

Si cette démarche est critiquée par certains agriculteurs, qui y voient une diversification de l'activité agricole et une potentielle mise en danger du fonctionnement économique, la prise de conscience relative à la richesse de cette vallée de 450 km<sup>2</sup> se structure et le Land mise désormais sur l'avantage compétitif que peut représenter le paysage.

### 2.3. Les PNR, au carrefour de ces tensions

Les PNR ont cette vocation, dès l'origine, de constituer un mode de régulation non institutionnel des intérêts en présence et des tensions entre attractivité et préservation.

Les PNR ont ceci de particulier qu'ils n'ont pas, ou très peu, de dimension institutionnelle. Ils ne disposent pas, ou très peu, de ressources propres : ils sont alimentés par les cotisations de leurs membres et des subventions nationales. Leur budget d'investissement dépend des collectivités membres, de l'État et de fonds européens. Les PNR ne disposent pas non plus de pouvoir réglementaire, du moins pas directement.

C'est avec ces faibles ressources institutionnelles que les Parcs doivent assurer l'articulation complexe de leurs missions de développement et de préservation/valorisation des ressources environnementales du site.

Les PNR disposent de deux leviers principaux.

D'une part, ce sont des organismes pluralistes, au sein duquel les institutions politiques sont représentées, aux côtés d'autres groupes d'intérêts. L'élaboration de la charte du Parc est un processus de production de compromis entre ces différentes parties. La charte dispose d'ailleurs d'une certaine robustesse juridique, dès lors qu'elle fait l'objet d'une enquête publique et d'une délibération au sein des collectivités territoriales concernées.

Tout l'enjeu d'un PNR réside dans la capacité de ses organes décisionnels (politiques et administratifs) à induire une traduction des orientations de la charte dans les actes des parties. C'est un outil (au même titre que les SCOT par exemple) de mise en cohérence des actes de ses adhérents.

Au sein de l'échantillon de sites étudiés, les résultats de cette formule sont mitigés. Le PNR du Marais poitevin, par exemple, a perdu sa labellisation pendant une dizaine d'années, du fait du recul considérable de la partie mouillée du Marais, conséquence de son incapacité à maîtriser les contradictions des politiques nationales (culture intensive du maïs vs protection de l'environnement) relayée dans les tensions locales (agriculteurs vs associations environnementales).

Ceci ouvre à un double débat (Baron, Lajarge, 2016). D'une part, la mission des PNR n'est-elle pas « impossible » car devant articuler des objectifs antagonistes, sans capacité réelle d'arbitrage ? D'autre part, plutôt que de faire confiance à la concertation et au consensus, ne serait-il pas plus opportun de conférer plus d'autonomie et plus de moyens réglementaires et financiers aux Parcs (sur le modèle des agences de l'eau par exemple) ?

La gestion des contradictions entre deux ordres d'objectifs également désirables (la préservation/valorisation et le développement local) est une activité courante des institutions territoriales. Pour autant, le mode de traitement de ces contradictions est différent. Pour les traiter, les institutions territoriales puisent dans leurs ressources classiques (autorité, compétence juridique, monopole de l'intérêt général, charisme du leadership politique) pour produire des arbitrages. Les PNR eux, ne disposant pas de ces ressources, doivent aller au bout des controverses et des tensions s'ils veulent que les orientations puissent se traduire dans les actes de leurs adhérents.

La mise en évidence des tensions et contradictions peut ainsi conduire à des innovations intéressantes, comme c'est le cas de la SCIC Okhra dans le Massif des Ogres qui construit une activité à mi-chemin entre le champ lucratif et le champ non lucratif.

Enfin, les PNR peuvent s'appuyer sur une jurisprudence (CE, 25 juin 2014) qui, bien que n'indiquant pas précisément la place qu'occupent les chartes dans la hiérarchie des normes d'aménagement, précise que celles-ci imposent aux signataires un devoir de cohérence. Autrement dit, les chartes n'ont pas le pouvoir d'autoriser ou d'interdire telle activité ou tel investissement, mais les autorités publiques doivent agir en cohérence avec la charte qu'ils ont signée. Ainsi un schéma départemental des carrières doit-il être cohérent avec la charte d'un PNR dès lors que l'État l'a signée, et que cette charte n'excède pas le champ qui lui est donné, à savoir l'énoncé de principes et d'orientations générales en matière d'environnement. Ce devoir de cohérence, apprécié par le juge administratif, donne à la

charte la force d'un contrat de droit public (ce que n'ont pas, en règle générale, les « contrats » de type CPER ou Contrats de ville). Il y a donc là l'embryon d'une gouvernance conventionnelle qui correspond bien à l'enjeu territorial soulevé par les sites exceptionnels, mais qui peut aussi apporter des ressources dans d'autres terrains « inter territoriaux ».

#### 2.4. Vers des gouvernances participatives ou collaboratives ?

Les PNR sont la formule la plus institutionnalisée, mais elle n'est pas la seule. Ici et là (et ailleurs qu'en France), des figures nouvelles émergent dont l'objet est de constituer un collectif autour de la notion de bien commun. Ces figures cherchent à dépasser le système de tensions (préservation/valorisation, passants/sédentaires, intérêts constitués/intérêt commun) par des solutions innovantes. On peut en citer deux, entre autres les Comités de bien et les Missions transversales.

##### *Le Comité de bien*

« Le Comité de bien est devenu une instance légitime et incontestée pour veiller au maintien de la valeur universelle du bien en lien avec les actions du plan de gestion. » (Cortes, 2012). Dans le cas d'Albi par exemple, le Comité de biens se fonde sur une charte pour concrétiser les accords réciproques. « Partant du principe que le bien et le territoire albigeois s'inscrivent dans une dynamique vertueuse dont ils peuvent tirer des bénéfices partagés, les participants ont été invités à définir et formaliser les valeurs de l'Albigeois dans un document intitulé « la charte des valeurs albigeoises » qui fait écho aux valeurs du bien. C'est désormais dans le respect de ces valeurs que les initiatives individuelles et collectives ont vocation à s'inscrire. » (Cortes, 2012). Le Canal du Midi s'est aussi doté d'un Comité de bien. Un processus de co-construction (des ateliers autour des enjeux majeurs...), un travail partenarial (des représentants de l'Etat, de la Région, des associations et des acteurs du monde économique...) s'instaure et une Charte (architecturale, urbaine, paysagère) définira les grandes orientations communes retenues.<sup>76</sup>

##### *Une Mission transversale (Bassin minier)*

Il existe, pour les objets patrimoniaux présents au sein du Bassin minier, un ensemble de mesures de classement (au titre des monuments historiques) et de protection. L'ensemble est rassemblé sous forme cohérente dans une Charte patrimoniale du Bassin minier uni, qui engage l'ensemble des partenaires publics et privés du bien. La Mission Bassin minier, disposant d'une organisation technique transversale, est chargée de l'opérationnalisation de la charte ainsi que de la mise en œuvre du plan de gestion, allant de pair avec l'inscription au patrimoine mondial. Parallèlement, la mise en place d'une autorité politique transversale, en la Conférence des territoires, doit être confirmée et institutionnalisée ; les ressources

---

<sup>76</sup> Source : <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/le-premier-comite-de-bien-pour-le-canal-du-midi-a22560.html>

financières et humaines affectées à la conservation du bien et de ses paysages doivent être pérennisées<sup>77</sup>.

### **3. Le caractère composite de ces espaces pose la question du modèle économique et juridique de gestion territoriale**

Compte tenu des valeurs (multiples et difficilement conciliables) associées à la reconnaissance des sites exceptionnels, de la fragmentation à l'œuvre dans le domaine de leur gouvernance, la question du modèle économique et juridique des sites se pose avec acuité.

#### 3.1. Une gouvernance fragmentée, obstacle au développement économique des sites ?

Même si l'objectif est, avec la reconnaissance UNESCO ou RGSF, de fédérer les acteurs autour de la gestion du bien ou de projets concernant le site, cette belle union n'est pas toujours de mise. Les sites de la Grotte Chauvet et de la Combe d'Arc constituent un exemple type de la multiplication des institutions responsables, gestionnaires..., de la recherche continue des bons arrangements. Le partage des tâches entre instances politiques, institution opérationnelle et structure d'animation n'est pas simple, concernant le Bassin minier<sup>78</sup>. La coordination entre toutes les procédures et entre leurs porteurs pose problème dans le Massif des Ogres et il est difficile de désigner un gestionnaire qui soit un réel chef d'orchestre... On reconnaît, dans le Marais poitevin, que les positions défendues par les uns, leurs missions et initiatives, sont ainsi parfois méconnues des autres...

La fragmentation institutionnelle qui prévaut est fréquemment invoquée comme constituant un frein à une réelle attractivité ; elle peut même être propice à une superposition des initiatives. Aux abords du Canal du Midi, les opérateurs économiques déplorent les sujétions imposées par les dispositifs de protection, entravant l'implantation d'activités (y compris lorsqu'elles sont destinées aux visiteurs) puis leur essor. Mais sans préservation, la ressource que constitue le Canal disparaît...

Au regard des objectifs prévus de fréquentation, en Ardèche, les capacités d'hébergement ne suffisent pas. Les opérateurs locaux doutaient de la capacité du site, de l'espace de restitution de la Grotte Chauvet à capter un nouveau public ; ils n'ont pas jusque-là réalisé d'investissements. Parfois éloignés des instances décisionnelles ou des dispositifs de concertation, ces opérateurs sont dans une position de repli ou de défense, face à la crainte que la dynamique profite à de grands groupes extérieurs. A l'inverse, la proximité des appareils politiques et des milieux économiques pourrait dans certains cas laisser émerger des conflits d'intérêt. Ailleurs (Massif des Ogres), les acteurs privés (la SCIC Okhra), même s'ils jouent un rôle moteur, ne sont pas considérés comme légitimes pour devenir de réels gestionnaires et participer institutionnellement au devenir du site.

Les initiatives qui supposent une vision et une organisation transversale, quand elles sont tenues comme favorables au développement, telle la gestion des mobilités, y compris lorsqu'il

---

<sup>77</sup> Source : <http://whc.unesco.org/fr/list/1360>

<sup>78</sup> Pour une description synthétique de cette organisation :

<http://www.bassinminier-patrimoine-mondial.org/une-gouvernance-pour-gerer-un-label/>

s'agit de favoriser des solutions douces et de limiter la présence de la voiture, ne parviennent pas à s'imposer, que ce soit en Baie de Somme, dans le Massif des Ogres, à proximité de la Combe d'Arc...

La fragmentation constitue alors bien souvent, à un titre ou à un autre, un frein non seulement au fonctionnement du site dans son territoire mais aussi, à une activation de la ressource territoriale.

### 3.2. Trois modèles juridico-économiques

La mise en valeur et l'exploitation des sites exceptionnels dépend largement des deniers publics, mais on l'a vu, en l'absence d'une seule autorité, le modèle économique classique d'administration territoriale ne peut pas s'appliquer. Autrement dit, un site ne s'administre pas comme une collectivité territoriale, via les impôts, les transferts, les recettes tarifaires et les subventions d'un côté, les salaires, subventions et investissements de l'autre.

Trois modèles principaux se dégagent :

- Le modèle privé faiblement régulé (Marais Poitevin, Baie de Somme). Dans ce cas, les collectivités publiques sont sollicitées pour l'entretien du site ; en tant que telle, sa gestion demeure bien publique. L'exploitation (tourisme, restauration, hôtellerie) est quant à elle très largement ou de plus en plus laissée à l'initiative privée (hôtels, gîtes, chambres d'hôtes, cafés, restaurants, organisateurs de circuits), sans intervention régulatrice particulière des puissances publiques. Les offices de tourisme jouent le rôle d'intermédiaires entre les entrepreneurs touristiques et les touristes.
- Le modèle de la délégation de service public dans des cas spécifiques où des équipements, espaces particuliers... présents dans le site se prêtent à une exploitation directe (visite du fac-similé de la Grotte Chauvet, exploitation de l'usine Mathieu à Roussillon). Dans certains cas (le Massif des Ogres), l'exploitation peut aussi se faire en régie.
- Le modèle de l'intégration au sein d'une instance publique : c'est le cas, évidemment, au Havre, c'est aussi celui du Bassin Minier avec la Mission Bassin minier qui assure la mise en œuvre du plan de gestion ; et c'est un projet (pour l'instant en sommeil) de GIP pour l'ensemble du Canal du Midi.

Ces trois modèles recourent à peu près les deux catégories (site du RGSF d'un côté, UNESCO de l'autre). Mais il ne faut pas se fier à cette lecture hâtive : la Grotte Chauvet est inscrite au patrimoine UNESCO, ce qui ne l'empêche pas d'utiliser le levier de la DSP pour l'exploitation commerciale de l'espace de restitution ; la situation du Bassin Minier et celle du Havre sont spécifiques (grande faiblesse des opérateurs privés dans un cas, forte intégration politique dans l'autre), la gestion du Canal du Midi pour l'heure relève essentiellement de VNF qui perçoit une taxe sur les usagers du Canal, notamment les compagnies organisatrices de croisière (on n'est, dans ce cas, pas très loin, en définitive, du modèle du Marais Poitevin ou de la Baie de Somme).

L'exploitation en régie ou en DSP ne convient pas à toutes les situations. Il s'agit plutôt de cas particuliers comme la Caverne, réplique de la grotte Chauvet, exploitée par la société Kléber-

Roussillon, ou de l'Usine Mathieu à Roussillon, exploitée par la SCIC Okhra. Dans la grande majorité des cas, la relation public-privé est classique : le public assure les investissements en infrastructures et en préservation du patrimoine, le privé exploite des activités commerciales, pour lesquelles il acquitte des taxes (taxe de séjour, impôts sur les sociétés, CVAE, ou redevance d'usage dans le cas du Canal du Midi...). Pour autant, le modèle de la DSP est intéressant, dans la mesure où il implique une forme de cogestion public/privé (même s'il ne s'agit pas, au sens strict, d'un PPP puisque le gestionnaire n'est pas investisseur) qui rend le délégataire coresponsable de la qualité du site et de son développement. Pour l'instant, ce modèle demeure limité aux sites qui peuvent percevoir un droit d'entrée (visite de monument ou d'espace clos, parkings, etc.). Il n'est pas envisagé, au stade actuel, d'aller vers des formes plus élaborées de coopération public-privé comme cela se fait dans certains cas, s'agissant des « macro-lots » dans le domaine de la production urbaine, où l'entreprise privée peut jouer un rôle de co-concepteur, d'investisseur et d'exploitant (pour un temps du moins).

Il apparaît cependant que si l'on souhaite rendre plus efficace la régulation entre les objectifs de développement et ceux de préservation/valorisation environnementale, il est impératif d'associer les acteurs privés à la gestion du site, au-delà d'un partage des tâches classiques investissement/exploitation. C'est une question générale qui se pose d'ailleurs aujourd'hui à la gestion publique territoriale, pas seulement du fait des difficultés des finances publiques locales, mais aussi parce que les acteurs privés ou les acteurs publics intervenant dans le champ économique (comme les télécoms, la Postes ou les entreprises de transport) possèdent de plus en plus de « clés » territoriales : capacité de financement, collecte et traitement de données personnelles (et donc meilleur ciblage des prestations), savoir-faire en termes de gestion, etc. Enfin, les acteurs économiques locaux (agriculteurs, entreprises touristiques, hôteliers, restaurateurs, artisans, transporteurs, etc.) doivent pouvoir s'inscrire dans une forme d'intérêt collectif. Si le modèle de la DSP ne s'applique pas partout, celui de la SCIC pourrait jouer un rôle plus étendu par la souplesse qu'il autorise et surtout par la diversité des partenariats qu'il favorise.

#### **4. La circulation verticale des enjeux pose la question du rôle de l'État dans les affaires territoriales**

Au-delà de la seule procédure de classement, labellisation ou inscription (cf. *supra*), l'État central demeure très présent dans la gestion des sites exceptionnels, à la fois directement et indirectement.

Directement par l'intermédiaire de ses services déconcentrés —Préfecture, DREAL, DRAC, DRAF notamment— et des agences —VNF, agences de l'eau, Conservatoire du littoral, etc. Cette présence est donc multiple et parfois contradictoire entre des impératifs de police environnementale, des enjeux de développement territorial ou des objectifs de politique culturelle et touristique. L'objectif de « cohérence » assigné par le Conseil d'État aux actes de l'État est parfois bien difficile à tenir compte tenu du nombre encore très important de schémas, conventions, règles qui requièrent l'intervention de représentants de l'État. Cette cohérence territoriale est un horizon sans cesse repoussé, dès lors qu'en réalité, le Préfet n'a qu'une autorité limitée sur l'ensemble des organes d'État qui interviennent localement.

D'autant plus que, dans la tradition française, cette présence horizontale est souvent doublée par l'organisation verticale des pouvoirs, qui assure une remontée des enjeux et des problèmes au détriment des capacités locales de régulation et d'arbitrage. Cette verticalité se traduit par trois mécanismes :

- Le néocorporatisme dont on a déjà parlé, qui permet à certaines professions ou certains acteurs de s'adresser directement à l'autorité centrale, en passant par-dessus la tête des représentants locaux de l'État pour aller chercher légitimité et arbitrage directement à la source. Cette pratique s'est en réalité fortement développée depuis le mouvement de décentralisation, du fait de l'affaiblissement croissant du pouvoir des Préfets. Ce phénomène n'est pas d'ordre juridique, mais politique : la durée de vie d'un Préfet en poste est en moyenne de 18 mois, ce qui ne lui laisse guère le temps d'installer un régime d'autorité et de régulation efficace.
- L'appel à projet, qui est devenu l'instrument favori des politiques publiques (Epstein, 2005) depuis une dizaine d'années. Cette technique peut avoir des vertus mobilisatrices. Elle peut aussi considérablement miner la capacité locale à traiter des tensions et des contradictions inhérentes à la gestion d'espaces complexes et fragiles comme les sites exceptionnels.
- La mission, qui est parfois considérée comme le dernier recours, qui consiste à envoyer des inspecteurs nationaux sur le terrain, afin de faire des recommandations pour relancer un processus bloqué localement. Cette solution est une facilité à laquelle les acteurs politiques locaux ont parfois recours, mais il n'est pas certain qu'elle ne finisse par rajouter des difficultés à celles qui sont déjà présentes localement.

On ne change pas une culture politique en quelques années, mais on voit bien, dans ce contexte de gouvernance fragile, les limites de ce qu'il reste du colbertisme.

### **Synthèse-conclusion**

L'exceptionnalité des sites, ne serait-ce que parce qu'ils s'accommodent mal voire pas des limites territoriales usuelles et de leurs pouvoirs de représentation, suscite à son tour une certaine exceptionnalité de leur mode de gouvernement, ou de leur gouvernance. Les ressources habituellement mobilisées au service de l'action publique sont dans leur cas difficilement mobilisables. En particulier, le fait qu'ils soient porteurs de logiques et de valeurs multiples (entre préservation et développement), incertaines et difficiles à concilier rend la tâche des acteurs en charge de leur gestion encore plus ardue. Les questionnements qui traversent les territoires « ordinaires », la mise en cohérence entre des impératifs d'attractivité et de conservation, se posent là avec une acuité particulière. En cela, les sites exceptionnels suscitent des questionnements spécifiques, tout en interrogeant le mode de fonctionnement de notre système territorial, en exacerbant ses particularités, voire ses impasses.

Les difficultés à trouver un portage politique, à concilier les intérêts en présence... avivent les tensions au sein des sites et de leurs territoires. Des solutions émergent ici ou là, en France comme à l'étranger. Les PNR constituent par exemple des modes de régulation qui font leurs



preuves. Le modèle de la SCIC est encore une forme intéressante d'innovation. De bons arrangements peuvent donc être trouvés localement. Ces modalités de compromis (de bricolage ?) laissent néanmoins entières des questions relatives aux modes de gouvernement et de régulation, qu'ils soient ordinaires ou exceptionnels. En particulier, d'un point de vue opérationnel, les réponses à des enjeux de conservation, de protection sont-elles uniquement ou principalement à trouver dans la multiplication des procédures, induisant des superpositions, des risques d'incohérences, des coûts de gestion et parfois, la création d'institutions supplémentaires pour les administrer ? L'imposition de normes, uniformes et descendantes, induit une fixité, des écarts au regard des spécificités territoriales, limitant ensuite les possibilités d'adaptation et freinant les dynamiques du développement territorial. L'appel aux outils ne se substitue-t-il pas à l'élaboration, partagée, de stratégies concernant les biens et leurs territoires ? Les modalités à l'œuvre, et pour certaines innovantes, tâtonnent encore lorsqu'il s'agit d'associer les acteurs économiques, les passants ou les visiteurs voire les résidents, de leur accorder place au sein des institutions régulièrement admises. Les dispositions pour une gouvernance participative ou collaborative demeurent à trouver. Aussi, les sites exceptionnels, condensent en eux-mêmes un ensemble d'enjeux, et interpellent nos modes de gouvernement. Quelles issues alors leur trouver, compte tenu de la force des paradigmes en vigueur ?

Les études de terrain, en France comme à l'étranger, les modalités usuelles comme les expérimentations plus originales, invitent finalement à fédérer les questionnements, en envisageant ces modalités de gouvernement, ou plutôt de gouvernance, selon une double structuration. Un premier axe de structuration relèverait de l'intégration visée et de son intensité. Comment se situe-t-on ou envisage-t-on de se situer, entre une association légère et peu formalisée des parties prenantes, s'adaptant aux enjeux et évoluant selon la trajectoire empruntée par le site, et une structure dédiée fondée sur une intégration définie *a priori* ? La formule de l'association revêt le mérite de l'adaptabilité, celui des possibilités d' enrôlement progressif ; son relatif manque de formalisme la rend contingente, dépendante des bons vouloirs. L'exemple de la Vallée Salée de Añana, du portage souple et évolutif, voire intégratif, des initiatives montre néanmoins que la formule peut être probante. La modalité de la structure dédiée est plus fréquente, plus en phase avec notre mode de fonctionnement et son formalisme. Les Syndicats mixtes s'en rapprocheraient, ainsi que le mode de mobilisation et d'action retenu pour Emscher Park. La permanence, la capacité à mobiliser des ressources au service des objectifs sont bien là ; la structuration initiale est cependant peu propice à une association (forte) avec les parties prenantes dont les initiatives se révèlent progressivement, lorsque le site exceptionnel s'affirme, évolue dans sa trajectoire de réhabilitation ou de valorisation.

Un second axe de différenciation, et de structuration, orthogonal au premier et le complétant nécessairement, tiendrait à la temporalité de la logique d'action. Quelle logique prime ? Est-ce celle du projet, du court terme visant à concilier préservation et transformation, voire à être dans une logique de réparation ? Ou bien vise-t-on une transformation de long terme, autour de la ressource que constituent le site et son territoire, et de son activation ? Dans la Vallée Añana comme à Emscher Park, ces logiques temporelles se sont entrecroisées, de façon

explicite ou non. La clarification de ces horizons est néanmoins un préalable, ou un incontournable puisqu'elle sous-entend des mobilisations qui ne sont pas les mêmes. Les différents terrains se positionnent et évoluent selon ces deux axes, entre ces diverses polarités. Face à leur diversité, aucun modèle ne peut ou ne semble s'imposer *a priori*. Peut-on alors partir d'un postulat de confiance, fondé sur le principe que les territoires et leurs sites exceptionnels sont en capacité de trouver les arrangements qui (leur) conviennent ? Cela vaudrait-il cependant pour tous les systèmes territoriaux ?

## CHAPITRE 7 : GESTION FISCALE ET FINANCIERE

Françoise Navarre

### Introduction

La typologie établie sur la base de données fiscales et financières, pour l'ensemble des communes et des intercommunalités concernées par la présence d'un site exceptionnel (cf. Chapitre 2), révèle que ces collectivités sont diversement riches. La présence d'un site ne constitue pas un fait décisif leur conférant systématiquement un surplus de dotation en matière imposable au titre de la fiscalité locale<sup>79</sup>. Au sein même du territoire concerné, les situations sont le plus souvent hétérogènes. Entre sites comme en leur sein, se distinguent des communes qui sont dans une perspective dynamique (d'action, d'équipement) et celles qui le sont moins (souvent parce qu'elles portent l'héritage des initiatives passées et notamment, le poids des emprunts contractés jusque-là). Les constats sont semblables lorsque l'on raisonne non plus seulement au niveau des communes mais à celui des ensembles intercommunaux, qui constituent désormais les échelons premiers de l'action publique locale (Chapitre 4).

Le choix des sites d'études s'est effectué en prenant acte de cette diversité des configurations. Ainsi va-t-on selon les lieux de la modestie (du point de vue de la dotation de matière taxable et partant, de produits fiscaux prélevés) à celle d'une richesse marquée, alliée à une dynamique nette d'équipement (Figure 2.5).

Pratiquement quel que soit le site et son positionnement dans cette typologie, les entretiens et les études de terrain laissent entendre une pression des dépenses sur les budgets locaux et sur ceux des gestionnaires, confrontés au maintien des qualités qui ont conduit à l'inscription (Canal du Midi...) ou à la labellisation (Marais Poitevin...).

Fréquemment, se pose en outre la question du mode de gestion optimal des équipements fondant l'attractivité des lieux ou dépendants de sa fréquentation touristique, au moment d'une adaptation à la nouvelle donne des finances publiques (Baie de Somme...) ou à l'occasion de l'évaluation de la solution finalement retenue (Caverne Pont d'Arc...). L'interrogation n'est pas propre aux collectivités abritant les sites exceptionnels ; elle est quasiment partagée par l'ensemble des institutions locales, pour les services publics entrant dans leur champ de compétences (Guirou, 2015). Elle prend un relief spécifique pour les premières puisque le bon fonctionnement de nombre d'équipements présents conditionne le devenir du site lui-même et l'intérêt de la destination touristique. Là comme ailleurs, l'interrogation reçoit des réponses évolutives, en fonction des sensibilités et de l'évolution du contexte local<sup>80</sup>. La réversibilité des modes de gestion montre que les choix sont guidés par

---

<sup>79</sup> Cf. Chapitre 2 (section1) pour quelques précisions concernant la fiscalité locale.

<sup>80</sup> En Baie de Somme, l'évolution du partage des tâches –entre régie et délégation- est en cours d'étude, au sein du département et du Syndicat mixte ; la mise en délégation de la Caverne Pont d'Arc a donné lieu à d'âpres débats...

des motifs divers, allant de considérations à teneur politique à des impératifs d'ordre gestionnaire.

Là comme ailleurs, la pression des dépenses, et en filigrane les possibilités de mobilisation des ressources allant de pair, sont portées à l'agenda politique local sous le poids des contraintes affectant l'ensemble des budgets publics. Les secousses économiques et financières intervenues en 2008 sont en effet venues donner un nouveau tour à la « crise » des finances des entités gouvernementales (Hertzog, 2012). Les critères européens, énoncés dans le Traité de Maastricht (1992), avaient déjà signé la nécessité d'une réduction de la dette et du déficit publics. Face à leur persistance voire même à leur accentuation, il est apparu que les modalités mises en place afin de redresser les comptes publics devaient être repensées. En particulier, les collectivités locales sont de plus en plus associées à ce mouvement de redressement. En tant que composantes de la sphère publique, elles apparaissent à la fois comme un des concurrents directs de l'Etat dans l'accès aux ressources communes que sont le déficit public ou la dette sous les plafonds autorisés (Tavera et al., 2009), comme des partenaires avec lesquels le gouvernement doit compter à des fins de convergence vers les seuils requis et enfin, comme des supports lui permettant de rétablir, au moins partiellement, ses propres équilibres budgétaires. A cette fin et en vue d'alléger ses dépenses, l'évolution des fonds qu'il alloue aux collectivités a été contingentée et leur volume diminue désormais graduellement<sup>81</sup>. Cette diminution a contribué à la dégradation de la situation budgétaire des entités composant le bloc communal (Cour des Comptes, 2015). L'amélioration récemment constatée est partielle puisque les investissements portés par ce secteur ont continué à décroître (Cour des Comptes, 2016). Toutes les entités sont donc atteintes, même si c'est à des degrés variables, les disparités entre collectivités demeurant nettement prononcées (Observatoire des Finances Locales OFL, 2016).

Ce contexte affecte les sites exceptionnels comme tous les autres ensembles territoriaux. Ainsi, les interlocuteurs ayant répondu au questionnaire lancé sur le plan national (cf. Chapitre 5 et Annexe du Chapitre 5) estiment-ils à plus du quart que la situation financière de l'entité gestionnaire est en recul (sites RGSF), difficile (biens UNESCO).

En lien, on peut formuler l'hypothèse que des déséquilibres – fiscaux et financiers - sont à même de compromettre le fonctionnement – transversal et pérenne - de chaque site. L'absence de moyens est de nature à entraver une gestion durable du patrimoine existant, quand sa permanence est une de ses raisons d'être. Des défauts dans l'allocation des ressources et dans leur redistribution (au profit de certains usages, d'espaces spécifiques à l'intérieur des sites, des usagers plutôt que des habitants...) sont susceptibles de porter atteinte à une cohésion d'ensemble, sociale et territoriale. En retour, des dysfonctionnements du système économique local ont des répercussions, négatives, sur les volumes de taxes

---

<sup>81</sup> La Loi de programmation des finances publiques 2011-2014 entérinait la stagnation en valeur de la DGF (Dotation Globale de Fonctionnement), principal concours financier de l'Etat aux collectivités. Une première baisse d'1,5 milliard d'€ de la Dotation est intervenue en 2014. Dans le cadre du plan d'économies à l'œuvre pour la période 2015-2017 (et selon les termes du Programme de stabilité 2014-2017 adopté en 2014), les dotations aux collectivités sont destinées à être réduites de 11 milliards d'€.

perçus et sur les budgets locaux. Un cercle non vertueux est alors susceptible de s'engager, prenant des connotations particulières, au prisme de l'exceptionnalité des lieux.

L'appréhension des dimensions relatives à la gestion fiscale et financière des collectivités abritant des sites exceptionnels est donc centrale. Elle revêt tout son sens au regard des spécificités des sites en termes de gouvernance, de ressources..., et en lien avec les enjeux auxquels ils sont confrontés en matière de développement économique, d'environnement et sur le plan socio-culturel.

Il n'est pas toujours aisé de démêler, d'un point de vue fiscal et financier, ce qui est spécifique aux sites, leur conférant un caractère « exceptionnel ». Ils partagent en effet avec les autres ensembles territoriaux des traits communs, tenant aux modes d'organisation budgétaire et à la normalisation dans le domaine<sup>82</sup>, au mode de fonctionnement du système fiscal... Ces traits partagés génèrent une certaine uniformisation des situations (Pinson, Reignier, 2012). A l'inverse, les choix politiques locaux et le poids des contextes territoriaux sont sources de différenciations (Gilbert, Guengant, 2002). Les collectivités concernées sont donc tout à la fois semblables et différentes des autres.

Malgré tout et avec la prudence qui s'impose, dans un premier temps et en lien avec les développements précédents, fait-on état de quelques-unes des particularités de la gestion fiscale et financière valant pour les sites exceptionnels et tenant à leur statut, ou bien encore à leur mode de gouvernance (section 1). Les entités gestionnaires ne sont pas les seules à intervenir dans les territoires abritant les sites ; des éléments sont avancés concernant les collectivités impliquées à leurs côtés. Une part des points de tensions perceptibles tient au fait que ces collectivités sont placées dans un « régime ordinaire » de financement qui s'accommode mal de « l'exceptionnalité » à laquelle elles peuvent être confrontées (section 2). Sont encore examinées des ressources pouvant donner lieu à des mobilisations « exceptionnelles » (pour l'essentiel, la taxe de séjour, la fiscalité au titre des espaces naturels sensibles), lorsque le contexte et/ou la fréquentation le justifient (section 3). Des tensions sont repérées, nées de la confrontation des possibilités ou des limites financières et des enjeux sectoriels ou thématiques, centraux pour les sites exceptionnels (section 4). Sont enfin mentionnées des stratégies mises en place localement afin de dépasser les contraintes budgétaires à l'œuvre, en vue de trouver des chemins d'équilibre (section 5).

## **1. Une gouvernance et une gestion financière fragmentée**

Les particularités des sites exceptionnels en termes de gouvernance ont été mentionnées (cf. Chapitre 6). Elles tiennent pour partie à la nature même des sites, bien souvent multi-territoriaux, pour partie également à la normalisation intervenant en lien avec les procédures d'inscription ou de labellisation. Au nom de ces procédures, l'ensemble des parties prenantes, et notamment les niveaux de gouvernement, doivent être impliqués dans le dispositif

---

<sup>82</sup> Tenant par exemple aux exigences d'équilibre budgétaire annuel, à un principe quasi-généralisé de non affectation des recettes, à des limitations dans le recours à des emprunts, à des limitations dans l'exercice de l'autonomie fiscale, etc.

opérationnel et/ou de gestion ; la désignation d'une entité gestionnaire devient elle-même une obligation. Le plus souvent, cette entité diffère des collectivités en place, des institutions existantes ; elle est fréquemment créée *ad hoc*, réunissant un grand nombre des parties concernées et dans un rapport d'extériorité avec chacune d'entre elles.

#### *Des intérêts à la fois conjoints et séparés*

La configuration la plus simple pourrait être celle des biens circonscrits à l'intérieur d'un ensemble urbain (Le Havre par exemple). Il apparaît que même dans ce cas de figure, la gouvernance et les organes de gestion sont composites<sup>83</sup>. Le bien n'échappe pas à des interventions multiples, y compris sur le plan financier. L'agglomération est là chargée de la compétence tourisme et des dépenses afférentes. Le trait est commun, dès lors qu'existe un emboîtement de collectivités aux compétences enchevêtrées. L'organisation et la provenance des financements se complexifient, en lien avec la nature du site et sa domanialité (Canal du Midi...), avec sa composition et les enjeux dont il est porteur (Bassin minier...), avec sa genèse et les particularités du contexte territorial (Baie de Somme...).

L'Etat ne peut se désintéresser, financièrement, de la gestion des biens patrimoniaux ayant une vocation nationale ou internationale, d'autant que ces objets sont au cœur de ses politiques sectorielles ou d'aménagement du territoire. D'ailleurs, l'Etat est mentionné par les gestionnaires des sites enquêtés comme un financeur majeur, aussi bien pour les biens inscrits au patrimoine mondial que pour les sites reconnus au titre du RGSF<sup>84</sup>.

Même lorsqu'elles n'en sont pas directement gestionnaires, les collectivités ne le peuvent pas non plus. Elles sont en effet, directement ou non, interpellées par ce qui relève de l'aménagement, de la desserte en réseaux et services de proximité des circonscriptions de leur ressort, là où se situe le bien, ainsi que par ce qui relève du développement économique du territoire concerné. L'afflux de visiteurs génère inmanquablement des besoins en matière de gestion des flux de mobilité, de stationnement, d'entretien des espaces publics..., ce qui suscite des dépenses locales en conséquence. Les projets contenus dans les OGS ont en général une portée transversale et font de ce fait appel à des interventions conjointes. Les collectivités sont en outre également concernées parce que les biens patrimoniaux entretiennent des parentés avec les biens publics (cf. Chapitre 1) ; ils nécessitent alors d'être financés en tout ou partie par des budgets publics, eux-mêmes alimentés par des ressources fiscales.

Une des particularités des sites exceptionnels et du financement des actions les concernant provient donc de la multiplicité des financeurs publics intervenant ainsi que de la nécessaire

---

<sup>83</sup> Pour exemple, la composition du Comité de gestion et de suivi, la nature des organismes chargés de la gestion pour le bien du Havre (in « Le Havre, la Ville reconstruite par Auguste Perret », proposition d'inscription du CENTRE RECONSTRUIT du HAVRE sur la liste du patrimoine mondial, 2005, disponible à l'adresse : <http://whc.unesco.org/uploads/nominations/1181.pdf>)

<sup>84</sup> Les points de vue exprimés pouvant entrer en dissonance avec les réalités : dans la quasi-totalité des cas, les sites sont gérés par des structures émanant des collectivités et majoritairement financées par elles. Les cofinancements, réunissant divers niveaux de gouvernement, sont néanmoins toujours fréquents, pour la réalisation d'investissements.

mobilisation par ces acteurs de fonds provenant des contribuables. En liant avec les spécificités des sites (Chapitre 6), ces traits sont accusés au regard des situations ordinaires. L'entité gestionnaire<sup>85</sup> est dissociée, ou au moins distincte, des pouvoirs politiques en place et figurés par les collectivités locales ou par les niveaux de gouvernement impliqués ; elle en est une simple émanation. En conséquence<sup>86</sup>, elle ne dispose pas de la faculté de mobiliser les ressources fiscales indispensables à l'exercice des missions qui lui sont dévolues par ses membres.

Pour le montage et la réalisation des projets, elle est donc tributaire des tours de table financiers, dans lesquels figurent ses membres ainsi que d'éventuels partenaires. Face à cette gouvernance financière fragmentée, le défi consiste à faire converger les intérêts et à réunir les fonds pour le devenir du site, quand celui-ci ne se situe pas totalement au cœur des compétences, de l'action, voire des priorités financières de chacun. Il consiste encore à faire perdurer ces engagements respectifs, en cohérence avec la permanence au fondement de la reconnaissance du site. Et ce quand parallèlement chacun des protagonistes est engagé dans les temporalités budgétaires, électorales ou politiques... de son institution d'appartenance. Concilier ces diverses logiques ne va pas nécessairement de soi.

#### *Un pouvoir fiscal absent (ou « dérivé ») pour des compétences dévolues*

Une façon de formaliser les arrangements et de solidifier plus ou moins durablement les financements consiste en la création d'un syndicat mixte. C'est d'ailleurs, nous l'avons évoqué, la solution la plus fréquente, notamment pour les sites labellisés GSF.

La coopération (financière) permet au regroupement de disposer de ressources pour l'exercice de ses missions. Elle est favorable à la génération d'un « effet zoo »<sup>87</sup> : chaque membre du groupement bénéficie des actions financées par tous et qu'il ne pourrait réaliser seul, du fait de la taille limitée de son budget. Les petites communes de la Baie de Somme ne seraient par exemple pas en mesure de réunir les fonds nécessaires aux aménagements et équipements que le site nécessite.

Les syndicats mixtes ne sont pas attributaires du pouvoir de lever l'impôt. Leur budget est dépendant des contributions de leurs adhérents<sup>88</sup>. Les montants de ces dernières sont fixés avec les statuts du syndicat<sup>89</sup>. Implicitement, par le biais des fonds apportés par chacun à

---

<sup>85</sup> Qu'il s'agisse d'un Syndicat mixte ou de gestion, d'un EPCC, d'une Mission, etc.

<sup>86</sup> Et mis à part s'il s'agit d'une intercommunalité à fiscalité propre ; le cas semble rare.

<sup>87</sup> Formalisé par Oates WE, 1988, "On the measurement of congestion in the provision of local public goods", *Journal of Urban Economics*, 24(1), pp. 85-94

<sup>88</sup> « L'article L.5212-19 du code général des collectivités territoriales énumère les autres recettes des syndicats : le revenu des biens, meubles et immeubles du syndicat ; les sommes qu'il reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ; les subventions de l'État, de la région, du département et des communes ; les produits des dons et legs ; le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ; le produit des emprunts. » (source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/ressources-des-syndicats-sivu-sivom-syndicats-mixtes-guide-2006>)

<sup>89</sup> Ainsi par exemple, les contributions des 18 communes-membres au Syndicat Mixte Baie de Somme – Grand Littoral Picard, gestionnaire du site labellisé RGSF, s'élevaient au total à moins de 40 000 €, soit « Une somme - on s'en rend bien compte - totalement décalée au regard des nombreuses missions exercées par le Syndicat Mixte sur le territoire et des enjeux auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés. » (source : site du Syndicat,

l'action commune, des positions institutionnelles et politiques s'affirment. En effet, « à travers le cofinancement, c'est l'argent à la fois comme instrument de l'action rationnelle ou gestionnaire et comme affichage du pouvoir relatif d'une collectivité publique qui est en jeu » (Gilbert, Thoenig, 1999). Ainsi par exemple, le Conseil départemental de Picardie est-il le principal contributeur au budget du Syndicat mixte (Baie de Somme – Grand Littoral Picard), gestionnaire du site labellisé GSF<sup>90</sup>. Il est reconnu que ce sont bien ses représentants qui impulsent les grandes orientations du Syndicat (Chambre Régionale des Comptes, 2013). Ce qui est corrélatif d'une moindre implication des communes-membres, par ailleurs longtemps restées à distance de cette institution, tenue comme une création de l'Etat. Ce que l'on pourrait encore tenir comme suscitant ou encourageant un processus de distanciation à l'égard du devenir du site exceptionnel... Côté La Combe d'Arc, des représentants des communes redoutent que désormais, le pouvoir de représentation au sein du Syndicat en charge de l'OGS soit proportionné aux contributions financières des membres.

La formule de libre fixation des contributions des membres au budget syndical ressort de la production de la règle locale (Gaudin, 2014), résultant souvent d'âpres ou de longues négociations, et comportant le risque de l'enferment dans une logique procédurale.

Cette formule possède l'avantage de la souplesse, de l'adaptation aux réalités territoriales<sup>91</sup>. Elle en présente également les inconvénients, c'est-à-dire celui d'une perte de légitimité (notamment démocratique), de la remise en question récurrente. Fréquemment, dans les sites étudiés, les acteurs font état d'insatisfactions provenant de la dissymétrie des rôles, des coûts et des bénéfices entre le Syndicat et ses membres. *In fine*, les collectivités, et notamment les communes en tant que principales bénéficiaires de la fiscalité locale, sont gagnantes, en termes de retours fiscaux, des retombées dues aux investissements réalisés par le Syndicat, générant un surplus d'attractivité et/ou de développement local. Elles ne contribuent pour autant pas toujours massivement à son fonctionnement. La contestation vaut même quand les règles sont formalisées avec les régimes institutionnels et les statuts des intercommunalités, lorsque ces dernières interviennent (dans le Massif des Ogres par exemple). Les alternatives, entre intercommunalisation des communes et communalisation de l'institution intercommunale (Le Saout, Segas, 2011), vaudraient-elles également dans les interrelations entre localités et Syndicats mixtes ? L'extension des périmètres, la redistribution des compétences engagées avec la loi NOTRe (notamment en matière d'aménagement, de développement économique et de tourisme) aviveront-elles les questionnements autour des gains et des pertes, consécutifs à la mise en commun et au partage ?

---

<http://www.baiedesomme.org/actu/1057-tout-savoir-sur-laugmentation-des-cotisations-statutaires.html>). Le budget consolidé du Syndicat se situe aux alentours de 30 millions d'€ en 2014.

<sup>90</sup> En 2011, sa participation s'élevait à un peu plus de 1,8 million d'€ (source : site du Syndicat Mixte).

<sup>91</sup> Pour exemple, il a été décidé en 2012 que les contributions communales au Syndicat mixte Baie de Somme – Grand Littoral Picard seraient réparties entre les communes : pour 50 % en fonction de la population DGF (qui tient compte des résidences secondaires, et donc de la fréquentation touristique) ; pour 50%, en fonction du potentiel fiscal de la commune. (source : site du Syndicat, <http://www.baiedesomme.org/actu/1057-tout-savoir-sur-laugmentation-des-cotisations-statutaires.html>)



Les communes et/ou les intercommunalités adhérentes, et également les départements, prélèvent les montants de leur contribution au fonctionnement du Syndicat dans leur propre budget. Ces prélèvements sont donc bien soumis à l'arbitrage politique de leurs exécutifs. Néanmoins, les montants sont faibles comparativement à ceux engagés dans les missions courantes de ces collectivités. Ils sont en outre déconnectés de l'importance des missions syndicales effectuées au titre du site exceptionnel. La contribution communale ou intercommunale, en tant que prix à payer, ne sert plus l'ajustement entre les missions exercées localement et les préférences locales ; ce qui est antinomique avec ce qui doit valoir dans un système décentralisé (Derycke, Gilbert, 1988). L'arrangement peut alors être tenu comme produisant soit une forme de déresponsabilisation au regard des enjeux effectifs, soit une forme de politisation pouvant servir des rapports de pouvoir, soit un ensemble des deux.

Dans d'autres cas et notamment pour le financement de lourds investissements nécessaires à la (re)mise en état du site, et à sa labellisation, les participations extérieures ont pu être élevées et générer une forme de dépendance du gestionnaire à l'égard des tiers financeurs. Les contraintes budgétaires sont et seront d'autant plus lourdes à porter que ces apports extérieurs de fonds (par l'Etat, la Communauté européenne et également, la Région et les départements concernés) ont été forts, souligne-t-on par exemple, concernant le site du Marais Poitevin. Qu'ils soient tenus comme souhaitables ou au contraire comme sources de gaspillages, les cofinancements publics - ou financements conjoints - apparaissent en France comme incontournables (Cornu, Gilbert, 2001) ; ils constituent du reste une pratique fortement répandue. Ces modalités consolident des actions interterritoriales. Elles sont néanmoins à même de générer des effets en chaîne : les contraintes affectant les uns en viennent à affecter les autres. Ainsi les dépenses d'équipement des communes et de leurs intercommunalités sont-elles désormais moins subventionnées par les départements, confrontés à de sérieuses difficultés financières (OFL, 2016). Les budgets des entités gestionnaires des sites risquent eux-mêmes d'en être fragilisés, les institutions départementales les finançant largement, ainsi que le met en relief l'enquête conduite sur le plan national. Ce qui contribue au ralentissement de la dynamique de l'investissement réalisé par les collectivités du bloc communal, dans les sites exceptionnels comme ailleurs. Cette dynamique est susceptible d'être encore davantage atténuée (Cour des Comptes, 2015, 2016), en l'absence de financements alternatifs, qu'ils soient d'origine interne ou externe.

#### *Une continuité difficile à instaurer*

Une autre particularité des sites et de leurs entités gestionnaires tient à la difficulté pour instaurer une continuité, d'un point de vue financier, entre investissement et fonctionnement. Les collectivités occupent désormais le premier rang en termes d'investissement public. Avant de tenir cette place, pendant des décennies et pratiquement jusqu'aux années 70-80, elles ont accompli des missions ordinaires de fonctionnement. Ces tâches sont essentielles pour perpétuer l'existence de la collectivité et celle de son patrimoine ; elles sont même obligatoires en vue de garantir la continuité des services offerts. Les collectivités sont de la sorte accoutumées à une gestion dans la durée et ce, même si l'investissement a un poids symbolique, politique essentiel, même s'il intervient comme une solution privilégiée (Offner,

2014). Au sein de leurs budgets, les opérations courantes de fonctionnement continuent à être prépondérantes (OFL, 2016).

La pratique des syndicats mixtes ou des entités gestionnaires des sites n'est pas totalement analogue, en l'absence de plan de gestion inscrivant les actions dans le moyen ou long terme et aussi et surtout, lorsque la logique de projet, d'aménagement et d'équipement prime (dans le cas des OGS par exemple). Ce qui peut d'ailleurs laisser entendre une certaine instrumentation de la reconnaissance et/ou de la labellisation en vue de mobiliser des ressources additionnelles. Lors des entretiens (Bassin minier, Baie de Somme, Marais Poitevin...), il est reconnu que le label intervient comme une carte de visite, à laquelle sont sensibles les financeurs (de la Communauté européenne aux collectivités de rang supérieur)<sup>92</sup>. Lorsque les ressources locales sont mesurées, l'OGS est même parfois tenue comme un dispositif salvateur. Les gestionnaires dans leur ensemble reconnaissent cet effet positif des labels du point de vue des financements.

A plusieurs reprises (Baie de Somme, Combe d'Arc, Canal du Midi, Marais Poitevin...), lors des études de terrain, les acteurs font état des incertitudes quant à la mobilisation pérenne de moyens en vue de tirer tous les bénéfices des aménagements et/ou équipements réalisés, d'assurer leur fonctionnement et entretien courant. Les interrogations sont vives à ce sujet, au sein du Syndicat de Gestion des Gorges de l'Ardèche, aussi bien pour trouver les fonds nécessaires que pour l'exercice des missions courantes.

Une des difficultés au partage des rôles en matière de fonctionnement et/ou d'entretien, à même de susciter une déresponsabilisation des multiples parties en présence, tient aux clivages dans la domanialité des biens et partant, des charges qui en ressortent.

Comme pour toute délégation, celle concernant l'espace de restitution de la Grotte Chauvet contient par exemple, d'après les gestionnaires, des zones d'incertitudes ou de contraintes ; la délimitation des tâches entre délégant et délégataire n'est pas toujours propice à un fonctionnement optimal, notamment du point de vue de leur réactivité.

Les incertitudes sont encore plus vives dans d'autres situations, celle par exemple du Canal du Midi. Le canal navigable, les rivières et leurs dépendances (chemins de halage, ports, maisons éclusières...) font partie du Domaine Public Fluvial (DPF) de l'État ; ce domaine est géré par VNF, par l'intermédiaire du Service de la Navigation du Sud-Ouest (SNSO). VNF perçoit en contrepartie les taxes liées aux ouvrages et les redevances provenant des usages faits par les personnes privées ou publiques. Des collectivités riveraines ont établi une convention de superposition de gestion avec VNF ; celle-ci fixe le périmètre de leur intervention sur le linéaire (entretien des berges, aménagements touristiques...). La réalisation de voies vertes le long du Canal ressort de l'intervention (financière) des départements traversés. Dans ce contexte de morcellement, les aménités présentes, l'état d'entretien ... sont inégaux, dépendants des volontés et des moyens de chaque acteur pour les tâches qui lui reviennent. Les limitations budgétaires amènent chacun, et notamment le gestionnaire, à se centrer sur ses missions

---

<sup>92</sup> Il est encore parfois avancé que les labels jouent un rôle indirect favorable en termes de réunion de financements et de sensibilisation institutionnelle. Par exemple, l'ANRU aurait été sensible à l'inscription du Bassin minier au patrimoine mondial et aurait considéré favorablement le territoire.

essentielles, ce qui contribue à contrevenir à une stratégie d'ensemble, voire à un usage efficient des fonds disponibles.

## **2. Une gestion et des moyens ordinaires ?**

Même si, nous l'avons évoqué, une entité gestionnaire est chargée de la mobilisation des fonds nécessaires aux actions relevant de la (re)mise en état du site exceptionnel, de sa préservation..., les collectivités concernées demeurent impliquées. Les compétences dévolues au gestionnaire ne constituent qu'un ensemble délimité et restreint des missions revenant à ces collectivités. Par ailleurs, les effets directs ou indirects (dus aux fréquentations, les activités économiques, les développements résidentiels...) imputables à la présence du bien exceptionnel ne s'arrêtent pas aux limites du site classé, de sa zone tampon ou du périmètre arrêté pour la reconnaissance. Il revient alors aux niveaux de gouvernement en cause de prendre en compte ces externalités, positives ou négatives, de gérer ces effets de débordement... Et également, de façon plus générale, d'assurer toutes les interrelations entre le site et le territoire pour lequel elles ont compétences. Ce qui bien souvent, hors des dispositions règlementaires ou planificatrices, suppose des interventions financières de leur part.

Les gestionnaires des biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial UNESCO déclarent ne pas avoir été confrontés à des besoins financiers supplémentaires depuis l'inscription. Les réponses sont tout autres pour les sites reconnus au titre du RGSF, dans lesquels des besoins financiers – et donc des dépenses – additionnels se sont manifestés depuis la labellisation. Faut-il voir là des effets temporels ? Les biens sont inscrits au patrimoine mondial au terme d'un délai souvent long de candidature, pendant lequel les dépenses d'aménagement et autres charges indispensables pour garantir le succès de la tentative ont pu être réalisées. Fréquemment, on l'a souligné, la reconnaissance RGSF se double d'un temps de projet, générateur de dépenses.

On peut entendre que la labellisation et son maintien soient à la fois source d'avantages et d'inconvénients, sur le plan fiscal et financier. La reconnaissance du site suppose une réflexion globale en matière d'aménagement, de développement local, gage de l'efficacité et de l'efficience des mesures mises en œuvre et alors, d'économie pour les budgets publics. L'ingénierie déployée, le travail en réseau... contribuent au développement d'innovations, à la diffusion des bonnes pratiques et des dispositions économes. A l'inverse, le label peut s'avérer trop lourd sur le plan budgétaire à des fins de maintien des standards qualitatifs requis. Les contraintes réglementaires, les exigences normatives, les sujétions en matière de préservation... sont coûteuses, ou génèrent des manques à gagner, si elles privent de possibilités d'organiser le développement et limitent l'attractivité pour un certain nombre d'activités, sources de recettes. En Baie de Somme par exemple, l'ensemble de ces coûts et contraintes ont été tour à tour invoqués par les acteurs rencontrés, sans qu'il soit possible d'évaluer leur importance effective. De façon générale, quel poids à ces divers arguments et surtout, quelle importance dans chaque contexte territorial ?

Quoi qu'il en soit et même si ce trait est fréquemment mentionné, il est difficile d'objectiver le fait que les dépenses locales, en présence d'un site exceptionnel, sont particulièrement élevées et/ou nettement plus élevées que dans d'autres contextes territoriaux (cf. Chapitre 4). Il faudrait en premier lieu connaître les dépenses prises en charge par le gestionnaire, celles réalisées par les collectivités impliquées et consolider les unes et les autres (en éliminant les éventuels flux croisés). Bien souvent, les données publiques et les référentiels de comparaison manquent, s'agissant des gestionnaires, notamment lorsqu'ils prennent forme de syndicats mixtes<sup>93</sup>.

Les informations précises manquent également pour qualifier réellement les collectivités concernées. D'après l'étude portant sur le tourisme et les finances locales (De Biaisi, 2008), les communes touristiques apparaissent plus dépensières, en termes de fonctionnement et surtout, sur le plan des investissements. Soulignons que seules sont prises en compte des communes (touristiques) de plus de 10 000 habitants, comparées aux moyennes nationales. L'étude citée souligne en outre que, dans ces communes, le niveau des impôts (sur une base unitaire) est nettement plus élevé qu'ailleurs. Il est avéré que la richesse fiscale des collectivités a des incidences (positives) sur le montant de leurs dépenses (Guengant, Gilbert, 2010). Hypothèse peut alors être faite que les communes touristiques dépensent davantage, étant plus riches du point de vue de la fiscalité locale, précisément parce qu'elles sont touristiques. L'hypothèse inverse peut également être formulée : il leur faut prélever davantage, afin d'assumer les charges imputables au tourisme... Le sens de la corrélation n'est pas établi. L'hétérogénéité des situations examinées (à l'occasion de l'établissement de la typologie mentionnée) pourrait laisser entendre que les relations (entre richesse et dépenses) sont à double sens.

Une des difficultés à procéder à l'évaluation des dépenses (directes et indirectes) imputables à la présence d'un site exceptionnel réside dans le fait que les collectivités ne disposent pas d'une réelle comptabilité fonctionnelle, servant à isoler les montants consacrés à des politiques et/ou à des actions précises. Les tentatives faites pour apprécier quel est par exemple le poids financier des politiques publiques de tourisme montrent combien l'exercice est délicat (Leroy, Orsoni, 2014).

En l'absence d'évaluation ferme quant à la supériorité des dépenses et des besoins financiers des collectivités concernées par la présence d'un site exceptionnel<sup>94</sup>, le parti est pris de mettre en évidence quelles sont les contraintes les affectant (cf. *supra*), et surtout les leviers d'action dont elles peuvent se saisir afin de faire face à « l'exceptionnalité » provenant de leur situation ou contexte territorial.

La baisse graduelle des dotations de l'Etat aux collectivités constitue, nous l'avons mentionné, un des facteurs contribuant au durcissement des contraintes budgétaires s'exerçant sur ces entités décentralisées. Sur le plan opérationnel, la diminution est proportionnelle à la taille

---

<sup>93</sup> Les données budgétaires des syndicats (intercommunaux, mixtes) ne donnent pas lieu à une diffusion institutionnelle et officielle. La DGCL (Ministère de l'Intérieur) vient de mettre en place un groupe de travail chargé de se pencher sur cette question.

<sup>94</sup> Hormis les éléments quantitatifs, fournis à titre exploratoire en Annexe/dans la partie dédiée.

budgétaire de chaque collectivité<sup>95</sup>. Les dispositions ne sont donc *a priori* ni plus ni moins favorables aux collectivités des sites exceptionnels qu'aux autres. De même, ces collectivités sont incluses dans les dispositifs ordinaires, du point de vue de la montée en charge de la péréquation opérée par l'Etat en vue de limiter les inégalités de situation, de la progression de la péréquation horizontale s'exerçant au sein de chaque niveau de collectivités, du point de vue encore des subventions étatiques récemment instituées afin de stimuler l'investissement local et versées en direction de territoires et de projets ciblés, etc.

Les collectivités abritant les sites sont, comme les autres, confrontées à une tension inhérente à la décentralisation. Celle-ci résulte des difficultés à accorder aux entités décentralisées une autonomie financière et fiscale qui soit cohérente avec les compétences qui leur sont parallèlement dévolues (Dafflon, Madiès, 2008). En particulier, le partage du pouvoir de taxation entre Etat et collectivités territoriales est délicat. Ce pouvoir a longtemps été tenu comme un des attributs des gouvernements centraux. Sa répartition, dans le cadre des processus de décentralisation, reçoit des issues variables selon les contextes nationaux. Elle est en particulier tributaire des rapports de force entre représentants de l'Etat et élus locaux. Il est reconnu que le partage a jusque-là été favorable aux collectivités locales françaises, auxquelles est reconnue une autonomie fiscale poussée (Le Lidec, 2011). Les communes et leurs intercommunalités à fiscalité propre ont en particulier la possibilité de faire varier annuellement le taux des taxes à la disposition de leur collectivité<sup>96</sup>.

Reste cependant posée la question de l'utilisation, de la part des élus locaux, du pouvoir fiscal dont ils sont détenteurs et qu'ils revendiquent largement. Ils le considèrent en effet comme l'un des attributs de leurs mandats électifs. Dans les années récentes, y compris dans un contexte de raréfaction des ressources externes, les élus ont peu fait usage des possibilités qui leur reviennent (rapports annuels et officiels de la Cour des Comptes, de l'Observatoire des Finances Locales...). Les craintes de sanctions électorales tempèrent les choix des élus. Pourtant, ces craintes sont plus supposées que réelles (Guengant, 1993). Les volontés de rendre les territoires attractifs, notamment à l'égard des opérateurs économiques (Madiès et al., 2005) conduisent à des taux de taxation généralement inférieurs à ce qui serait optimal, du point de vue de la fourniture de services publics locaux.

La fiscalité locale, et notamment celle reposant sur les ménages, est reconnue comme étant régressive par rapport aux revenus et comme injuste (Fréville, 2003). Des dispositifs d'allègements existent cependant, limitant voire supprimant des incidences négatives pour les contribuables aux plus faibles capacités contributives. La stabilité de la pression fiscale ne peut être justifiée par la prise en considération de la situation de ces contribuables. Ce qui mine la portée de l'argument, avancé là où existent des sites exceptionnels comme ailleurs, lorsqu'il est question d'élévation des impôts locaux.

---

<sup>95</sup> Dans les faits, la contribution locale au redressement des finances publiques s'opère au prorata des recettes réelles de fonctionnement de chaque collectivité.

<sup>96</sup> Dans le respect de limites légales, relativement peu contraignantes dans les faits.

Dans les collectivités des sites exceptionnels et dans les autres, lorsqu'il apparaît indispensable de mobiliser des ressources fiscales proportionnées aux besoins en matière de dépenses et aux objectifs à atteindre, deux conditions méritent alors d'être remplies : une réelle mise en question politique, dans chaque collectivité, de l'exercice effectif de l'autonomie fiscale, telle qu'elle ressort d'une situation décentralisée ; et par ailleurs, une réelle remise en question, allant jusqu'à sa réforme effective, du système fiscal local, ses défauts actuels limitant son activation.

Les collectivités en situation exceptionnelle seraient alors renvoyées aux débats et évolutions ordinaires.

### **3. Des moyens activés face à des situations « exceptionnelles » ?**

Si les collectivités concernées par les sites exceptionnels sont pour l'essentiel soumises aux conditions du régime fiscal et financier ordinaire des collectivités, il existe néanmoins des ressources qui peuvent être activées dans des contextes présentant une certaine exceptionnalité. Tel est le cas de la taxe de séjour, bénéficiant aux collectivités connaissant une fréquentation touristique importante (exceptionnelle, au regard des moyennes), ainsi que de la Taxe Départementale pour Espaces Naturels Sensibles (TDENS) dont se saisiss(ai)ent les départements pour des actions spécifiques (exceptionnelles, au regard des compétences et de la vocation générale des conseils départementaux). Nous choisissons d'accorder une attention particulière à ces deux dispositifs fiscaux, fréquemment mentionnés lors des études de terrain. Leur régime général est évoqué ainsi que des questions spécifiques qu'ils soulèvent.

#### 3.1. La taxe de séjour, une ressource « exceptionnelle » à la hauteur des enjeux ?

Si le principe d'une fiscalité locale est reconnu, son opérationnalisation est entourée d'incertitudes, aussi bien lorsqu'il s'agit de déterminer son poids au sein des budgets locaux que de désigner quelles sont les taxes les moins exemptes de défauts (Gilbert, Guengant, 1998). En France au moins, le système fiscal local est largement constitué de contributions reposant sur des assiettes foncières. Les occupants des résidences principales et secondaires acquittent la taxe d'habitation, calculée en fonction de la valeur du logement qu'ils occupent (cf. Annexe du Chapitre 4). Ménages et entreprises, en tant que propriétaires de terrains, construits ou non, paient quant à eux des taxes foncières, dépendantes de la valeur des biens qu'ils possèdent. Pour des raisons historiques et politiques, et également en fonction de considérations d'efficacité voire d'équité, la taxation locale repose sur ceux qui séjournent, qui détiennent des biens, qui exercent des activités à demeure... Elle relève de notre attachement au paradigme territorial (Vanier, 2015). En contrepartie, ces dispositifs usuels

saisissent peu ou mal les activités dues à des présences intermittentes, à des passages, à des courts séjours...

Jusqu'en 1966<sup>97</sup> existait une taxe locale<sup>98</sup> frappant les ventes de biens (de consommation) et les prestations de services. La taxe s'appliquait au commerce de détail, aux artisans, aux spectacles et aux ventes à consommer sur place ; son produit bénéficiait pour l'essentiel (aux  $\frac{3}{4}$ ) aux communes de perception (Bouvier, 2015). Cette taxation, indirecte, faisait l'objet de vives critiques ; on lui reprochait en particulier d'exacerber les inégalités entre communes, en étant favorable à celles où s'effectuaient les activités de consommation. L'extension de la TVA au commerce de détail a conduit à la suppression de la taxe locale ; le principe d'un mécanisme semblable n'est plus désormais porté à l'agenda.

La taxe de séjour, instituée en 1910, peut être considérée comme entretenant des liens avec une taxation indirecte des actes de consommation et des activités présentes. Elle est perçue pour le compte des communes et/ou des intercommunalités, auprès des personnes séjournant sur leur territoire<sup>99</sup>. Le produit de la taxe est conçu comme devant permettre aux collectivités concernées de financer les dépenses liées à la fréquentation touristique ou à la protection de leurs espaces naturels dans un but touristique<sup>100</sup>, en faisant payer ceux qui génèrent ces dépenses et/ou en bénéficient (cf. Annexe du Chapitre 7 pour des précisions concernant le régime de la taxe).

Le montant de la taxe acquitté par les visiteurs, à l'occasion du règlement de la facture de leur hébergement, est fonction de la durée du séjour. Collecté par les hébergeurs (sur un mode déclaratif), le produit de la taxe est versé aux communes et/ou à leurs intercommunalités<sup>101</sup> ; il est affecté au financement des dépenses mentionnées. Le régime de la taxe est cohérent avec le principe de l'autonomie fiscale locale : son instauration est facultative et ressort d'une délibération locale<sup>102</sup> ; à l'intérieur de fourchettes arrêtées au niveau national, les élus locaux compétents ont la faculté de fixer les taux annuels s'appliquant dans leur localité.

La taxation peut donc trouver à s'appliquer, en tant que modalité de financement exceptionnelle au regard des dispositions communes, dans les sites eux-mêmes exceptionnels, généralement concernés par une (sur)fréquentation touristique.

Retenons en premier lieu que le produit de la taxe de séjour est réduit, comparativement aux ressources procurées par la fiscalité locale. En 2013, son montant s'élevait à 0,25 milliards d'€ quand celui de l'ensemble des impôts et taxes perçus par les collectivités locales atteignait près de 126 milliards d'€<sup>103</sup>. En 2015, la taxe était pratiquée dans 2 374 communes et leur

---

<sup>97</sup> Loi n° 66-10 du 6 janvier 1966 portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires

<sup>98</sup> Instituée en 1941 et modifiée en 1954

<sup>99</sup> Et n'étant pas redevables de la taxe d'habitation.

<sup>100</sup> Source : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2048>

<sup>101</sup> Mettre réforme intervenue en 2015

<sup>102</sup> Source : Guide pratique, 2016

<sup>103</sup> Source : Ministère de l'Intérieur, DGCL, *Collectivités locales en chiffres 2015*.

Les montants sont du même ordre de grandeur que ceux avancés dans d'autres publications et études (et notamment : Carré, Clayes, 2014).

rapportait pratiquement 219 millions d'€ ; elle était en vigueur dans 740 intercommunalités à fiscalité propre (rassemblant 13 328 communes), pour un produit s'élevant à environ 73 millions d'€<sup>104</sup>.

En second lieu, la taxe concerne moins les ensembles intercommunaux incluant les sites exceptionnels (Tableau 7.1) que les autres.

**Tableau 7.1 : Montants perçus au titre de la taxe de séjour, communes et intercommunalités (des sites exceptionnels et autres), France métropolitaine, 2015, en € et en % du total**

	nbe communes	en total	% pop 2013	en total	% montant TS	en total	%
sites (Paris inclus)	2 657	17%	11 003 884	30%	101 040	158	35%
sites (sans Paris)	2 656	17%	8 774 014	24%	35 488 024	176 445	12%
autres	13 013	83%	25 956 810	70%	490	289 484	61%
total	15 670	100%	36 960 694	100%	743		100%

Source : à partir de DGFIP et Insee, 2016

2 656 communes des sites exceptionnels hors Paris (ou leurs intercommunalités d'appartenance) percevaient en 2015 des produits au titre de la taxe de séjour. Leur part relative (12%) dans l'ensemble des produits perçus par l'ensemble des communes (isolées ou regroupées) concernées par la taxe est inférieur à leur poids relatif en termes d'effectif (17%) ainsi qu'à leur poids démographique (24%). Les ensembles territoriaux incluant en leur sein un site exceptionnel, Paris exclu, seraient de la sorte moins productifs en termes de taxe de séjour que les autres territoires percevant cette taxe. S'agirait-il principalement de questions relatives à la collecte de la taxe ?

En Ardèche par exemple, les acteurs rencontrés estiment que les montants collectés sont bien en-deçà des montants potentiels, compte tenu des capacités d'hébergement et des visiteurs accueillis. Les produits sont mal collectés et l'absence de dispositif de contrôle est déplorée. Les responsables du développement touristique ont d'ailleurs proposé une modélisation à leurs interlocuteurs, mettant en évidence les écarts en vigueur ainsi que les marges de progrès. De leur avis, de véritables investigations à propos de la taxe devraient être conduites, ainsi qu'un ensemble de mesures de sensibilisation à sa collecte effective. Seraient-elles plus nécessaires là où existent des sites exceptionnels qu'ailleurs ?

<sup>104</sup> Source : données individuelles communiquées par la Direction Générale des Finances Publiques. Le SAN du Val d'Europe (Marne la Vallée – Disneyland), la Métropole de Lyon et celle de Strasbourg perçoivent à elles seules environ 15 millions d'€, soit pratiquement 20% du produit intercommunal.



En troisième lieu, les pratiques locales sont très diversifiées, ainsi que le montrent les tarifs retenus localement, pour quelques exemples de communes ou d'intercommunalités présentes au sein des terrains d'étude retenus (Tableau 7.2).

Tableau 7.2 : Tarifs unitaires, Taxe de séjour, sites choisis, 2015

tarifs 2015, en € par nuitée par personne					
sites terrains d'études	commune ou EPCI	palaces et équivalent	Hôtels de tourisme 2 étoiles et équivalents	Terrains de camping et équivalent	période de perception
Massif des Ocre	CC Pays d'Apt Lubéron	2,00	0,40	0,20	du 1/04 au 31/10**
Grotte Chauvet & Gorges de l'Ardèche	CC des Gorges de l'Ardèche	1,36	0,82	0,20	du 1/01 au 31/12
Canal du Midi	CC Castelnaudary Lauragais Audois	0,65	0,30	0,20	du 1/04 au 31/10
	CA Béziers Méditerranée	2,00	0,90	0,20	du 1/01 au 31/12
Marais Poitevin	CC Vendée Sèvre Autise	2,00	0,60	0,20	du 1/05 au 30/09
Baie de Somme	Syndicat mixte Baie de Somme	-	0,80	0,20 à 0,48*	non précisé
Le Havre	CA Le Havre	4,00	0,90	0,55	non précisé
Bassin minier	Marchiennes	-	0,61	0,30	non précisé
tarifs planchers/plafonds		0,65/4,00	0,30/0,90	0,20	

Notes : sauf mention contraire (\* = régime forfaitaire), il s'agit des tarifs de la taxe au régime réel ; \*\* = soit 214 nuits.

Source : à partir de Base d'information sur la taxe de séjour, <http://www.taxesejour.fr/centre-ressources-sur-la-taxe-de-sejour-en-france/presentation-de-la-taxe-de-sejour-en-france/#une-taxe-differente-par-territoire>

Selon les lieux, la taxe est perçue durant des périodes (touristiques) variables. A catégorie d'hébergement donnée, les tarifs unitaires sont contrastés. Pour un hôtel 2 étoiles, le montant unitaire vaut 0,30 € lorsqu'il est situé au sein de la CC Castelnaudary Lauragais Audois et atteint 0,90 € pour ceux présents dans le territoire de la CA Béziers Méditerranée, l'une et l'autre étant concernées par la présence du Canal de Midi. Les tarifs sont également élevés pour les hébergements situés au sein de l'agglomération havraise.

Ces variations locales (dans la durée des saisons, les tarifs...) sont de nature à expliquer que les montants perçus localement diffèrent eux-aussi. Les comparaisons entre ces produits bruts ne font pas réellement sens.

Même si, le plus souvent, les sommes collectées au titre de la taxe sont affectées au profit de l'office (intercommunal) de tourisme et ne rentrent pas directement dans le budget communal et/ou intercommunal, une façon de rendre compte de leur importance est de les

rapporter aux dépenses d'investissement de la collectivité concernée. « Considérant la vocation touristique de la collectivité et sa participation à de nombreuses opérations visant à promouvoir la fréquentation touristique et à développer les opérations d'animation, considérant les actions menées et à développer dans le domaine de la protection et de la gestion des espaces naturels »<sup>105</sup>, quelle part de ses dépenses dans le domaine la taxe aurait-elle couverte ?

Dans la plupart des cas examinés<sup>106</sup>, cette part est faible : elle est inférieure à 1% pour la CA de la Région havraise, proche de 2% pour la CA Béziers Méditerranée mais atteint 30% pour la CC des Gorges de l'Ardèche. En milieu urbain et lorsque le bien (cité reconstruite du Havre, Canal du Midi...) ne représente qu'un élément patrimonial parmi d'autres, ou un des termes seulement du développement territorial, la taxe pèse peu, comparativement aux autres ressources, diversifiées, de la collectivité. Ceci ne vaut pas ou moins dans les contextes où le développement touristique, et la présence des biens ou sites sont primordiaux (La Combe d'Arc par exemple). Dans ce contexte de plus forte dépendance, les éléments du dispositif de taxation, en termes d'efficacité et d'équité, revêtent toute leur importance. Les résultats détaillés pour les sites exceptionnels concernés figurent en Annexe (du Chapitre 7).

Une autre façon d'évaluer l'importance des produits de la taxe de séjour, en l'absence d'informations sur les volumes réels des séjours (durées et nombre de personnes), est de considérer à titre illustratif les montants consolidés perçus en 2015 (par les intercommunalités bénéficiaires et leurs communes-membres au sein de chacun des sites exceptionnels), rapportés aux populations résidentes ainsi qu'aux capacités d'hébergement touristique<sup>107</sup>. Le premier montant unitaire représenterait l'effort d'investissement dû au tourisme ou à la protection de l'environnement épargné au titre de l'effort fiscal aux habitants au titre des impôts locaux et en contrepartie, indirectement financé par les touristes ; le second indicateur rendrait compte de ce que produit chacun des hébergements présents.

---

<sup>105</sup> Termes employés par les collectivités dans l'argumentaire des délibérations relatives à la perception de la taxe.

<sup>106</sup> Parmi les terrains d'étude pour lesquels les données individuelles de perception (DGFIP) sont disponibles.

<sup>107</sup> En faisant l'hypothèse, certes abusive, qu'il existe un lien affirmé entre cette offre et la demande qui s'exprime.

Tableau 7.3 : Produits taxe de séjour, sites exceptionnels et autres, 2015, divers indicateurs

	Produit (communes et/ou EPCI), en €	poids relatif sites (hors Paris)	nbe communes isolées ou regroupées	pop 2013	produit, en €/hab	capacité hébergement	produit, en €/unité d'héberge- ment
sous total sites	113 039 253	39%	2 657	11 003 884	10,27	381 774	296
sous total sites hors Paris	47 369 236	16%	2 656	8 774 014	5,40	296 477	160
autres	176 445 490	61%	13 013	25 956 810	6,80	1 149 195	154
Total	289 484 743	100%	15 670	36 960 694	7,83	1 530 969	189

Note : les unités d'hébergement sont telles qu'entendues par l'Insee à l'occasion du recensement effectué

Source : à partir de DGFIP (données individuelles) et Insee, 2016

En moyenne, la taxe produit aux alentours de 7 € par habitant (ou personne résidente) et un peu moins, soit 5,40 €, pour les communes et/ou intercommunalités des sites exceptionnels (hors Paris). En moyenne encore, les montants s'échelonnent entre 154 € et 189 € par unité d'hébergement, à 160 € pour les sites exceptionnels.

Ces indications sont néanmoins fragiles tant les variations entre sites sont fortes. Les produits vont de 0,03 €/hab pour les sites de la vallée de la Vézère (le montant total perçu est faible) à plus de 116 €/hab pour le Golfe de Porto (le site accueillant une faible population résidente). Ils vont encore de 0,23 €/unité d'hébergement à nouveau pour les sites de la vallée de la Vézère à 429 €/unité d'hébergement à Chartes (les capacités d'hébergement recensées de la commune étant faibles)<sup>108</sup>.

Il apparaît alors globalement que les montants unitaires ou part relatives en jeu sont faibles. La taxe présente le mérite de faire contribuer les passants que les dispositifs fiscaux locaux saisissent mal ; elle revêt encore celui d'apporter des ressources aux collectivités concernées. On peut néanmoins se demander si elle est proportionnée aux charges que la présence des visiteurs génère, aux besoins de financement qui en résultent.

De nombreuses critiques ont été adressées à la taxe de séjour, à son régime, au point de fonder un certain nombre de propositions de réformes (DGCL, DGE, 2014).

L'une des difficultés à un changement d'ampleur, qui améliorerait les rendements et réduirait les disparités entre collectivités, tient à un fort attachement local à ce mode de taxation, incitant à le laisser « au plus près du terrain », tout en limitant les possibilités de modification dans les modes de perception. Les obstacles sont cependant suffisamment nombreux pour qu'un nombre élevé de communes (ou d'intercommunalités) potentiellement bénéficiaires de la taxe, soient réticentes à l'instituer. Sont en question sa complexité, sa lourdeur de gestion, son faible acceptabilité par les hébergeurs qui en perçoivent mal l'intérêt... Le degré réduit de

<sup>108</sup> Et 769 €/unité d'hébergement à Paris.

communication autour des utilisations effectives des produits perçus n'est pas de nature à faciliter la perception. Evaluer le rendement et les potentialités suppose en outre de connaître le parc d'hébergements, voire son utilisation, toutes informations dont disposent rarement les collectivités et/ou les offices locaux du tourisme<sup>109</sup>. Les nouvelles modalités de réservation et de location entre particuliers et/ou hors des opérateurs professionnels habituels avivent les questionnements sur l'assiette de la taxe<sup>110</sup>.

Il est reconnu qu'il serait délicat de chercher à trouver un équilibre entre les recettes perçues auprès des touristes, visiteurs, vacanciers... et les dépenses que leur présence occasionne pour la collectivité. Sauf à alourdir la taxe et à rendre sa perception plus difficile encore. Un des enjeux consiste plutôt, de l'avis des auteurs (DGCL, DGE, 2014), à éviter les inégalités de traitement et notamment, qu'un trop grand nombre de redevables échappe au paiement de leur dû, à éviter encore que les tarifs pratiqués ne soient pas proportionnés aux capacités contributives de ces redevables<sup>111</sup>.

Par ailleurs, les petites communes ne disposent pas de potentialités suffisantes pour procéder à tous les contrôles requis à propos de la perception de la taxe ; le rendement est insuffisant pour que les plus grandes investissent en la matière. Confier la perception de la taxe aux services fiscaux dédiés (DGFIP) pourrait-il constituer une solution ou vaut-il mieux continuer à miser sur les professionnels, formés et sensibilisés ?

### 3.2. La Taxe Départementale pour Espaces Naturels Sensibles (TDNES), une ressource spécifique ?

« Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110 [du Code de l'Urbanisme], le département est compétent pour élaborer et mettre en oeuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non. »<sup>112</sup>

Pour financer cette politique, le conseil départemental a(vait) la possibilité d'instituer une Taxe Départementale pour Espaces Naturels Sensibles (cf. Annexe du Chapitre 7). Acquérir (des espaces sensibles à protéger), Aménager (ces espaces), Subventionner (lorsque le département participe à l'action d'entités publiques voire privées poursuivant des fins analogues), tels sont des objectifs assignés à cette forme de taxation. Notons qu'elle ne constitue qu'un des instruments servant la politique départementale en faveur de la nature et des paysages (ADF, 2015)<sup>113</sup>.

Mentionnons que la taxe fonctionne à la manière d'une compensation, préalable et forfaitaire : elle est acquittée par ceux qui construisent ou aménagent, en fonction de la valeur

---

<sup>109</sup> Notamment pour les formes encore atypiques les gîtes et chambres d'hôtes, les meublés...

<sup>110</sup> Les formules collaboratives, telles Airbnb par exemple.

<sup>111</sup> Se pose ainsi la question du tarif à pratiquer pour les palaces.

<sup>112</sup> Source : <http://www.conservation-nature.fr/article3.php?id=127>

<sup>113</sup> La Charte des Espaces Naturels Sensibles recense les objectifs poursuivis par les Départements dans le domaine, ainsi que les outils mis en place (ADF, 2015).

du bien réalisé, un peu comme si cette réalisation portait atteinte à l'état des ressources naturelles, protégées ou à protéger, indépendamment des dommages effectifs que cette réalisation est amenée à produire. Schématiquement, les nouveaux résidents paient pour la sauvegarde et/ou pour la préservation de l'environnement.

Cette taxe fait partie du régime fiscal ordinaire des collectivités locales, des départements en l'occurrence. Le fait qu'elle soit mise en place de façon facultative et qu'elle puisse être dédiée à des actions ayant trait aux sites exceptionnels nous conduit à la considérer comme « spécifique », ou activée de façon exceptionnelle.

Le produit de la taxe est modeste, comparée aux ressources fiscales départementales (un peu plus de 200 millions d'€, comparativement à un total de près de 41 milliards d'€ en 2014). Il peut donc uniquement contribuer à financer une part réduite des actions des départements.

La mobilisation de cette forme de taxation a été explicitement mentionnée dans deux terrains d'étude<sup>114</sup> : le Bassin Minier et la Combe Pont d'Arc. Elle a permis des acquisitions foncières massives dans le Nord et dans le Pas de Calais, en lien avec l'Etablissement Public Foncier et tout particulièrement, des terrils<sup>115</sup> ; l'importance des friches et la lourdeur des charges de portage conduisent actuellement à reconsidérer, à la baisse, ce levier d'action. En Ardèche, le produit de la taxe a entre autres servi à réaliser des acquisitions indispensables à la préservation du site, reconnu au titre de l'OGS<sup>116</sup> ; si cet apport est fondamental, demeure là posée la question de la mobilisation des fonds nécessaires à la conduite de l'ensemble du projet, d'autant que la taxe est uniquement mobilisable pour financer des dépenses d'investissement.

Le financement spécifique et sectoriel issu de la taxation, prérogative d'un niveau donné de gouvernement, couvre seulement, dans un site comme dans l'autre, une part des besoins. Pour être effectif, il demanderait à être inséré dans une vision (stratégique) d'ensemble et dans une palette diversifiée d'outils de financement. La fragmentation instrumentale est

---

<sup>114</sup> Ce qui ne signifie pas qu'elle n'est pas prélevée ailleurs et utilisée en lien avec la présence des sites exceptionnels. Elle l'est par exemple dans le cadre de l'Opération Grand Site des Caps Erquy-Fréhel, où il s'agit de requalifier le site afin de rendre compatibles la fréquentation de masse (surtout l'été) et le respect de milieux naturels fragiles dans un cadre paysager exceptionnel (ADF, 2015). Le Département des Deux Sèvres subventionne le Parc Interrégional du Marais Poitevin au travers de son Plan d'Aménagement et de Restauration des Marais Mouillés (PARMM) (source : [http://www.deux-sevres.com/deux-sevres/Portals/cg79/Services%20en%20ligne/Publications/ENV\\_SDENS79.pdf](http://www.deux-sevres.com/deux-sevres/Portals/cg79/Services%20en%20ligne/Publications/ENV_SDENS79.pdf)),

<sup>115</sup> Pour exemple, le syndicat mixte Eden 62, créé par le Département, assure la mise en œuvre d'actions de gestion, d'aménagements, d'animation et de valorisation des espaces sensibles. Il intervient sur près de 5 000 ha -répartis entre le département (2500 ha) et le Conservatoire du Littoral (2500 ha).(source : <http://www.eden62.fr/la-politique-ens/>)

<sup>116</sup> Le Schéma départemental des Espaces Naturels sensibles précise que : « Le financement du projet [d'acquisition foncière nécessaire à la réalisation de l'OGS] sera assuré sur les recettes de la taxe d'aménagement et les subventions des autres partenaires financiers. A ce stade, le coût global du projet n'est pas fixé mais devrait osciller entre 7 et 11 M€. La gestion ultérieure du site, une fois celui-ci aménagé sera vraisemblablement confiée au SMGGA [Syndicat Mixte de Gestion des Gorges de l'Ardèche] » (source : Ardèche Le Conseil général, 2014-2010 Schéma départemental des espaces naturels sensibles, Horizon 2020)

néanmoins susceptible de jouer à l'encontre de perspectives transversales, indispensables à la gestion durable des éléments patrimoniaux, dans leur environnement territorial.

L'utilisation du produit de la taxe conformément aux objectifs de la politique départementale suppose en outre l'accord des communes et intercommunalités concernées : sont en jeu les modalités de la gouvernance locale, dans et hors les périmètres des sites exceptionnels (Lenclos, 1997). La superposition des périmètres, leur non-concordance (s'agissant des limites administratives et de celles des espaces protégés...) conduit d'ailleurs parfois à l'abandon par le département d'une vision stratégique, au profit de plans de gestion individualisés, au plus près des réalités communales ; ce qui l'amène en conséquence à parcelliser l'utilisation des moyens financiers. Complémentairement, la politique départementale dans le domaine est susceptible de favoriser les actions partenariales, en tentant de les inscrire dans la continuité<sup>117</sup> et peut en cela, être favorable à la gestion locale des biens patrimoniaux.

Sur la base des données mobilisées et des propos recueillis, sous réserve d'explorations détaillées voire d'analyses au cas par cas, on peut douter du potentiel financier des deux ressources exceptionnelles mentionnées au regard des besoins auxquels les collectivités des sites eux-mêmes exceptionnels peuvent être confrontées. Reste que la portée de ces instruments fiscaux ou financiers est à situer dans des perspectives politiques d'ensemble et à lire complémentirement à l'usage d'autres dispositifs.

#### **4. Des tensions inter-thématiques, à l'aune des dimensions fiscales et financières**

Les actions (publiques) locales au sein des sites exceptionnels en matière de développement économique, d'environnement (pour sa préservation, sa valorisation...), ou pour la fourniture de biens à destination des populations en place et/ou des visiteurs..., supposent de la part de leurs porteurs, collectivités locales ou institutions gestionnaires dédiées, une mobilisation de ressources budgétaires en conséquence. Des limitations dans ces moyens sont alors de nature non seulement à compromettre le bon déroulé de ces actions et également, à susciter des tensions spécifiques.

Au-delà de cette évocation à portée générale, quelques-unes de ces tensions sont relevées.

##### **4.1. Des tensions entre gestion des finances et développement territorial**

Une des tensions que l'on peut identifier tient, nous l'avons évoqué, à l'absence de symétrie entre le système fiscal local et les modalités du développement territorial. L'une des raisons

---

<sup>117</sup> Ainsi est-il par exemple précisé par le Conseil départemental de l'Ardèche que Le « schéma départemental est marqué du sceau du partenariat avec les territoires sur lesquels le Département entend s'appuyer fortement pour démultiplier son action et inciter les acteurs locaux à réorienter leur regard vers la préservation d'un patrimoine naturel source de développement et de nombreux services écosystémiques. Ainsi, pour chaque site inscrit au réseau départemental, une convention « Ardèche nature » matérialisera ce partenariat entre le Département et la collectivité coordonnatrice chargée d'élaborer le programme de préservation et d'animation du site. » (source : Ardèche Le Conseil général, *2014-2010 Schéma départemental des espaces naturels sensibles, Horizon 2020*)

de cette absence provient de la déconnexion entre les valeurs des bases d'imposition servant à la fiscalité locale et les valeurs réelles des biens, entre l'évolution respective des unes et des autres.

A un instant donné, à l'échelle régionale, voire infrarégionale, la répartition spatiale des bases d'imposition est conforme à la hiérarchie urbaine, aux modes d'occupation de l'espace et à la répartition des activités (Fritsch, Navarre, 2012). A une échelle plus fine et dans une vision dynamique, la portée des liens est incertaine et n'est pas nettement avérée.

Pour leur plus grande part et pour l'essentiel des impôts directs locaux, les bases d'imposition sont en effet constituées à partir de valeurs indiciaires des biens (logements, locaux d'activités, terrains...) soumis à la taxation (cf. Chapitre 4). Ces valeurs sont établies par l'administration fiscale<sup>118</sup> selon des modalités qualifiées d'opaques, d'obsolètes... (Cour des Comptes, 2009). Par ailleurs, en l'absence de revalorisation périodique au cas par cas, les valeurs cadastrales en question donnent lieu à une réactualisation uniforme, à l'aide d'un coefficient fixé au niveau national<sup>119</sup>.

Localement, la progression des bases taxables est certes imputable au flux net de constructions de logements ou de biens immobiliers divers ; elle est également entretenue par l'actualisation forfaitaire et de ce fait, indépendante des processus de (dé)valorisation des biens qui se jouent entre collectivités comme en leur sein. La procédure brise le mécanisme (économique) de capitalisation foncière, selon lequel la valeur des biens (taxés) entretiendrait des liens étroits avec l'activité des collectivités, sous forme de réalisation d'équipements et de production de services locaux, comme de niveau de taxation (Gilbert, Guengant, 2002).

Ceci vaut alors pour les territoires abritant des sites exceptionnels pourtant soumis, de l'avis des interlocuteurs rencontrés, à des dynamiques d'augmentation des valeurs des biens résidentiels en lien avec la patrimonialisation, avec la labellisation, avec la fréquentation des lieux voire avec leurs changements de vocation.

Le système fiscal local, tel qu'il fonctionne actuellement, induit donc une certaine inertie en termes de ressources mobilisables et pour le moins, une déconnexion par rapport au développement territorial. Cette inertie est susceptible d'induire elle-même un certain désintérêt des collectivités au regard des investissements à conduire pour préserver le site ou pour susciter davantage d'attractivité. Elles devraient en effet consentir de (lourdes) dépenses sans qu'il en résulte de retours marqués sur le plan des recettes fiscales. A l'inverse, face à une pression des dépenses, indispensables pour préserver, développer, gérer... le patrimoine existant, face encore à des impératifs d'équilibre budgétaire, l'inertie en question peut induire une sur-exploitation de la ressource fiscale, et ensuite territoriale (Marcotte, Bourdeau, 2010). Il importe de mentionner que le découplage évoqué (entre valeurs réelles et valeurs taxables des biens) tend à préserver les territoires les moins dynamiques, ceux qui se situent dans des zones en difficultés voire en déprise. Les défauts du système fiscal pourraient alors être favorables à certains sites...

---

<sup>118</sup> En lien avec les commissions communales puis intercommunales des impôts directs.

<sup>119</sup> En Loi de Finances ; le coefficient est en général proche du taux prévisionnel d'inflation.

Ces défauts ont été constatés à de maintes reprises et même portés à l'agenda politique. L'ensemble des collectivités est donc désormais tributaire du contenu et des temporalités de la réforme, en cours, des modes d'évaluation des bases d'imposition<sup>120</sup>.

Outre les décalages en vigueur évoqués et minant les bases du système fiscal local ainsi que les moyens des collectivités, un second registre problématique tient à la nature même des impôts pratiqués.

La réforme fiscale intervenue en 2010<sup>121</sup>, portant suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par un nouveau panier de taxes, a modifié les liens entre entreprises et territoires, entre croissance économique et produit des impositions sur les activités (Guengant, 2013). La géographie de la richesse fiscale, celle des prélèvements et de leurs perspectives d'évolution sont modifiées (Navarre, Rousseau, 2013), avec des incertitudes quant à leur devenir. Si les collectivités à vocation touristique sont plutôt avantagées, la croissance de leur richesse fiscale et celle des produits perçus sont fortement dépendantes de leur devenir en termes de bases d'imposition résidentielle, soit des ménages davantage que des entreprises (Navarre, Rousseau, 2012).

La nouvelle taxation locale sur les activités économiques inclut une composante fondée sur les biens fonciers et immobiliers détenus par ces activités (la Cotisation Foncière des Entreprises) et une composante fonction de la valeur ajoutée qu'elles produisent (la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises). Cette dernière a un poids relatif limité au sein des contributions directes perçues par les communes et par leurs groupements ; les impôts à base foncière demeurent prépondérants<sup>122</sup>. Par ailleurs, le mode (forfaitaire) de territorialisation de la Cotisation induit une perte de lien avec la localisation réelle de la production de richesse<sup>123</sup> ; partant, ceci génère un écart entre l'activité économique telle qu'elle se déroule localement et les retombées fiscales pour les collectivités.

Les territoires les plus productifs ne sont pas nécessairement les plus avantagés. Et notamment, ceux où la présence des sites génère, de façon indirecte ou indirecte, de fortes

---

<sup>120</sup> La réforme des valeurs locatives cadastrales des locaux professionnelles a été lancée fin 2010 ; elle pourrait être effective fin 2017. L'expérimentation de la réforme pour les locaux d'habitation est en cours.

<sup>121</sup> Loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

<sup>122</sup> En 2014, le produit de la CVAE des communes et de leurs groupements s'élève à 4,22 milliards d'€ ; celui de la CFE atteint 6,97 milliards d'€ et le total des contributions directes leur bénéficiant est proche de 51 milliards d'€ (source : Ministère de l'Intérieur, *Collectivités Locales en Chiffres 2016*).

<sup>123</sup> Ce sont en effet les entreprises et non les établissements qui sont assujettis à la CVAE. Se pose la question de la répartition de la Cotisation entre les communes où sont implantés les établissements. Une répartition conventionnelle est opérée. « Si l'entreprise a des établissements situés dans des communes différentes ou emploie des salariés exerçant leur activité plus de trois mois dans plusieurs communes, la répartition de la valeur ajoutée taxable dans chaque commune s'effectue au prorata, pour un tiers, des valeurs locatives des immobilisations imposées à la cotisation foncière des entreprises et, pour les deux autres tiers, de l'effectif qui y est employé. En outre, les valeurs locatives et les effectifs des établissements industriels sont pondérés (...) » (source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/cotisation-sur-valeur-ajoutee-des-entreprises-cvae-1>). Se pose également la question du mode de consolidation de la valeur ajoutée pour les entreprises appartenant à un même groupe ([http://www.adcf.org/contenu-article?num\\_article=2285&num\\_thematique=5](http://www.adcf.org/contenu-article?num_article=2285&num_thematique=5)).



activités ne sont pas toujours ceux qui sont les plus riches (du point de vue de la présence de matière taxable) ou ceux qui perçoivent le plus. Les explorations quantitatives détaillées confirment cet état de fait (cf. Chapitre 4).

En lien, le territoire ne dispose pas toujours des ressources – fiscales – nécessaires à l'entretien, à l'aménagement... du site. Ce qui compromet son devenir et avec lui, la génération de développement du territoire.

Au final, le système fiscal, tel qu'il fonctionne du point de vue de l'évaluation des bases d'impositions et/ou du point de vue de sa composition, peut donc être dissuasif de la mobilisation des collectivités locales en faveur du développement économique local, des actions visant à promouvoir ou à préserver l'attractivité des lieux. Il est en outre susceptible de constituer un frein à l'activation de la ressource locale, celle que représente le site comme celle que constitue le territoire.

#### 4.2. Des tensions entre gestion des finances et enjeux en matière environnementale

La gestion des fréquentations, celle de leurs incidences sur l'environnement, le maintien de la qualité environnementale des lieux... nécessitent de la part des entités gestionnaires et des collectivités impliquées par les sites exceptionnels la mobilisation d'un ensemble de moyens, notamment financiers. Ce qui est susceptible d'entrer en tension avec des besoins de ressources se manifestant dans d'autres domaines de politiques et d'action. La hiérarchisation des besoins et des priorités peut être d'autant plus cruciale que la qualité de l'environnement et sa richesse, les dimensions paysagères... sont au fondement même de la reconnaissance des sites et de leur attractivité.

En Baie de Somme, des interrogations émergent : convient-il de désensabler la Baie à grands frais et de maintenir son image actuelle, quand les budgets publics sont tendus, ou bien faudrait-il laisser la nature faire son travail et recouvrir ses droits ? Dans le Marais Poitevin, le maintien des aspects paysagers et identitaires pose question, du fait de la lourdeur des moyens qu'il engage. Ne pas maintenir ces qualités, c'est porter atteinte à la valeur patrimoniale des lieux, à ce qui suscite la venue des visiteurs et qui est pour partie vecteur de développement territorial.

En lien avec le resserrement des contraintes pesant sur les finances publiques, avec la prise en compte (politique) des problématiques environnementales et des objectifs en matière de développement durable..., un certain nombre d'initiatives ont vu le jour, tentant de concilier ces contraintes et ces objectifs. Les pratiques visent notamment à leur trouver des issues satisfaisantes en termes d'éco-responsabilité, c'est-à-dire en s'efforçant au maximum de respecter la nature et l'environnement.

Un exemple de ce type d'initiatives (repéré à l'occasion du travail de benchmark réalisé à partir de cas européens remarquables – cf. Partie 4) est celui du Paiement pour Services (*Payment for Ecosystem Services PES*), qui s'est mis en place dans le cadre du projet *Pumlumon Living*

*Landscape* porté par *Montgomeryshire Wildlife Trust*<sup>124</sup>. Le dispositif est fondé sur un mécanisme d'échange entre des fournisseurs (des propriétaires et des fermiers), des acheteurs (des Fondations privées, les villes concernées, le gouvernement national et certaines de ses agences), pour des services particuliers (la plantation d'arbres servant l'absorption de carbone, le stockage des eaux de pluie en vue de limiter les risques d'inondation, une meilleure gestion des activités en vue du maintien de la biodiversité, l'amélioration de l'attractivité des paysages).

Alors que les dispositifs de PSE (Paiement des Services Environnementaux) étaient initialement conçus comme des dispositifs de sensibilisation destinés à alerter sur les atteintes produites à l'environnement, ils ont progressivement pris une portée nouvelle. Comme dans l'exemple mentionné, ils sont tenus comme des modalités de rémunération de pratiques favorables à l'environnement, conjuguant financements publics et privés (Etrillard, 2016). En tant que tels, ils suscitent un ensemble de réflexions aussi bien d'un point de vue théorique ou conceptuel que de celui de leur opérationnalisation (CEDD, 2010).

Ils présentent à notre sens un intérêt, au regard des problématiques des sites exceptionnels, puisqu'ils sont mis en œuvre au service d'objectifs environnementaux, couramment avancés à l'occasion des projets de paysage, de territoire, de labellisation, etc.<sup>125</sup>. La préservation des paysages et les thématiques afférentes constituent bien un point problématique central pour les sites étudiés (cf. Chapitre 8).

Les pratiques dans le domaine et les réflexions à leur sujet sont anciennes ; elles ont néanmoins pris un nouveau relief et une nouvelle expansion, au niveau national et international, depuis l'évaluation mondiale des écosystèmes (*Millennium Ecosystem Assessment*) commanditée par le secrétaire général de l'ONU dans les années 2000.

La littérature spécialisée (Maris, 2014 ; Levrel et al., 2016) s'attache à alerter sur les glissements opérés, autour de la conception de la nature et de la biodiversité, entre services écosystémiques (les bénéfiques que les hommes retirent des écosystèmes) et services environnementaux (les services que les hommes se rendent entre eux afin de maintenir ou d'améliorer les écosystèmes). Les paiements PSE s'entendent dans les faits pour le second type de services plutôt que pour le premier.

Les PSE peuvent être définis comme « des contrats en vertu desquels l'utilisateur ou le bénéficiaire d'un service [environnemental] verse un paiement aux individus ou aux populations dont les décisions de gestion ont une incidence sur la fourniture du service en question. » (OCDE, 2011). Ils relèvent donc de l'introduction, sur la base d'une libre initiative, de mécanismes de marché dans le domaine de la protection ou de la préservation de l'environnement, quand celui-ci en est pendant longtemps resté largement éloigné. En cela,

---

<sup>124</sup> Entre autres : <http://www.montwt.co.uk/what-we-do/living-landscapes/pumlumon-project>

<sup>125</sup> Soit de façon générale, la préservation de la ressource en eau, la protection des bassins versants; la séquestration du carbone, la conservation de la biodiversité ; et la préservation des paysages.

le dispositif est à la fois nouveau et novateur. Les puissances publiques s'en saisissent progressivement, voyant là des instruments de politique publique permettant de repenser les relations entre acteurs de la société au bénéfice des écosystèmes (Etrillard, 2016). Ces instruments entrent en rupture avec ceux usités de façon traditionnelle puisque la perspective est, avec les PSE, « de privilégier (...) la rémunération des efforts plutôt que la taxation des dommages », en mobilisant par ailleurs des savoir-faire locaux et une logique entrepreneuriale (CEDD, 2010). L'objectif demeure néanmoins de les considérer comme des compléments et non comme des substituts des modes d'actions habituels tels les obligations réglementaires (rigides), les versements financiers (limités) déjà à l'œuvre dans le domaine et les mécanismes d'ores et déjà en vigueur des compensations.

Dans les faits, les pratiques de paiements tendent à se répandre, à l'échelle locale, dans les pays développés comme dans les pays dits en développement, sous des formes extrêmement diversifiées (Mayrand, Paquin, 2004), au point qu'aucun modèle ne se soit imposé de façon normalisée. Parallèlement, leur succès est mitigé.

Si les PSE apparaissent comme des dispositifs conceptuellement intéressants, leur mise en opérationnalité ne va pas de soi ; elle suscite encore de nombreuses difficultés avant qu'ils puissent trouver une réelle effectivité.

Passant en revue un nombre élevé de modes de paiement institués dans divers contextes nationaux, les études révèlent en particulier que le marché des services de préservation de la beauté des paysages n'est pas parvenu à maturité et qu'il repose sur des incertitudes. Entre autres, l'industrie de l'écotourisme est peu disposée à payer pour la prestation de ces services et il n'existe pas de mécanismes de paiement perfectionnés (Mayrand, Paquin, 2004).

En France, des pratiques s'approchant des PSE sont en place, telles les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) de la Politique Agricole Commune ; en l'échange de rémunérations, les agriculteurs protègent et valorisent l'environnement. Elles sont par exemple pratiquées dans la Somme<sup>126</sup>.

L'opérationnalisation des PSE diffère selon la nature des partenaires. Les fournisseurs et les acheteurs peuvent être privés. Dépendants des initiatives de ces acteurs, ces cas de figure sont encore rares, en France au moins. Leur portée reste en outre conditionnée par les objectifs de chacun. Le dispositif mis au point par Vittel est régulièrement cité comme un cas (local) emblématique. L'entreprise finance les fermiers en échange de la modification de leurs pratiques et de leurs technologies, pour diminuer l'impact de l'agriculture intensive sur la qualité de l'eau minérale.

Dans les faits, les dispositions, lorsqu'elles reposent sur des contrats entre des fournisseurs privés de services (les agriculteurs souvent) et des entités publiques, ont une portée limitée. En effet, les paiements publics doivent être suffisamment contingentés pour avoir des effets très faibles sur les échanges ou sur la production (Etrillard, 2016) ; ils ne doivent en effet pas

---

<sup>126</sup> Cf. entre autres : <http://www.fdsea80.fr/toutes-les-thematiques/environnement/divers/articles/contrats-environnementaux-la-campagne-2015-demarre/>

contrevenir à la liberté du commerce et de l'entreprise, telle qu'elle est notamment reconnue dans le cadre des dispositions régulatrices européennes.

L'institution de PSE repose sur la mise au point d'un nombre élevé de conditions favorables (OCDE, 2011 ; CEDD, 2010). Parmi elles figurent des questions de gouvernance : quelle instance va réguler les dispositions, s'assurant par exemple que les producteurs remplissent leurs obligations, que les fonds servent bien les objectifs politiques poursuivis, etc. ?

Sur un plan pratique et juridique, outre la délimitation des services concernés, la formalisation des contrats associant fournisseurs et acheteurs suscite des questionnements. Quelle durée ces contrats doivent-ils recevoir, de façon à ce que les initiatives fassent sens dans la durée, intégrant alors les points de vue environnementaux, tout en s'accommodant des temporalités propres aux activités productrices ? D'un point de vue juridique encore, les obligations liées aux PSE doivent-elles être attachées aux propriétés ou aux propriétaires ?

Les arrangements normatifs intègrent progressivement les objectifs de durabilité et de préservation de l'environnement. Le Code de l'Environnement a par exemple été modifié en 2016<sup>127</sup>, reconnaissant les obligations environnementales des propriétaires immobiliers et les possibilités contractuelles en vue de leur prise en charge.

Une des façons de conférer davantage de potentiel aux PSE consisterait, d'après les spécialistes du domaine, à reconnaître aux biens concernés le statut de « patrimoine naturel », à l'image de ce qui vaut en matière de « patrimoine culturel », au sens institutionnel du terme. Le propriétaire d'un bien reconnu comme faisant partie du patrimoine culturel (classé, inscrit...) serait alors soumis à un certain nombre d'obligations (de préservation, d'entretien...) et en contrepartie, justifiable d'avantages (fiscaux...). Un des obstacles réside néanmoins dans la difficulté à catégoriser (de façon durable) ce qui fait « patrimoine naturel » (Etrillard, 2016).

Les Paiements pour Services environnementaux, s'ils ne sont pas dénués de limitations (en termes par exemple de redistribution – CEDD, 2010), apparaissent comme porteurs de potentialités à révéler, comme des instruments à même d'intervenir en complémentarité d'autres outils de préservation de l'environnement, de maintien de la biodiversité et des paysages... S'il suppose la réunion de conditions favorables, leur succès engage apparemment une adaptation, pratiquement au cas par cas, au regard des spécificités territoriales et des objectifs (politiques) visés.

Ajoutons que leur usage impose une certaine prudence. Les services écosystémiques et environnementaux engagent en effet une vision parfois utilitariste et anthropocentrée de la biodiversité. Le développement des paiements risque à terme de faire entendre une marchandisation de la nature, alors conditionnée par des régimes individuels de propriété, par la prééminence des techniques de gestion... (Maris, 2014). Il serait encore soumis à des évaluations monétaires et économiques. Celles auxquelles il est généralement procédé, ne sont ni toujours efficaces ni fiables. Leurs usages doivent être faits sur la base d'un appel au

---

<sup>127</sup> Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

principe de précaution (Gadrey, 2016). Leur partialité, ou leur contingence dans l'espace et dans le temps (Maris et al., 2016), au regard de l'ensemble des valeurs offertes par la nature et la biodiversité, ne saurait être minorée.

#### 4.3. Des tensions entre gestion des finances et dimensions socio-culturelles

Les paiements demandés aux personnes fréquentant les sites, que ce soient des habitants ou des visiteurs, pour les services dont ils bénéficient, constituent un des domaines où peuvent se manifester des tensions entre objectifs financiers, principes économiques et enjeux en termes socio-culturels.

Comme l'indique l'enquête conduite auprès de l'ensemble des sites (cf. Chapitre 5 et Annexe du Chapitre 5), tous les sites, ne serait-ce que parce qu'il s'agit fréquemment de lieux ouverts, ne pratiquent pas de tarification. Pour autant, et les études de terrain le confirment, les ressources tarifaires, lorsqu'elles peuvent être instituées, font l'objet d'un véritable intérêt de la part des entités gestionnaires.

Cet intérêt est en premier lieu financier : la billetterie, pour les visites ou à l'occasion des manifestations particulières, est un moyen permettant à l'entité perceptrice de se doter de ressources propres. Ce qui, est-il avancé, lui garantit une certaine autonomie au regard des collectivités contribuant habituellement à son budget. L'argument ne vaut qu'à moitié : les droits d'entrée acquittés augmentent le volume des fonds disponibles pour le gestionnaire ; les contributions des membres ne sont pas pour autant modifiées<sup>128</sup>, ceci relevant de modifications statutaires.

En second lieu, des avantages tarifaires (tels des billets multi-accès ou des abonnements) sont un moyen de fidéliser un public et aussi et surtout, de sceller des partenariats avec d'autres sites labellisés (entre l'Aven d'Ornac et la Caverne Pont d'Arc, par exemple) ou non mais disséminés au sein du territoire, et contribuant à l'attractivité d'ensemble, voire au désengorgement des lieux les plus fréquentés (initiative du Pays d'Art et d'Histoire du Vivarais méridional).

En troisième lieu, on pourrait ajouter que les droits acquittés par les visiteurs constituent une contrepartie aux dépenses dues à leur présence et la fourniture de la prestation dont ils bénéficient. A la différence de la gratuité, le paiement de droits d'entrée est tenu comme ayant des vertus responsabilisantes.

Dans un système qui échappe au marché, du fait de la nature des biens proposés, la fixation d'un « juste » tarif est complexe et résulte de considérations relevant d'ordres multiples.

Les gestionnaires rencontrés, lorsqu'ils sont concernés, déclarent accorder une grande attention aux tarifs qu'ils pratiquent. Pour l'essentiel, les grilles tarifaires sont fixées par comparaison avec ce qui vaut par ailleurs. Il ne faut pas « être plus cher que... ». Le mécanisme

---

<sup>128</sup> Mis à part s'il s'agit de subventions exceptionnelles.

est alors analogue à celui qui préside au choix par les élus locaux des niveaux d'imposition, les interactions stratégiques entre collectivités allant jusqu'à primer sur des considérations budgétaires (Madiès et al., 2005).

L'étape de détermination des tarifs unitaires donne parfois lieu à des études préalables et à de multiples arbitrages politiques, notamment lorsque ces prix ont une vocation stratégique. Il faut attendre le bon moment, nous dit-on, pour traiter de la question avec les représentants communaux, intercommunaux et départementaux, en tenant compte des échéances électorales... Cette prudence est par exemple de mise pour des niveaux de paiement recevant une vocation incitative (de l'usage de parkings), et dissuasive (de l'utilisation de la voiture). La question se pose à la Combe Pont d'Arc, pour le site du Puy Mary<sup>129</sup>, et également en Baie de Somme, etc. L'un des enjeux consiste à déterminer le bon pas de temps (de stationnement), compatible avec une visite qui conserve son sens et ne se réduise pas à une simple halte, s'opposant à toute appropriation. Un autre est de veiller à la cohérence des dispositions (aménagement, navettes éventuelles...) de façon à ce que le dispositif fonctionne, et à réunir tout ou partie des fonds requis. Les ressources tarifaires doivent alors être suffisamment élevées.

L'un des cas dans lequel les tensions entre système de tarification, enjeux financiers et enjeux socioculturels se sont manifestées de façon aigüe est figuré par le site du Pont du Gard<sup>130</sup>. Ces tensions ont été suffisamment vives pour donner lieu à un traitement médiatique, à l'émergence d'une mobilisation citoyenne...

Leur évolution et traitement illustrent l'ensemble des questions généralement posées à cette occasion, la diversité des intérêts, directs ou indirects, en présence. Ces questions portent principalement sur le moment de l'instauration du système tarifaire, sur le niveau des prix, sur les publics participant au paiement et sur leurs éventuelles différenciations<sup>131</sup>.

---

<sup>129</sup> L'enquête nationale ayant révélé qu'une barrière de péage était en projet et devait être mise en place en 2017.

<sup>130</sup> Une exploration légère a été faite en raison de cette spécificité, repérée à l'occasion de l'enquête conduite au plan national.

« En 1985, le Pont du Gard est inscrit au Patrimoine Mondial de l'Humanité par l'Unesco. (...). En 2004, les 165 hectares de verdure et d'espaces naturels sensibles du site du Pont du Gard lui ont valu d'être répertorié « Grand Site de France ». Le site fait également partie du périmètre « Natura 2000 Gorges du Gardon », notamment pour ses espèces animales (castor, avifaune...) et végétales (arbre de Judée) dont certaines sont protégées. »

source : <http://www.destinationsuddefrance.com/Decouvrir2/Incontournables/Le-Pont-du-Gard>

Depuis 2003, le bien est géré, conformément au choix du conseil départemental du Gard, par un établissement public de coopération culturelle (EPCC).

Bon nombre d'informations concernant le système de tarification en vigueur sont issues de : Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, 2015, *Rapport d'observations définitives n° 156/1168 du 16 décembre 2015, Etablissement Public de Coopération Culturelle du Pont du Gard, Exercices 2008 et suivants*, 48 p. et Annexes

<sup>131</sup> Elles mériteraient d'être utilement complétées par l'analyse du processus décisionnel en jeu, par l'utilisation des sommes collectées. Concernant le premier point, des informations détaillées manquent pour procéder à cette analyse ; les dispositions tarifaires sont arrêtées par le Conseil d'administration de l'EPCC. Concernant le second, les recettes tarifaires ne sont pas grevées d'affectation et servent à alimenter le budget (en général de fonctionnement) de l'entité qui les perçoit.

Initialement, les accès au site étaient gratuits. Seule l'utilisation de parkings, situés à proximité du site et placés sous gestion communale, était payante. Il est alors reconnu que la fréquentation et le passage, non régulés, sont sources de dégradation pour le bien<sup>132</sup>. Des besoins de fonds en vue du financement de projets d'aménagement suscitent alors un appel accentué à des recettes tarifaires<sup>133</sup>. Les droits d'entrée sont cependant considérés comme fixés à des niveaux trop élevés, et comme prohibitifs pour les visiteurs. Une révision des dispositions s'engage avec la mise en place de l'EPCC, en lien avec le Conseil départemental qui en est le principal financeur<sup>134</sup>. En particulier, en 2009, d'individualisée, la participation des visiteurs devient forfaitaire<sup>135</sup>, valant pour plusieurs prestations ; il s'ensuit un regain de fréquentation mais également, des contestations du principe.

Les revendications à l'égard des tarifs, de leur montant trop élevé et/ou de leur caractère injuste, condensent d'autres mécontentements, s'exprimant en direction des modifications intervenues sur le site, transformant à la fois les usages et l'esprit des lieux (leur « bétonnisation », leur mise en commerce...)<sup>136</sup>.

Alors que l'accès était pour eux jusque-là gratuit, la mise en place en 2010 d'un tarif spécifique pour les piétons et les cyclistes suscite une levée de boucliers, une forte mobilisation<sup>137</sup>, de nouvelles contestations<sup>138</sup> ainsi que des pratiques d'évitement... Les mesures de différenciation entre usagers, fondées sur des critères difficilement objectivables, génèrent des incertitudes, des évolutions successives et des revirements<sup>139</sup>.

Par ailleurs, afin de parer à ce qui est localement vécu comme une exclusion par les prix, et surtout comme une mise à mal des pratiques locales des lieux, avait été mis en place jusque-là un forfait annuel. En vue d'apaiser les tensions, un second niveau de différenciation, entre résidents et visiteurs, est instauré. Une carte famille d'accès gratuit au site (dite carte d'ambassadeur) est ainsi proposée, par voie de convention avec les communes du Gard<sup>140</sup>.

---

<sup>132</sup> Source : <http://s411642047.onlinehome.fr/pdgp/spip.php?article83>

<sup>133</sup> C'est-à-dire non seulement à des droits d'accès aux parkings mais également des droits d'entrées aux nouveaux espaces créés (musée, ludothèque...) ainsi qu'à la perception de loyers de locaux commerciaux.

<sup>134</sup> Selon les statuts de l'EPCC, le montant de la participation étant arrêté à 1 million d'€ minimum pour le conseil régional du Languedoc-Roussillon et 2,5 millions d'€ minimum pour le conseil général du Gard. Les autres personnes publiques membres de l'EPCC, à savoir les communes de Vers-Pont-du-Gard, de Castillon-du-Gard, de Remoulins, ainsi que l'État, sont dispensés de contribution. Les recettes de fonctionnement de l'EPCC s'élevaient à environ 14 millions d'€ en 2014 (source : Chambre régionale des comptes, 2015, ROD)

<sup>135</sup> Le droit d'entrée aux équipements (musée, ludothèque....) et/ou aux visites est inclus dans le paiement du parking.

<sup>136</sup> A titre indicatif : <http://www.agoravox.fr/actualites/societe/article/le-pont-du-gard-un-monument-135144>

<sup>137</sup> Et notamment, la création d'un collectif « liberté-gratuité-pont du Gard »

(<http://s411642047.onlinehome.fr/pdgp/spip.php?breve28>)

<sup>138</sup> « Le tribunal administratif de Nîmes a été saisi le 4 octobre 2013 d'un recours tendant à la constatation de l'illégalité de la délibération de novembre 2009, à l'annulation d'une décision du 16 avril 2013 mettant en place la tarification piétonnière, et à l'annulation de la décision implicite de refus du recours gracieux introduit le 4 juillet 2013 par l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard, l'association Remouloise pour le développement du tourisme et l'hôtel Le Colombier. » (source : Chambre régionale des comptes, 2015, ROD)

<sup>139</sup> Après atermoiements, la gratuité est par exemple accordée aux randonneurs en 2015.

<sup>140</sup> « Cette convention accorde la gratuité de la carte d'abonnement à l'ensemble des familles domiciliées dans la commune, l'offre étant limitée à une carte par habitation. La carte donnant un accès au Pont du Gard, à ses espaces culturels ainsi qu'à une réduction de 20% valable pour les concerts et spectacles pendant toute l'année

Celles-ci s'engagent à communiquer à propos du site et en échange, des cartes sont remises aux familles qui résident en leur sein.

Des recours ont été intentés à l'égard de cette disposition, tenue comme discriminatoire, et établie sur la base d'un critère discutable, celui de la domiciliation ; elle serait contraire à l'égalité devant le service public. Il a été reconnu qu'elle ne comportait finalement rien d'illégal.

La mesure remporte du succès puisque dès 2015, pratiquement toutes les communes du Gard s'inscrivent dans le dispositif. On estime que, fin 2016, 70 000 cartes ont été délivrées, ce qui représente environ 250 000 personnes<sup>141</sup>. Du point de vue de membres de l'entité gestionnaire, cela génère une forte fréquentation et le ressenti est positif. Par ailleurs, il en résulte une perte minime de recettes pour l'EPCC.

Parallèlement, conformément à ses orientations stratégiques, l'Etablissement développe des pratiques tarifaires spécifiques en direction de cibles particulières : les publics scolaires de la région (à des fins d'accès à la culture), les agences de voyage (en vue de promouvoir un tourisme dit de masse), les groupes et les professionnels du tourisme, etc.

Le dispositif tarifaire est à nouveau en train d'évoluer. Pour 2017, il est en particulier prévu<sup>142</sup> que les familles gardoises n'auront plus besoin d'aller chercher, en mairie, une carte d'accès gratuite. À l'instar de ce qui se passe dans d'autres lieux, une pièce d'identité et un justificatif de domicile présentés à l'entrée suffiront. Afin d'être plus compréhensible et plus juste, la tarification ne s'effectuerait plus désormais au véhicule mais au nombre de personnes... Les objectifs de rendement ne sont pas non plus absents puisque les orientations vont de pair avec l'Elaboration d'un plan de gestion, dont l'un des objectifs consiste à développer les ressources propres de l'EPCC et à terme, à réduire la contribution départementale.

Un vecteur de financement, d'apparence simple et de portée encore limitée en termes de rendement, apparaît bien comme porteur de multiples enjeux, ou les cristallisant, et son opérationnalisation demeure complexe. Les principes (économiques et financiers) d'efficacité, d'équité, la diversité des usages n'apparaissent pas faciles à concilier, d'autant qu'ils se situent dans de fortes dépendance au regard des modes de faire antérieurs.

## **5. Des démarches particulières et/ou innovantes en vue de lever les contraintes de moyens**

A l'occasion de la plupart des entretiens de terrain, les contraintes actuelles pesant sur les finances publiques, et leur possible resserrement, sont évoquées ainsi que les menaces qu'elles font peser sur les perspectives de gestion durable des sites exceptionnels.

La baisse en cours des dotations de l'Etat aux collectivités locales, et ses incidences pour leurs budgets, ne peut être niée. D'autant qu'elle intervient de façon conjointe avec d'autres tendances (Cour des Comptes, 2015, 2016) : une moindre progression de la fiscalité directe

---

sera délivrée à l'accueil de la mairie sous présentation d'un justificatif de domicile et de la carte grise du véhicule afin de remplir un bulletin d'inscription. »

source : <http://www.vauvert.com/principal-en-1-clic/49-vauvert-avance/c-est-vot%C3%A9/696-0>

Le ROD (Chambre régionale des comptes, 2015) précise que « la carte est valable pour l'accès gratuit dans la limite de cinq personnes par voiture, activée pour une durée d'un an renouvelable. »

<sup>141</sup> Source : <http://www.objectifgard.com/2016/09/26/exclusif-nouveaux-tarifs-pour-laces-au-pont-du-gard/>

<sup>142</sup> Source : <http://www.objectifgard.com/2016/09/26/exclusif-nouveaux-tarifs-pour-laces-au-pont-du-gard/>



locale, des dépenses des collectivités augmentant plus rapidement que de leurs recettes, des évolutions imposées nationalement quant aux niveaux de rémunération des personnels locaux, un renforcement de l'arsenal normatif... Même si les institutions locales dans leur ensemble font montre d'une certaine résilience, un certain nombre de situations individuelles sont tendues (La Banque Postale, 2016).

En tant que telle, alors qu'elle est fréquemment invoquée et comme la source majeure des tensions affectant les budgets locaux, la portée de la baisse des versements étatiques peut être relativisée<sup>143</sup>. En outre, l'argument de la contrainte donne parfois lieu à des utilisations politiques, servant alors de justificatif à des modifications des priorités sectorielles ou géographiques des dépenses et des actions publiques locales, voire comme légitimant des restrictions budgétaires. Il apparaît d'ailleurs localement que les démarches d'instrumentation de la gestion publique locale, fondées sur une rationalisation des dépenses publiques, sont fréquemment pratiquées (Segas, 2016). Les rhétoriques autour des incidences de la rigueur et/ou de l'austérité demandent donc, dans chaque cas de figure, à être contextualisées et analysées avec une certaine circonspection.

Quoi qu'il en soit, afin de lever les tensions pesant sur le budget de l'entité qu'ils ont charge d'administrer, tous les gestionnaires de sites (et peut-être davantage encore pour ceux reconnus au titre du RGSF) font état, à l'occasion de l'enquête conduite au plan national (cf. Chapitre 2 et Annexe du Chapitre 2 voir à la fin), d'une volonté d'innover dans leurs modalités de financement, voire de trouver des financements alternatifs (Gilles, 2012). Mentionnons quelques-unes des démarches entreprises, en vue de trouver de voies d'équilibre nouvelles, à la mesure de la gestion pérenne des sites.

### 5.1. Mobiliser des fonds privés ?

La mobilisation de fonds privés, provenant des visiteurs ou des acteurs économiques concernés par le site, constitue une des voies possibles en vue de trouver des compléments aux ressources d'origine publique, parfois en berne.

#### *Des recettes commerciales, voire fiscales ?*

A ce titre, dans la plupart des terrains d'étude, souvent à proximité des lieux de billetterie, dans les boutiques et offices dédiés des localités fréquentées, sont proposés aux visiteurs des articles (« souvenirs ») en tous genres. La présence de commerces et de produits identiques, standardisés... induit une mise en scène et une banalisation des lieux, antinomique de la recherche d'authenticité, pourtant au fondement des valeurs des biens et des sites (Fainstein et al., 2004). A côté de cette marchandisation et précisément en vue de marquer la différence, sont proposés à la vente des produits locaux, fondés sur des particularités territoriales, sur des savoir-faire spécifiques... Ces produits sont souvent associés, dans les faits ou dans la stratégie, à la présentation d'une marque voire d'une labellisation locale.

---

<sup>143</sup> La Dotation Globale de Fonctionnement représentait 23% des recettes de fonctionnement des collectivités locales en 2010, 21% en 2014 (source : Ministère de l'Intérieur, DGCL, Collectivités Locales en Chiffres 2016).

Des difficultés institutionnelles se présentent parfois, lorsqu'il s'agit d'utiliser la reconnaissance du site (logo RGSF) à des fins qui peuvent être qualifiées de commerciales. La mise en œuvre (pour le site Puy Mary Volcan du Cantal par exemple) se heurte à ce genre d'obstacles. La qualité des produits proposés n'est par ailleurs pas toujours au rendez-vous, ce qui pose la question de la régulation – à instaurer – des circuits de production. Ailleurs (à la Caverne Pont d'Arc par exemple), les gestionnaires manifestent un certain scepticisme à l'égard des vitrines de produits du terroir. Elles ont certes été installées, dans la perspective de promouvoir une offre illustrative des particularités territoriales. La demande n'est cependant pas au rendez-vous. Finalement, la visite n'est pas associée à ces achats. Les linéaires se réduisent, face à des recettes modestes et à de lourdes charges de gestion.

Localement, en Baie de Somme, la vente des produits de la mer ou de productions spécifiques, leur utilisation dans la restauration est bénéfique, en ce qu'elle génère de multiples effets de chaîne. Cependant, même si le potentiel est là, sa valorisation est limitée : culturellement, les produits issus de la Baie maritime ne sont « ni valorisés ni valorisants » pour les locaux ; leurs prix de vente ne conviennent en outre pas pour des consommations courantes.

Les interrogations communes courent parmi les responsables des sites à propos de ces formes de commercialisation, au point de susciter la production de réflexions partagées<sup>144</sup>.

De façon générale, retenons que la commercialisation de produits locaux est une voie praticable pour les sites exceptionnels, comportant entre autres l'avantage de procurer des ressources additionnelles à leurs entités gestionnaires. De telles initiatives sont conduites ailleurs avec succès, et notamment pour le site constitué autour de la saline de la Valle Salado de Añana. Les recettes des ventes ont contribué à la remise en état du site, à la redynamisation du développement territorial. A quelles conditions, fiscales et financières, semblable mobilisation pourrait-elle être mise en œuvre pour les sites français ?

---

<sup>144</sup> Cf. en particulier : Le Fil des Grands Sites N°6 - Quelle valorisation des produits locaux agricoles et artisanaux sur les Grands Sites ? Février 2010

### *Des tentatives, au titre des fondations et du mécénat ?*

Même si juridiquement, les termes de fondation<sup>145</sup> et de mécénat<sup>146</sup> revêtent des sens différents<sup>147</sup>, on peut à ce stade tenir ces deux dispositions comme relativement analogues : ce sont des modalités d'association financière de partenaires privés, le plus souvent des entreprises<sup>148</sup>, à des actions non lucratives, possédant une utilité publique ou servant l'intérêt général.

Ces formules diffèrent de celles évoquées jusque-là, et notamment des délégations de services publics (DSP). Les unes et les autres sont certes constitutives du registre, large, des partenariats publics-privés. Les délégations, qui obéissent à des obligations conventionnelles et normées, résultent d'initiatives publiques, au nom d'objectifs dans lesquels doit s'inscrire l'intervention privée. A l'inverse, dans les fondations et mécénats, l'initiative privée se juxtapose à une intervention publique, tout en imposant sa propre logique.

Des dispositifs (nationaux) régulent ces modes d'intervention. Ils obligent en particulier à une transparence des institutions publiques coopérant avec les acteurs privés « de manière à écarter le danger d'un certain « cannibalisme » du mécène en le considérant avant tout comme un carnet de chèque potentiel. »<sup>149</sup> De façon à être attractives, les formules prévoient des avantages fiscaux pour les mécènes (ou membres des fondations). Afin par ailleurs que

---

<sup>145</sup> Une « fondation est un organisme de droit privé auquel, par dons, donation ou legs, une ou plusieurs personnes physiques ou morales, consacrent des biens ou des droits mobiliers ou immobiliers en vue de les affecter à une action sans but lucratif de type culturel, pédagogique, scientifique ou de bienfaisance. (...) La reconnaissance de l'"utilité publique" par Décret, permet à la fondation de jouir de la personnalité morale, elle peut alors accomplir tous les actes de la vie civile qui ne sont pas en contradiction avec l'objet qu'elle poursuit. (...) La "Fondation d'entreprise" est quelquefois qualifiée de société sans actionnaires. Elle est créée à l'initiative d'une ou plusieurs entreprises pour la réalisation d'une oeuvre d'intérêt général. Ce statut particulier lui est conféré par un décret publié au Journal officiel » (source : Dictionnaire du droit privé de S. Braudo, <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/fondation.php>)

<sup>146</sup> « Il n'existe pas de définition légale du mécénat. Cependant, sur proposition de la commission de terminologie du ministère de l'économie, des finances et du budget, le terme mécénat a été approuvé par arrêté pour être utilisé notamment dans les textes officiels dans la définition suivante : « soutien matériel apporté sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général ».

Le mécénat apparaît donc comme un soutien matériel (ou financier) apporté par une entreprise ou un particulier à une action ou activité d'intérêt général (recherche, humanitaire, culture, environnement...). C'est une forme de partenariat qui se distingue du parrainage (terme également défini par le même arrêté) par le fait qu'il n'y a pas de contreparties contractuelles publicitaires au soutien du mécène. Ce dernier ne peut donc en retirer un bénéfice direct ; à part une tolérance pour la citation de son nom par le bénéficiaire, porteur du projet.

Si le mécène apparaît donc de manière relativement discrète autour de l'action soutenue, il peut, de son côté, clairement afficher son soutien sur ses propres supports de communication. » (source : Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-mecenat,13332.html>)

<sup>147</sup> La fondation peut être tenue comme l'organe de gestion des fonds et biens mis au service du mécénat.

<sup>148</sup> Au niveau national, « Le mécénat représente un montant annuel de 5 milliards d'euros, 2 milliards provenant des entreprises et 3 milliards des particuliers » (source : APIE Agence du patrimoine immatériel de l'État, nd, *Conduire des actions d'intérêt général avec le concours de financements privés : mécénat, fonds de dotation, parrainage...*,

[http://www.economie.gouv.fr/files/directions\\_services/apie/page-publications/autres-thematiques/publications/Conduire\\_des\\_actions\\_d\\_interet\\_general.pdf](http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/apie/page-publications/autres-thematiques/publications/Conduire_des_actions_d_interet_general.pdf))

<sup>149</sup> Source : <http://www.conservatoire-du-littoral.fr/42-le-mecenat.htm> (Conservatoire du Littoral, particulièrement actif dans des sites comme celui de la Baie de Somme)

ceux-ci trouvent intérêt aux dispositifs, leur participation aux actions conduites fait l'objet d'une communication ou d'une mise en visibilité dédiée.

Même si l'enquête conduite au plan national indique qu'il ne s'agit pas d'une source majeure de financement (cf. Chapitre 5 et Annexe du Chapitre 5), l'existence de recours au mécénat et/ou à des fondations est mentionnée pour plusieurs terrains d'études<sup>150</sup>. De façon commune, si le mécénat peut s'exercer sous différentes formes<sup>151</sup>, il est essentiellement présenté par les interlocuteurs rencontrés sous son versant financier.

Ainsi par exemple existe-t-il, depuis 2012 une fondation Chaîne des Puys – Faille de Limagne<sup>152</sup>. Elle se présente comme « la première et seule fondation dédiée à un site candidat au patrimoine mondial ». La réunion de fonds, et le soutien d'actions ciblées, ont comme objectif de préserver, de valoriser et de communiquer (à destination de l'extérieur) sur la chaîne des Puys et donc, de renforcer l'attractivité du site. Le massif et ses abords sont en effet en proie à une déprise agricole qui conduit à la fermeture des paysages d'altitude, ceux qui font l'image de marque de la destination. Il existe des besoins financiers pour lutter contre cette dynamique et d'autres atteintes patrimoniales. L'objectif est alors de maintenir le cadre naturel exceptionnel. Les entreprises membres de la fondation, entretenant un lien plus ou moins étroit avec le territoire, y trouvent un intérêt, qu'il s'agisse de leur propre image de marque, de l'attractivité des lieux pour leurs salariés, ou du développement de leurs activités à la faveur d'un renforcement de la dynamique territoriale. Les interventions financières servent alors à la fois les intérêts privés et l'intérêt général, là où ils trouvent à converger.

Tout en n'empruntant pas tout à fait les mêmes voies, la mobilisation des fonds privés est également intervenue pour le soutien de la candidature à une inscription au moins pour le Bassin minier<sup>153</sup> et pour la Grotte Chauvet<sup>154</sup> ; ces deux initiatives perdurent d'ailleurs.

---

<sup>150</sup> Ou ayant donné lieu à des investigations complémentaires, l'enquête conduite au plan national ayant précisément révélé des démarches particulières en la matière.

<sup>151</sup> Il peut être financier (apport de numéraire), de compétence (mise à disposition de personnel pendant leur temps de travail, à titre gracieux) ou en nature (don de biens, y compris sous forme de dispositifs technologiques). Entre autres, (Ministère de la Culture et de la Communication, <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Mecenat/Entreprises/Le-mecenat-en-nature-ou-en-competence>)

<sup>152</sup> Elle est placée sous l'égide de la Fondation de France. « Parce qu'elles souhaitent s'impliquer durablement dans ce projet [de candidature du bien à une inscription au patrimoine mondial] et participer à la gestion et la valorisation du site aux côtés des acteurs du territoire et de la population, sept entreprises particulièrement emblématiques au plan local ont décidé de s'engager dans la création d'une fondation (...) La fondation a pour objectif de participer au financement des actions du plan de gestion qui vise notamment la préservation et la valorisation des paysages, le soutien aux activités traditionnelles et le développement de la recherche et la diffusion des connaissances. » (source : <http://www.chainedespuy-failledelimagne.com/gestion-et-preservation-du-site/la-fondation-chaîne-des-puys-faille-de-limagne/>). Les membres fondateurs sont : EDF, Volvic, Echalié, Michelin, Limagrain, Aubert&Duval, Rockwool.

<sup>153</sup> « Devenir mécène ou sponsor (source : <http://www.bassinminier-patrimoine mondial.org/devenir-mecene-ou-sponsor/>)

<sup>154</sup> « Crédit Agricole S.A., la Fondation du Crédit Agricole-Pays de France et le Crédit Agricole Sud Rhône Alpes ont soutenu activement cette candidature, avec l'Association pour la mise en valeur de la grotte Chauvet-Pont d'Arc. »,

Un appel au mécénat est également lancé auprès des entreprises en vue de préserver et de restaurer des monuments du patrimoine havrais, en l'occurrence les îlots V40 et V41 abritant des immeubles construits par l'architecte Auguste Perret. Le dossier de mécénat<sup>155</sup> comporte alors un double argumentaire : une description des éléments patrimoniaux assortie de l'intérêt des projets les concernant, puis l'ensemble des avantages qui en résulteront, notamment en termes de visibilité et de communication, pour les entreprises donatrices<sup>156</sup>.

La mise au point de la démarche de mécénat, pour qu'elle soit efficace, nécessite généralement la mobilisation d'une ingénierie spécifique, de démarches de communication et d'un savoir-faire *ad hoc*, que ne possèdent pas toujours les entités gestionnaires ou les collectivités de petite taille. Ce qui est entre autres à même de constituer un obstacle à un essor des pratiques, ces dernières suscitant encore des réticences. Ainsi la Chambre Régionale des Comptes chargée de l'examen de la gestion du Pont du Gard (2015)<sup>157</sup> soulignait-elle que « Alors que le développement du mécénat pourrait être un moyen de compléter les recettes de nature commerciale, l'EPCC [Etablissement Public de Coopération Culturelle] ne semble pas avoir adopté jusqu'à présent une démarche très volontariste. »

La démarche à déployer est en effet lourde. Qui plus est, elle n'est pas productive à court terme. Son succès, et le volume des fonds collectés, semblent accrus s'ils reposent sur l'arrimage à un vecteur connu dans le domaine, comme la Fondation de France. Celui-ci, s'il doit avoir un rayonnement appréciable, ne peut guère qu'être extérieur au territoire concerné. L'EPCC de l'Abbaye-Saint-Savin-sur-Gartempe<sup>158</sup> expérimente en ce sens un partenariat avec Universcience<sup>159</sup>. L'objectif est en effet de gagner en autonomie financière

---

[http://www.cafondationpaysdefrance.org/fondation4/index.php/component/cdf/?controller=articles&view=articles&task=getArticlesItem&id\\_cdf\\_content=1250](http://www.cafondationpaysdefrance.org/fondation4/index.php/component/cdf/?controller=articles&view=articles&task=getArticlesItem&id_cdf_content=1250)

<sup>155</sup> Dossier consultable à l'adresse <https://www.v40v41.fr/m%C3%A9c%C3%A9nat/>

<sup>156</sup> Dans le même sens et sur la base d'un dossier analogue, le Réseau des sites majeurs de Vauban fait appel au mécénat culturel : Il est notamment à la recherche d'un soutien (mécénat financier ou de compétence) pour le développement du portail internet du centre de ressources. En contrepartie, le Réseau, dont la visibilité est nationale voire internationale, s'engage à associer le mécène à toute action de communication en rapport avec l'activité soutenue et autorise le mécène à afficher ce mécénat dans le cadre de ses actions de communication. » (Réseau des Sites majeurs Vauban, 2009, Les fortifications de Vauban - Le Réseau des Sites Majeurs – Dossier de mécénat, 25 p., disponible à l'adresse :

<http://www.connecting-mecenat.fr/pdfs/documents/gratuit/dossier-mecenat-restauration-vauban.pdf>

<sup>157</sup> Chambre régionale des comptes Languedoc-Roussillon, 2015, *Rapport d'Observation Définitives, EPCC du Pont du Gard (30)*, Exercices 2008 et suivants, 48 p.

<sup>158</sup> Exploration complémentaire suite à l'enquête nationale. « L'église fut inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO en 1983, au titre de deux critères d'évaluation: elle est considérée comme un chef-d'œuvre du génie créateur de l'homme (critère I) tout en étant le témoignage remarquable d'une civilisation disparue (critère III). L'image, en effet, à travers le cycle mural de Saint-Savin, est l'héritage d'un passé, celui d'une culture et enfin celui d'une histoire, celle d'où l'on vient... » (source : <http://www.abbaye-saint-savin.fr/fr/un-site-du-patrimoine-mondial>)

<sup>159</sup> Créé par décret le 3 décembre 2009, l'Établissement public du Palais de la découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie, également dénommé Universcience à partir janvier 2010, est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la double tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et du ministère de la Culture et de la Communication. (...) Universcience propose

et de pouvoir à terme d'obtenir des mécènes environ 25% des fonds nécessaires à chaque action. La coopération apparaît « gagnante » en termes de mobilisation de fonds pour l'établissement gestionnaire, confronté à des limitations budgétaires et à la faible disponibilité des ressources de ses collectivités-membres. Elle lui impose cependant un changement de vocation, d'image du site et dans sa fréquentation. Parallèlement, pour justifier du partenariat, on vise à atteindre 45 000 à 100 000 visiteurs ; est recherchée une clientèle nationale mais surtout internationale et de haut de gamme.

La présence d'Universcience est gage de la prééminence d'intérêts scientifiques et culturels, conjoints, dans la démarche. Le mécénat trouverait-il alors principalement à se développer avec l'appui de telles structures, au risque sinon d'être voué à une faible mobilisation de fonds, pour des initiatives ponctuelles susceptibles d'intéresser des entreprises privées ? Serait-ce sinon une voie ouverte vers une forme de financiarisation de la préservation et du devenir des sites, les initiatives publiques devant dépendre, dans les tours de table destinés à réunir les fonds nécessaires, des motivations des acteurs privés, de leurs temporalités ?

La mise en œuvre de tels dispositifs interroge en outre quant à leur portée financière et plus globalement, quant à leur place aux côtés des fonds publics. Un Club des Entreprises Mécènes est intervenu pour soutenir financièrement les restaurations des plantations le long du Canal du Midi<sup>160</sup>. Selon le Club, « Ce projet de restauration ambitieux requiert un budget de 200 millions d'euros hors maîtrise d'ouvrage. »<sup>161</sup>, dont 54 millions d'euros pour les seules plantations et ce, pour une période de 20 ans. Entreprises et particuliers sont invités, sous la conduite de Voies Navigables de France VNF (entité gestionnaire du bien), à inscrire leur don dans l'histoire. Entre 2006 et 2015, près de 30 millions d'€ ont été dépensés pour les actions de restauration ; les entreprises ont contribué à hauteur d'environ 5% (soit à peu près 1,4 million d'€), les particuliers pour 1%. La part des collectivités s'élève à 5% ; celle de VNF (89%) demeure très largement majoritaire<sup>162</sup>. Parallèlement, il est affirmé que « 350 entreprises et 2 000 emplois dépendent directement des activités liées au site, dont les retombées économiques annuelles sont estimées à 122 millions d'euros. »<sup>163</sup> Le lien entre l'importance des activités et leur participation ne peut être direct. Néanmoins, l'important

---

d'accompagner chaque citoyen, quel que soit son âge et son niveau de connaissances, dans sa compréhension du monde, par un décryptage des grands principes scientifiques comme des avancées technologiques. Il s'agit ici de fournir des repères justes pour que chacun puisse être pleinement acteur et responsable de ses choix. (...) Cet objectif global de replacer les sciences et techniques au cœur de la culture et de notre société suppose également de s'adresser à de nouveaux publics, de prendre appui sur les usages liés à internet et d'utiliser pleinement les potentialités du numérique et de l'innovation pour développer de nouvelles approches, à la fois créatives et participatives. (...) De plus, s'appuyant sur son expertise et savoir-faire en région comme à l'international, Universcience s'attache à favoriser la mise en réseau des acteurs de la CSTI, d'accroître l'impact et la visibilité de la culture scientifique et technique notamment au sein des politiques publiques nationales et européennes. »  
source : <http://www.universcience.fr/fr/nous-connaître/universcience/>

<sup>160</sup> Le site du Club (<http://www.replantonslecanaldumidi.fr/fr/un-grand-merci>) permet d'avoir une idée de la diversité des entreprises concernées, de leurs motivations et de leurs registres de légitimation.

<sup>161</sup> Source : <http://www.replantonslecanaldumidi.fr/fr/notre-programme-de-sauvegarde>

<sup>162</sup> En 2015, les poids respectifs sont un peu différents : entreprises (11%), particuliers (2%), collectivités (5%) et VNF (82%). Source : VNF, 2015, Collecte pour la replantation du canal du Midi Rapport d'activité 2015, 4p, [http://www.replantonslecanaldumidi.fr/sites/default/files/rapport\\_dactivite\\_vnf2015-bassedef\\_2015\\_1.pdf](http://www.replantonslecanaldumidi.fr/sites/default/files/rapport_dactivite_vnf2015-bassedef_2015_1.pdf)

<sup>163</sup> Source : <http://www.replantonslecanaldumidi.fr/fr/un-enjeu-economique-majeur>

décalage entre l'estimation des retombées et le montant des fonds provenant des acteurs économiques a de quoi interroger, d'autant que les actions à conduire sont tenues comme structurantes pour préserver l'identité du Canal.

Il est difficile d'évaluer de façon objective et précise l'importance des fonds mobilisés au titre des mécénats locaux et concernant les sites exceptionnels ou leurs abords. L'exemple cité pour le Canal du Midi, les propos des interlocuteurs rencontrés laissent entendre que les dons demeurent modestes, comparativement aux montants nécessaires. Au-delà du rendement, important certes la mobilisation rendue possible par cette initiative, la sensibilisation des acteurs économiques à laquelle elle contribue voire plus largement celle des citoyens, dans le cas de la « finance participative »<sup>164</sup>. Les initiatives se multiplient, afin d'accompagner le développement et les projets locaux, en révélant les ressources cachées, notamment territoriales, tenant aux spécificités des lieux.

Dans divers pays européens, de telles associations des particuliers et/ou des acteurs économiques au financement des projets concernant les sites se développent. Dans le cadre de l'initiative *Flag Fen* (en Grande Bretagne), un crowdfunding patrimonial de *Dig Ventures* est institué, afin de concrétiser un chantier de fouilles archéologiques. Selon les cas, les donateurs peuvent d'ailleurs être associés à la réalisation de ce qu'ils ont contribué à financer. Les projets peuvent même être assez ambitieux (projet « *Mend our mountains* », en Grande Bretagne), lorsqu'il question de la restauration et de la revalorisation de plusieurs parcs nationaux. Ils peuvent au contraire être plus ciblés quand on vise par exemple à associer financièrement des propriétaires et des acteurs privés à la restauration d'immeubles présentant un intérêt patrimonial (initiative *Deutsche Wohnen* à Berlin, par exemple) ou à des démarches innovantes (le *Valldaura Self Sufficient Lab* à Barcelone, par exemple). L'appel aux financements s'inscrit alors dans une démarche d'ensemble, suscitant des intérêts partagés.

Une des façons d'accroître la participation, notamment financière, des acteurs –économiques ou non – à l'action publique locale consisterait selon toutes hypothèses à ce que cette association intervienne le plus en amont possible des projets, en vue d'une réelle co-construction. Les paradigmes mêmes de l'action publique, dans ses aspects politiques et opérationnels, demanderaient alors à évoluer notablement, au regard des modes actuels de faire (cf. Chapitre 6). La mobilisation des fonds privés ressort sinon d'une instrumentation, si elle intervient uniquement au stade du montage financier.

A supposer que ces préalables soient remplis, il n'en demeure pas moins que les participations publiques complémentaires doivent être réunies. Il conviendra, pour l'EPCC de Saint-Savin-sur-Gartempe, de réunir 75% des fonds selon les voies usuelles, reposant largement sur des contributions fiscales ; VNF devra encore trouver les sommes requises pour l'entretien du Canal, en s'appuyant sur ses fonds propres et en sollicitant les entités publiques concernées, etc.

---

<sup>164</sup> Pour exemple : <http://financeparticipative.org/evenements/finance-participative-et-territoires-le-27-juin-2016/>

F. Benhamou et D. Themsar (2011) recensent les raisons justifiant les interventions publiques en matière de patrimoine culturel. Ils notent que « les retombées du patrimoine sur le secteur marchand, et plus particulièrement sur le tourisme, en sont une autre [raison]. En effet, le fait que le secteur touristique bénéficie de l'entretien et la mise en valeur du patrimoine culturel mais y contribue peu constitue une externalité positive justifiant l'intervention publique. » Les arguments mobilisés peuvent s'entendre pour l'ensemble des éléments patrimoniaux. Dans ce contexte de nécessité de l'intervention des puissances publiques, le financement par l'impôt demeure indispensable.

Parallèlement, la participation volontaire des acteurs économiques apparaît légitime, et indispensable. Elle ne peut cependant dispenser ces acteurs de leur tribut fiscal, national comme local. Les impôts des collectivités les frappent actuellement mal ou insuffisamment. C'est alors à ces maux qu'il conviendrait de remédier, plutôt que de chercher d'éventuels palliatifs dans des modalités moins contraignantes. L'entreprise, déjà tentée, n'est certes pas aisée ; elle se heurte à de nombreux obstacles. La taxe professionnelle, entre sa naissance en 1975 et sa suppression en 2010, n'a cessé de faire l'objet de ravaudages et de propositions de réformes. La voie du changement est semée d'embûches, notre système fiscal étant considéré comme trop complexe mais aussi comme trop mouvant, au point d'être dissuasif et mal accepté (Dulin, 2016).

### **Synthèse-conclusion**

A l'issue de l'analyse des éléments recueillis lors des études de terrain, en matière de gouvernance et de gestion financière des sites exceptionnels, il apparaît principalement que la mobilisation des financements requis, pour les collectivités comme pour les entités gestionnaires, soulève de multiples enjeux, à l'image de ceux que condensent les sites eux-mêmes.

Une part de ces enjeux relève de l'exceptionnalité des lieux, en prise avec des exigences difficiles à concilier face aux charges dues à la préservation ou à la fréquentation, entre investissement de court terme et fonctionnement dans la durée. Une part relève également de ceux que l'on observe régulièrement pour les territoires dits ordinaires. En effet, une grande part des tensions à l'oeuvre provient des limitations du système fiscal français, des déconnexions qui le séparent des politiques locales ou des réalités territoriales ; leur apaisement est tributaire de ses réformes et de leurs échéances. Les contraintes provenant de la rigueur et de l'austérité affectant les finances publiques avivent actuellement les pressions à l'oeuvre, là comme ailleurs, dans les pratiques comme dans les rhétoriques qui les sous-tendent.

Pour le moins, les enjeux exceptionnels et ordinaires s'entremêlent ; on ne saurait précisément déterminer quels sont, en leur sein, ceux qui priment. La diversité des propos recueillis et des observations conduites tendrait à révéler que le dosage est particulier à chaque configuration territoriale et à chaque site. Quelques points d'ensemble peuvent néanmoins être mis en relief.



Dans tous les cas étudiés, en lien avec la multi-territorialité des sites (Chapitre 6), la gouvernance financière est fragmentée, ce qui suscite un certain nombre de tensions partagées. La multiplicité des intervenants et des sources de financement est *a priori* favorable à la réunion commune de fonds ; elle est propice à l'établissement de relations et d'initiatives interterritoriales. Parallèlement, elle est incertaine puisqu'elle dépend des intérêts de chacune des parties prenantes, quand ce qui relève du site n'est pas au cœur de leurs compétences, voire de leurs stratégies. Ce qui rend le financement des actions dépendant des aléas des contrats conclus, incluant régulièrement des dissymétries entre les avantages et les charges associés par chacun au dispositif. La formule génère en outre des coûts de transaction. Elle est encore de nature à faire passer en second les priorités financières, comparativement à des enjeux de pouvoir. Et surtout, la réunion d'entités disposant de faibles ressources ne lève que partiellement la contrainte de moyens dont chacune est tributaire. Elle peut engager le gestionnaire dans une recherche incessante de fonds complémentaires, au prix d'une dépendance à des solutions pragmatiques plutôt qu'au nom d'une réflexion stratégique d'ensemble, en cohérence avec la transversalité et la permanence du site lui-même.

Par ailleurs, en relation avec l'extraterritorialité même des sites (Chapitre 6), lorsqu'une entité gestionnaire est créée *ad hoc* (un syndicat par exemple), elle n'est pas dépositaire d'un réel pouvoir de taxation. Ce qui s'oppose au rôle (de responsabilisation et d'ajustement) attribué à la fiscalité locale. Le lien entre les dépenses effectuées et l'impôt prélevé est rompu ; quand il est au fondement du fonctionnement des entités publiques et décentralisées, le rapport de proportionnalité est brisé. Les scènes politiques de décision, dans l'un et l'autre des registres, sont disjointes. Dans ce contexte, les ressources provenant du site peuvent difficilement servir au territoire, et inversement.

En conséquence, convient-il de multiplier ou de faire perdurer de telles entités et de telles césures ? La formule des syndicats peut d'ailleurs apparaître comme fragile sur le plan institutionnel, à l'heure de la réduction du nombre de structures de regroupement, impulsée notamment par les lois MAPTAM et NOTRe. Avec ces évolutions législatives (et celles qui les ont précédées), les périmètres des intercommunalités à fiscalité propre viennent d'être étendus, leurs compétences élargies. Ces formes de regroupement commencent à être acceptées, ainsi que leur légitimité politique et fiscale. Le regroupement n'est pas exempt de limitations ; il ne saurait être tenu pour la forme pertinente qui s'impose en toutes circonstances. Néanmoins, compte tenu des avancées, lorsque la formule est envisageable, pourquoi ne pas confier la gestion des sites exceptionnels aux intercommunalités concernées (voire en cas de sites en séries, à une fédération d'intercommunalités<sup>165</sup>) ? Outre une unité fiscale et financière, elle présenterait l'avantage de rassembler dans une même instance les compétences en jeu (aménagement, développement territorial, tourisme...) et l'organisation des moyens nécessaires, les débats afférents, en les accordant au projet de territoire.

Une telle solution institutionnelle et/ou gestionnaire n'exonèrerait pas d'une réflexion sur l'usage du pouvoir politique de prélever des ressources. Les élus locaux sont attachés à

---

<sup>165</sup> Elle pourrait valoir y compris dans sites étendus comme celui du Val de Loire, du Canal du Midi... La réunion d'intercommunalités est moins coûteuse que celle de la multitude des communes concernées ?

l'autonomie fiscale dont ils sont dépositaires. Dans l'ensemble, cette autonomie peut apparaître plus virtuelle que réelle puisque dans les faits, les décideurs locaux se saisissent peu du levier fiscal. En particulier, la perpétuation des sites, les objectifs de développement local peuvent en être hypothéqués d'autant. A quelles conditions les freins et la frilosité fiscale peuvent-ils être levés ? L'exceptionnalité des sites, celle des besoins de financement en conséquence, dans leurs volumes et saisonnalité, confrontent à cette question, localement, de façon spécifique mais récurrente. La pression des besoins est une incitation à sa résolution. Sous réserve d'accepter d'ouvrir les débats, les sites constitueraient alors à ce titre des lieux d'observation, voire des laboratoires de nos devenirs (politiques) territoriaux.

Diversifier les sources de financement contribue à alléger les maux dont chacune souffre ou que chacune génère, ne serait-ce qu'en termes d'acceptabilité. Tout en ménageant les principes de continuité territoriale et d'équité de traitement, la diversification est un gage d'adaptation aux particularités territoriales. Multiplier les prélèvements accroît encore les fonds prélevés. Tels sont des objectifs poursuivis avec la taxe de séjour et la TDENS, qui trouvent (ou trouvaient) à s'appliquer dans les territoires exceptionnels. Dans les faits, ces instruments spécifiques jouent un rôle modéré en termes de rendements. Leur potentiel reste limité. La multiplication de ce type de dispositions ne serait guère productive, d'autant que l'édifice fiscal existant est à la fois dense et enchevêtré. Envisager d'autres dispositifs semblables ne saurait en tout état de cause éluder les questions relatives à la mobilisation pérenne des fonds usuels ou ordinaires.

Compte tenu des caractéristiques des sites exceptionnels, incorporant une large part de biens publics, au regard également des externalités dont ils sont source, les contributions publiques, issues de la fiscalité, demeurent incontournables. Elles ne sont cependant pas exclusives. En vue de lever tout ou partie des tensions à l'œuvre face aux besoins financiers et de trouver des chemins d'équilibre, des voies complémentaires existent et sont pratiquées, dans les sites exceptionnels comme ailleurs, avec des potentialités et une effectivité variable. Des initiatives se déploient en vue de recueillir des fonds privés, provenant d'acteurs économiques, des habitants et des passants ; des réflexions se développent à leur propos. L'un de leurs avantages réside dans l'association ou le partenariat qu'elles permettent de tisser avec ceux qui les acquittent, dans une conciliation d'intérêts, les prélèvements fiscaux étant quant à eux empreints de rigidité.

Certaines de ces voies sont relativement traditionnelles. On fait ainsi appel aux visiteurs en tant que consommateurs. De produits locaux, diverses valorisations des ressources du terroir ou du territoire... leur sont alors proposés. La commercialisation, associée au label et à la reconnaissance du site, bute fréquemment sur des limites, y compris du point de vue des gestionnaires. Les visiteurs ou passants sont également sollicités, payant le prix de leurs visites et des services connexes. Générer des ressources, inciter à des usages vertueux, décourager ceux qui ne le sont pas, rester proportionné aux capacités de paiement des usagers au nom de l'accessibilité aux biens patrimoniaux..., l'équation pour déterminer un juste tarif n'est alors pas simple à résoudre. Elle ne l'est cependant guère moins pour des biens et services usuels.

Certains de ces chemins sont plus innovants, ou mis au goût du jour. A la faveur des préoccupations écologiques, paysagères..., les services environnementaux, et les échanges qu'ils peuvent susciter (monétaires ou non) sont des solutions conciliant les diverses parties en présence, trouvant un intérêt au site à un titre ou à un autre. Leur développement ne va pas encore de soi, suscitant des débats quant à une forme de marchandisation de la nature, voire des réticences face aux modes de faire antérieurs. Le recours au mécénat et aux fondations constitue encore d'autres modes de faire, diversement acceptés et productifs.

Les perspectives de rendement ne sont pas absentes de la mise en œuvre de tel ou tel des dispositifs évoqués. Au-delà de ces impératifs financiers, un des intérêts de ces dispositions réside dans la sensibilisation, dans la mise en commun des intérêts et des objectifs dont ils sont porteurs. Ils se construisent en prenant appui sur la ressource que constitue le site et/ou le territoire, sur l'esprit des lieux à valoriser, à préserver... Ils sont encore porteurs d'une forme de transversalité : le paysage est là en question, ailleurs c'est le développement de l'économie locale... Une mise en regard est assurée *a minima*, puisque l'objectif est de concilier intérêts publics et privés.

Pour que cette mobilisation soit effective et conforme aux enjeux collectifs, l'association entre les entités publiques et leurs partenaires privés ne devrait-elle pas intervenir bien en amont des montages financiers eux-mêmes et même, dès le stade de l'Elaboration stratégique des projets concernant les sites ? Autant d'enjeux en termes de gouvernance... D'un point de vue instrumental, tout en évitant la multiplication des contrats, des pactes (à l'image de ceux, fiscaux et financiers, liant les intercommunalités et leurs communes-membres) ne pourraient-ils venir formaliser les partenariats, tout en les opérationnalisant ? De telles perspectives pourraient-elles être incluses dans les plans de gestion des sites, revisités ?

## **CHAPITRE 8 : LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE AU CŒUR DE LA GOUVERNANCE DES SITES EXCEPTIONNELS**

Laure Cormier

La majorité des sites exceptionnels en France sont des sites habités. Le caractère exceptionnel des sites construit de ce fait une relation homme/nature sensible, où les acteurs pourraient se figer dans des positions diamétralement opposées. D'un côté, les partisans du droit à pouvoir jouir et aménager le territoire au même titre qu'un autre espace habité et de l'autre, les partisans de la volonté de préserver, voire de figer, le paysage au nom du caractère singulier du site. Le paysage apparaît au cœur des problématiques des sites exceptionnels tant parce qu'il fonde leur attractivité touristique, pouvant alors générer une forte ressource territoriale, que parce qu'il figure la relation que les habitants nouent à leur territoire.

Nous nous inscrivons ici dans la définition accordée au paysage par le Conseil de l'Europe. Selon cette institution, le paysage désigne « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » (Convention de Florence, 2000).

Ainsi, les relations pouvant être contradictoires entre la préservation d'un site, l'accueil du public et le développement territorial nécessitent de maintenir un équilibre durable respectant les dynamiques tant paysagères et environnementales que socio-économiques. Cette gestion de la durabilité conduit à des arbitrages entre acteurs sur le devenir du site. Elle nécessiterait donc la mise en place d'une démarche partenariale de « gestion durable et concertée pour conserver la valeur et l'attrait » (Benos et Milian, 2010) du territoire.

Cette synthèse à travers l'analyse croisée d'entretiens réalisés sur nos 7 sites d'étude (Marais Poitevin, Massif des Ogres, Baie de Somme, Bassin Minier, Canal du Midi, Grotte Chauvet et Gorges de l'Ardèche, Le Havre) cherche à identifier les caractéristiques communes et spécifiques aux sites exceptionnels, à repérer les registres de tensions entre les enjeux soulevés dans les sites et enfin à rendre compte des stratégies opérées pour dépasser ces tensions. Sont mis en regard de cette analyse croisée les résultats de l'enquête nationale réalisée auprès des réseaux RGSF et UNESCO, et les exemples européens examinés.

### **1. La notion de paysage identitaire pivot de l'attractivité des sites exceptionnels**

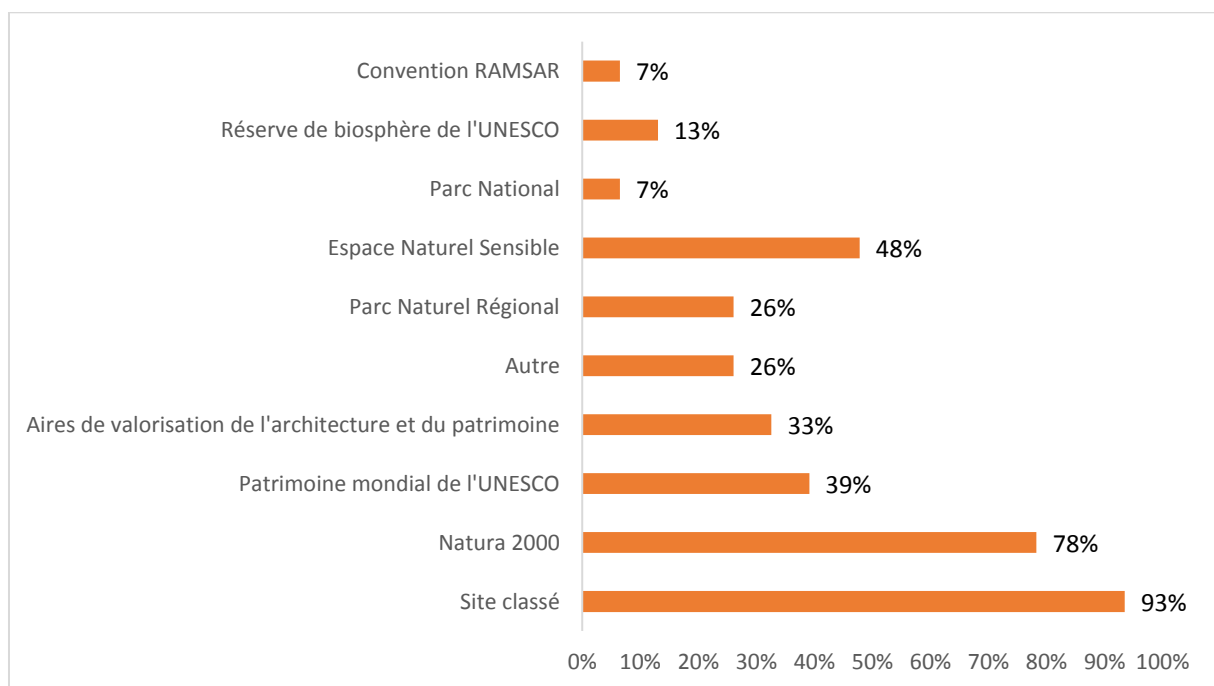
#### 1.1. La labellisation vectrice d'une meilleure prise en compte de l'environnement/restauration des milieux

A l'examen de nos sites d'étude, nous pouvons observer que la réglementation environnementale est plus abondante pour les sites classés RGSF que pour les sites inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO. Aux extrêmes, l'OGS Massif des Ogres contient à la fois un site classé, un espace naturel sensible, une réserve naturelle, une réserve de biosphère, un Géopark et recouvert entièrement par un Parc Naturel Régional. Le Bassin Minier, inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, reconnaît certains terroirs en espaces naturels sensibles (ENS)

et est recouvert à sa marge par un PNR. Une procédure de classement Loi 1930 de 14 terrils est en cours depuis 2014. Cette différenciation est due à la nature même des modalités de ces deux mécanismes de reconnaissance : la labellisation Grand Site de France repose sur le classement des sites, au titre de la Loi 1930 et ainsi, de leur paysage remarquable, fréquemment fondé sur leurs atouts naturels et environnementaux ; l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial UNESCO est essentiellement associée aux sites culturels en France (38 culturels, 3 naturels et 1 mixte).

L'enquête nationale réalisée auprès de l'ensemble des gestionnaires de sites des réseaux UNESCO et Grands Sites de France met en lumière cette distinction. Nous pouvons observer une surreprésentation des dispositifs de protection du patrimoine bâti (AVAP, ZPPAUP...) au sein des sites UNESCO, tandis que pour les Grands Sites de France, la labellisation va fréquemment de pair avec la mise en place d'outils tels que les parcs naturels régionaux ou les espaces naturels sensibles.

**Figure 8.1 : Quels sont les dispositifs de protection présents sur le site dont vous avez la gestion ?**



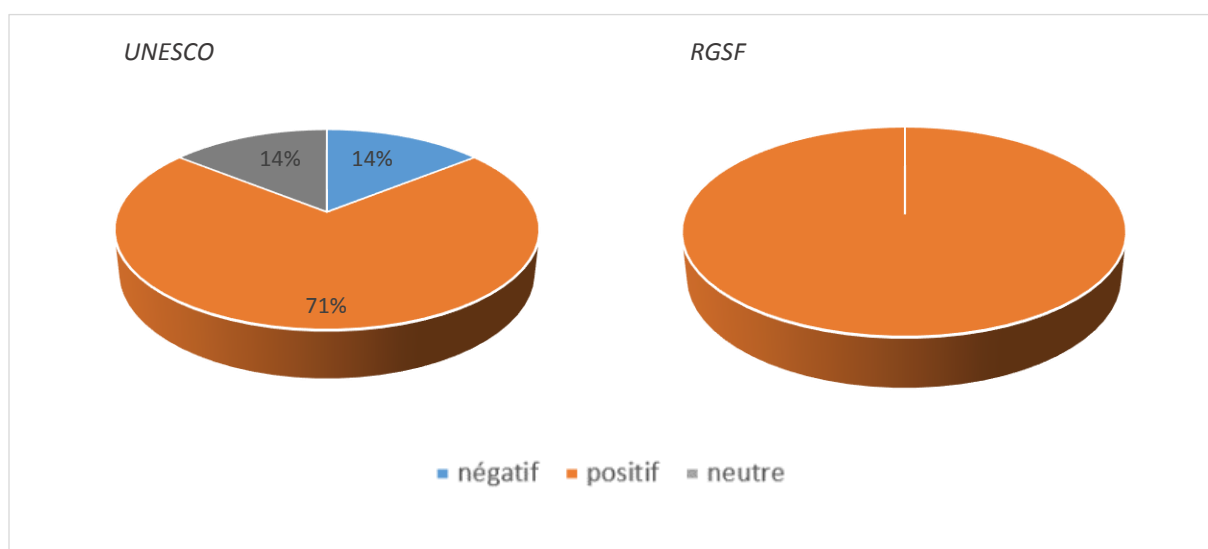
Source : Réalisation des auteurs

Que les sites soient inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO ou reconnus au titre du Réseau des Grands Sites de France, les diverses mesures réglementaires associées conduisent, selon les acteurs, à une meilleure prise en compte des problématiques environnementales dans l'aménagement du site et à l'encadrement de pratiques pouvant dégrader les lieux. Le classement et la réglementation comportent des aspects positifs, permettant de gérer les impacts des pratiques (dans le Marais poitevin par exemple), voire même de canaliser la fréquentation du public (au sein du Bassin minier par exemple).

Quant à lui, le label en tant que tel apparaît comme le vecteur d'une certaine culture du site, voire de changements des pratiques. La labellisation induit une sensibilisation collective à la valeur (environnementale) des lieux et sert ainsi les intérêts de tous (en Baie de Somme par exemple).

L'enquête nationale réalisée auprès de l'ensemble des gestionnaires de sites des réseaux UNESCO et Grands Sites de France appuie ces résultats. L'impact de la reconnaissance patrimoniale du site est jugé très largement positif, et même unanimement positif dans le cas des sites du RGSF.

Figure 8.2 : L'objet de votre reconnaissance s'est-il accompagné d'un impact sur l'environnement que vous jugez ?



Source : Réalisation des auteurs

## 1.2. Le paysage comme marqueur identitaire du territoire

Dans les divers cas d'étude, la notion de paysage apparaît au cœur des propos des acteurs. Le paysage est alors entendu tantôt comme « le paysage carte postale » (Marais Poitevin), « le paysage identitaire » (Bassin Minier, Canal du Midi) ou comme clé d'entrée pour la patrimonialisation d'un site (Le Havre, Massif des Ocre).

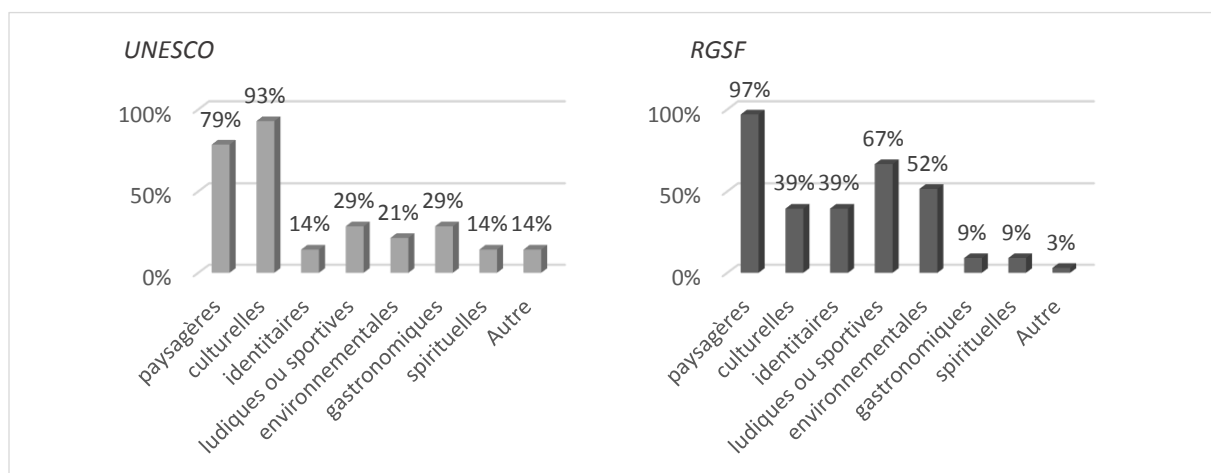
A travers ces exemples, la conception du paysage met en lumière la relation que les individus et les groupes construisent avec le territoire, ce que A. Berque appelle la médiance (Berque, 2000). Le paysage est conçu comme la dimension sensible, esthétique et affective de la relation entre le matériel et le symbolique, « contribuant au sentiment d'appartenance, voire à l'identité territoriale, dans une volonté d'inscrire l'esthétique comme une dimension centrale des relations entre sociétés et environnement » (Sgard, 2010). « Les gens viennent d'abord pour la beauté des paysages, comme pour tous les grands sites. Pour le patrimoine, le calme, le côté émotionnel, pour le cadre, pour tout ce qui est sensible », reconnaît l'un des

acteurs du Marais poitevin. Un sentiment d'appartenance se construit autour d'un paysage décor, marqueur symbolique du territoire (Donadieu, 2000). Il apparaît comme la traduction visuelle de la mise en valeur sociale du lieu et offre aux habitants un cadre familial constitué de repères multiples (Derioz, 2004).

Comme en témoignent les déclarations des acteurs, le paysage intériorise deux polarités avec une fonction interne de « ciment social » dans le Bassin Minier, et aussi une fonction externe de l'image que le groupe veut donner à voir de son territoire comme dans le Marais Poitevin (Sgard, 2011).

D'ailleurs, l'enquête nationale réalisée auprès de l'ensemble des gestionnaires de sites des réseaux UNESCO et Grands Sites de France met en lumière la force de l'attractivité paysagère des sites dans la venue des visiteurs (figure 8.3).

**Figure 8.3 : Quelles sont les motivations qui amènent les visiteurs à fréquenter le site ?**



Source : Réalisation des auteurs

Pour certains des sites étudiés, comme le Canal du Midi, la Baie de Somme, le Marais Poitevin ou le Massif des Ogres, les paysages jouissent d'une reconnaissance ancienne vectrice d'attractivité touristique. L'enjeu de préservation de l'image du lieu est au cœur des préoccupations des acteurs s'exprimant à propos des sites.

Pour d'autres, comme dans le Bassin Minier ou au Havre, le paysage constitue la clé d'entrée pour une prise de conscience de la valeur du lieu. Le paysage devient alors un recours en tant qu'élément patrimonial pour construire un emblème du territoire (Dérioz, 2004) et ainsi une nouvelle mise en récit du lieu.

Dès lors, la question du paysage recoupe les problématiques de patrimonialisation et interroge les pouvoirs publics sur l'ambiguïté de figer des paysages, souvent hérités d'une tradition rurale qui peut être aujourd'hui révolue, ou de se projeter dans le paysage de demain en imaginant les nouvelles formes du « vivre ensemble ».

### 1.3. Une valorisation des sites par un paysage dit « naturel » devenant ressource territoriale

Les paysages mis en avant dans le discours des acteurs le sont essentiellement pour leur dimension naturelle. Le caractère naturel des sites comme valeur du lieu est souligné avec force. Peu à peu, la nature est envisagée comme une ressource et s'affirme comme telle. Ainsi, l'un des acteurs chargés de la gestion de la Baie de Somme nous indique que « Ce qui a servi l'action du Syndicat Mixte, ça a été avant tout de dire que ces espaces de nature seraient demain le support et le levier d'un développement et que ça n'était une charge en soi, mais que ça été un capital et qu'un capital il fallait le faire fructifier intelligemment. »

Ce patrimoine dit naturel est facteur d'attractivité touristique devenant dès lors une ressource territoriale ; il peut même reconnu comme un « produit d'appel » vers le territoire dans son ensemble. La ressource participe au processus de territorialisation en contribuant à forger l'identité du territoire (Dérioz, 2004). Pour certains sites, comme le Marais poitevin ou le Massif des Ocre, ces paysages constituent même la seule ressource économique du territoire. « Le patrimoine ocrier est notre trésor. On en vit, mais si on le perd, on va mourir ... », souligne un élu local. Cette absence de diversification crée un fort degré de dépendance au paysage ressource et génère de puissants enjeux visant à sa préservation. La ressource paysagère s'avère fragile et ambiguë dans un contexte où de multiples propriétés privées composent les paysages (dans le Marais Poitevin par exemple) et ce, d'autant que les moyens financiers et que la capacité d'intervention des pouvoirs publics pour les entretenir sont limités.

### 1.4. Des paysages issus de dynamiques naturelles, mais aussi anthropiques

Même si la dimension naturelle prédomine dans la mise en valeur touristique des sites, leurs paysages, comme la plupart des paysages européens, sont issus de dynamiques tant naturelles qu'anthropiques inscrites dans des temps plus ou moins longs. Ainsi, dans le Marais Poitevin, l'image traditionnelle de la Venise verte, succession de canaux bordant de petites prairies entourées de frênes têtards, émane de la conjonction de l'existence d'un marais et d'une maîtrise agricole maraîchère du 19<sup>ème</sup> siècle. Ou encore la présence des terrils, marqueurs paysagers accédant au statut de « poumons verts », aujourd'hui érigés en symboles du Bassin minier, ces terrils et ce paysage résultant de l'agrégation des déchets de l'exploitation minière charbonnière de la fin 19<sup>ème</sup>, et du début du 20<sup>ème</sup> siècle. Le paysage du Massif des Ocre fait sens car il est perçu comme résultant fortement de l'activité humaine, de l'exploitation qui s'est poursuivie au fil du temps.

Pareillement, les paysages viticoles du Piémont Langhe-Roero et Monferrato, inscrits comme un « paysage culturel » au patrimoine mondial de l'humanité, témoignent de la forte interrelation entre société et environnement. Ils résultent d'une tradition qui a su évoluer du Moyen-Âge à nos jours, en recherchant notamment en permanence de nouvelles méthodes de culture qui soient adaptées à un découpage parcellaire ancien. Ce paysage culturel peut être alors décrit comme une « aire géographique dans laquelle les relations entre l'activité humaine et l'environnement ont créé des modèles écologiques, socio-économiques et



culturels et des mécanismes de rétroaction, qui régulent la présence, la distribution et l'abondance des assemblages d'espèces » (Farina, 2000).

Les paysages du Marais Poitevin, ceux du Piémont, les terrils du Nord, reconnus pour leur identité et leur valeur patrimoniale, au nom d'un argumentaire lié à la forte importance de leur dimension naturelle, sont issus de cette étroite imbrication entre dynamiques naturelles et anthropiques. Les conceptions traditionnelles d'opposition homme/nature ne peuvent qu'être obsolètes pour analyser et concevoir le futur de ces espaces. Or, « les sociétés aménagent leur environnement en fonction de l'interprétation qu'elles en font, et réciproquement, l'interprètent en fonction de l'aménagement qu'elles en font » (Berque, 1995).

Ces trois exemples sont le reflet de paysages qui ont été ou qui sont aménagés à des fins productives. Le paysage du Marais Poitevin est le témoignage d'un aménagement de l'espace passé à des fins maraîchères ; le paysage du Bassin Minier est fortement marqué par les terrils, résidus de l'exploitation minière ; le paysage du Piémont est structuré par une dynamique viticole encore active.

#### 1.5. Des dynamiques environnementales bouleversant ces « paysages identitaires »

Nous nous intéressons ici aux seules causes environnementales pouvant mettre en péril la pérennité de ces paysages dits identitaires. Nous identifierons la diversité des tensions anthropiques sur les milieux ultérieurement. Les causes environnementales peuvent être multiples et diverses selon les sites, nous en retenons quelques-unes.

##### *Des dynamiques de reconquêtes végétales interrogeant les modalités de gestion des sites*

Un manque d'entretien des milieux et une forte végétalisation tendent parfois à faire disparaître le « paysage identitaire », hérité de pratiques anciennes. On peut citer par exemple l'enrichissement du cœur du Marais Poitevin ou le développement progressif d'une strate arborée sur les terrils du Bassin Minier. Les lieux « s'abîment » quand ils sont délaissés, face aux espaces touristiques, prioritaires en termes d'action (Marais poitevin). La biodiversité aussi bien que les qualités mêmes des paysages sont atteintes (Bassin minier).

La question de la gestion de ces paysages est alors posée, d'autant plus que ces territoires sont étendus sur plusieurs dizaines de kilomètres carrés. Ceci réinterroge également les pratiques actuelles des lieux. La volonté des acteurs de figer une certaine image d'un paysage se heurte aux dynamiques naturelles et nécessiterait un investissement durable pour le gérer dans une telle perspective.

##### *Des événements climatiques transformant radicalement le paysage, facteurs de mobilisation des acteurs.*

Des événements agissant sur le long terme tel que le changement climatique participent à la transformation radicale des paysages. Pour nos sites d'étude, nous avons pu observer comme

conséquences le développement de parasites attaquant la trame arborée du frêne dans le marais Poitevin et du platane aux abords du Canal du Midi.

Les événements climatiques ponctuels affectant brutalement le paysage comme la chute d'arbres suite une tempête participent à une prise de conscience des marqueurs paysagers des sites. Des mobilisations d'acteurs s'organisent pour restaurer cette identité perdue. Tel est le cas par exemple dans le Marais poitevin, suite à la tempête de 1999.

Dans ces cas de figure, cette mobilisation autour de l'arbre n'est pas anodine. La puissance symbolique que revêt cet élément du paysage participe grandement au caractère identitaire d'un paysage.

## **2. Des sites exceptionnels soumis à des tensions classiques d'aménagement du territoire**

Dans les différents sites d'étude, nous pouvons observer des tensions tant naissantes qu'installées depuis longtemps entre enjeux environnementaux et enjeux anthropiques. Mises à part des problématiques liées aux effets de la sur-fréquentation, inhérentes à la notoriété de certains des sites, les tensions identifiées ici relèvent davantage d'enjeux communs à une grande variété de territoires qu'à une spécificité liée aux sites exceptionnels.

### 2.1. Des tensions résultant des effets de la sur-fréquentation sur les équilibres environnementaux

S'il doit y avoir une spécificité des sites exceptionnels au regard des milieux naturels, elle s'inscrit dans les problématiques de sur-fréquentation et des effets que peut générer cette dernière sur certains sites. Il est important de noter que dans nos cas d'études, tous ne sont toutefois pas concernés par ces dynamiques de sur-fréquentation. Pour certains comme le Bassin Minier, elles sont inexistantes. Pour d'autres comme le Marais poitevin, elles sont limitées à des lieux très ponctuels. Et enfin, pour les derniers comme le Massif des Ogres (450 000 visiteurs en 2 mois), elles sont massives sur une très courte période. En effet, tous les sites ne jouissent pas de la même attractivité touristique.

Ces dynamiques de sur-fréquentation perturbant les équilibres environnementaux sont fortement liées aux questions spatiales, de saisonnalité et à la nature des pratiques humaines. Une graduation des effets de cette fréquentation se fait en fonction des territoires étudiés. Nous pouvons observer un tourisme important ponctuel, de type visite journalière, localisé dans un lieu du site comme Coulon dans le Marais poitevin ou Roussillon dans le Massif des Ogres. Le tourisme est plus diffus, de plusieurs jours à plusieurs mois, comme dans la Baie de Somme et pour le Canal du Midi. Les conséquences environnementales sont nécessairement diverses. Elles peuvent aller jusqu'à mettre en péril l'attractivité même du site. La sur-fréquentation du Massif des Ogres, concentrée sur les mois de juillet et août en des lieux ponctuels (le sentier des ogres à Roussillon ou le chemin du Colorado provençal à Rustrel) engendre une forte dégradation du milieu par le piétinement et jusque dans les années 2000,

un prélèvement important de l'ocre par les visiteurs, au risque d'une perte des qualités du site.

Dans ce dernier cas, la mise en péril du site a conduit à une prise de conscience des acteurs du territoire qui se sont engagés fin des années 2000 dans une Opération Grand Site pour gérer les flux touristiques dans des sites sur-fréquentés.

## 2.2. Des difficultés à concilier enjeux de biodiversité et ouverture aux usages récréatifs

Des tensions apparaissent fréquemment entre les gestionnaires des sites et les associations environnementalistes. Les membres de ces dernières soulèvent les questions relatives aux conséquences de pratiques touristiques ou plus largement d'usages récréatifs sur les équilibres écologiques. Assez classiquement, le débat se situe entre les partisans d'une préservation de la biodiversité, dans une approche bio-centrée où l'homme n'a pas sa place dans la nature, et une vision plus pragmatique reposant sur la possibilité de conjuguer des objectifs de conservation avec la satisfaction de besoins humains (Salle et al., 2016). Ainsi des représentants d'une association présente dans le Marais poitevin déclarent-ils que « Les relations sont houleuses avec le PNR. On a été déçu. A la réécriture de la charte il y a 2 ans, il n'y a pas eu de concertation. Le contenu a été vidé. Aujourd'hui à cause des élus du Parc, il y a peu de présence, peu de représentation de l'environnement. »

Les associations environnementales tirent la sonnette d'alarme en dénonçant les atteintes aux milieux écologiques, conséquences d'une exploitation ou d'une fréquentation excessive. En Marais poitevin, les fréquentations sont liées au développement d'usages à des fins touristiques, avec la dégradation des écosystèmes de berges par la pratique de la barge dans le Marais mouillé. Dans le Bassin Minier, EDEN 62 dénonce des pratiques sportives (VTT, trails, etc.) ou des événements mal préparés détériorant le milieu naturel. Les contradictions apparaissent dans le Bassin minier puisque « l'embrasement des terrils (événement de mise en feu sur terril) c'est plutôt populaire, mais c'est très dangereux. Il peut y avoir un brulage sur terril durant plusieurs années. Nous on n'a pas intérêt à ramener toute la région sur les sites »

Est sous-jacent à ces tensions un arbitrage entre la sanctuarisation, et donc une protection de ces espaces de toute pratique humaine, exacerbée dans des sites reconnus comme exceptionnels, et le développement d'une offre répondant à la demande sociale croissante des services liés aux espaces de nature.

### 2. 3. Des tensions entre agriculture productiviste, équilibres environnementaux et identité paysagère

Dans les sites à forte présence agricole, des tensions apparaissent également entre les partisans d'une agriculture productiviste et les défenseurs des questions environnementales, rassemblant autant des associations que des gestionnaires de site.

Les pratiques (agricoles) intensives issues de la révolution agricole des années 70 ont bouleversé profondément tant les équilibres environnementaux que les paysages.

Nous illustrons notre propos par le cas du Marais poitevin qui, issu d'une histoire longue, s'est organisé progressivement autour d'un marais desséché (support actuel d'une intensification des pratiques agricoles) et d'un marais mouillé, objet du classement au titre du RGSF et à l'origine de l'attrait touristique. Les années 70 ont très fortement accéléré ce processus. Il en a résulté, dans le marais desséché, une disparition de l'élevage, une perte de qualité des prairies.

Les terres de culture en amont du marais mouillé concentrant en surface des engrais et des produits phytosanitaires, exposées au risque de lessivage lors de fortes pluies, participent à la pollution des eaux du bassin versant et portent atteinte à la qualité aquatique du biotope. Chemin faisant, il en résulte des incidences majeures.

Plus de la moitié des marais mouillés a finalement été asséchée au cours des vingt années qui ont suivi l'ouverture du Parc Naturel Régional (1975). L'ambivalence entre le désir de protection du paysage et la volonté de poursuivre la modernisation des pratiques agricoles s'est ainsi jouée à l'avantage de ces dernières. Face à la transformation des paysages qui s'en est suivie malgré l'existence d'une charte de PNR, le Conseil National de Protection de la Nature (CNPN) donne en mars 1996 un avis défavorable au renouvellement du PNR.

Un jeu d'acteurs complexe se noue entre les mondes agricole, environnemental et touristique sur les questions de gestion de l'eau. Les tensions s'articulent autour de la diminution des crues hivernales engendrant des dégradations environnementales ou la baisse des niveaux d'eau en été, menaçant le tourisme dans le marais mouillé, et à l'inverse le puisement en aval des eaux pour irriguer les céréalicultures. Ces tensions ont été au cœur de l'adoption de la nouvelle charte du PNR en 2014. C'est seulement à l'issue d'un recul des dispositions de la charte sur cette problématique que celle-ci a été finalement adoptée. Le sujet étant conflictuel, la nouvelle charte s'étant défaite des principaux enjeux relatifs à la gestion de l'eau, aucune compétence en la matière n'a été confiée au PNR. Le consensus a sacrifié la gestion de l'eau et sa prise en compte à l'échelle du territoire, alors même que cette gestion détermine grandement le fonctionnement de l'écosystème du marais.

Le Marais poitevin illustre le hiatus entre des politiques agricoles conduites par l'Europe et la France en faveur d'une intensification des pratiques – disparition progressive des mesures du pilier 2 de la Politique Agricole Commune – dégradant la qualité environnementale et paysagère des sites d'un côté et de l'autre, la volonté du Parc de maintenir une agriculture paysanne par la mise en place de dispositifs à l'initiative parc interrégional visant à préserver les pratiques agricoles favorables à la préservation du site.

## 2.4. Des tensions entre développement urbanistique et protection environnementale et paysagère

La reconnaissance des sites pour leur caractère exceptionnel à travers le classement du site ou son inscription au titre du patrimoine mondial de l'humanité n'est pas sans poser de nombreuses contraintes urbanistiques à l'échelle locale. Conservation et gestion de ce patrimoine font intervenir des acteurs extérieurs qui conduisent à proposer un cadre normatif aux acteurs locaux, à travers la mise en place de dispositifs réglementaires (Benhamou, 2010). De forts conflits entre les garants de l'inscription ou de la labellisation et les élus locaux apparaissent autour des enjeux urbanistiques. Les élus vivent parfois les contraintes réglementaires comme des intrusions dans leur gestion (Marais poitevin), voire comme entravant largement les possibilités d'action (Baie de Somme). Le simple maintien des cônes de vue (sur les terrils) génère des limitations en termes d'aménagement (Bassin minier).

Dans la plupart des sites étudiés, les tensions résultant d'un développement urbain contraint par le cadre réglementaire issu du caractère exceptionnel des territoires sont récurrentes. Les élus locaux dénoncent l'apparition de nouveaux dispositifs réglementaires (comme dans le Bassin Minier) ou leur accumulation (comme dans le Massif des Ocre) qui restreindraient leurs capacités d'intervention dans leurs prérogatives urbanistiques, au nom de la préservation du paysage. Les formes de limitation du développement des zones urbaines dans ces sites sensibles, souhaitées par les garants du label ou de l'inscription (État, PNR, Syndicat), comme à proximité des terrils dans le Bassin Minier ou sur le littoral dans la Baie de Somme, dépossèdent les élus locaux de leurs capacités décisionnaires. Ces contraintes leur semblent d'autant moins acceptables à l'heure du désengagement financier de l'État, quand toute stratégie de développement local est recherchée et bien souvent passe par la construction de logements ou la réalisation de zones d'activités. Les garants du label ou de l'inscription comme les PNR (dans le Marais Poitevin, le Lubéron) ou la mission Bassin Minier, deviennent des « empêcheurs de tourner en rond » et cristallisent autour de leur mission une défiance des élus locaux envers toute nouvelle réglementation visant à renforcer le caractère patrimonial du site.

Une approche binaire opposant conversationnistes versus progressistes balayerait les paradoxes se jouant sur ces territoires. Plusieurs niveaux apparaissent : la reconnaissance du site donnant un statut particulier, facteur d'attractivité territoriale, la nature même de cette reconnaissance engendrant des responsabilités de conservation pour les générations futures, la difficulté à transformer un territoire répondant aux enjeux de la société actuelle sans dénaturer l'identité paysagère du site.

### **3. Des stratégies originales pour dépasser ces registres de tensions**

Les sites recouvrent une diversité de situations surfaciques, géographiques, de domanialités, etc., construisant inévitablement des jeux d'acteurs complexes. Les tensions résultant des logiques économiques, sociales et environnementales se cristallisent particulièrement dans

ces territoires. Leur gestion nécessite une attention particulière de par les valeurs symboliques qu'ils portent. Différentes stratégies s'initient dans ces territoires pour dépasser ces tensions relevant de la mise en projet du territoire.

### 3.1. De l'inscription des sites dans le registre du Développement Durable à celui de la transition écologique

Pour dépasser une logique de « mise sous cloche » des sites exceptionnels dépendant souvent de subventions publiques pour une gestion conservatrice des sites, le recours à la notion de Développement Durable, devient une stratégie intégrative pour certains des sites étudiés. Ce sont majoritairement des sites à fortes emprises territoriales (le Canal du Midi, la Baie de Somme, etc.) où les dynamiques environnementales, économiques et sociales sont étroitement imbriquées. Leur gestion se doit d'être pensée dans une perspective transversale et dans un équilibre territorial inscrit dans le temps.

Mais comme le souligne J. Theys (2014), la notion de développement durable s'efface progressivement des discours politiques au profit d'autres termes comme ceux de « transition », de « résilience », de « décroissance ». Le désenchantement qu'a suscité l'utilisation abusive de la notion, son association concomitante à la période de l'âge d'or de la mondialisation (1980-2008) et enfin sa sous-exploitation conceptuelle expliqueraient sa disparition (*Ibid.*). Tout en s'appuyant sur les bases du développement durable, certains territoires comme le Bassin Minier investissent le registre de la transition écologique pour accompagner la transformation d'un modèle de territoire. Avec la disparition de la mono-industrie minière, la nécessité de construire une vision territoriale s'impose pour faire face à une situation économique et sociale critique. La transformation physique du territoire avec la végétalisation progressive des terrils marque la première étape symbolique de ce changement de paradigme. L'amarce d'un futur, différent, se dessine à la fois dans une continuité et dans une rupture. « Se servir du passé pour se tourner vers l'avenir », affirme-t-on dans le Bassin minier. La trajectoire suscite de nouvelles formes de coopération. La transformation des lieux est physique, mais pas seulement : preuve de sa résilience, le territoire, de noir, devient vert (Bassin minier).

Avec la transformation verte de la matérialité des paysages s'opérant sur l'ensemble du Bassin Minier, avec les discours volontaristes portés par la Mission Bassin Minier et les agences d'urbanisme, la municipalité de Loos-en-Gohelle apparaît comme la locomotive de ce projet de territoire inscrit dans une transition écologique. La stratégie municipale s'organise autour de la volonté d'enclencher une dynamique de participation citoyenne, tant sur le plan économique, culturel et social qu'au niveau de la politique d'aménagement urbain et agricole, tout en engageant un développement local basé sur une politique écologique forte (Melin, 2013). L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) a porté en 2015-2016 une évaluation externe scientifique sur la méthode de Loos-en-Gohelle et a identifié la ville « comme étant un démonstrateur de la conduite du changement vers une ville durable. [...] Conduire le changement, c'est mettre en mouvement l'ensemble des acteurs du territoire

pour opérer la transition écologique et sociale vers un modèle de développement plus durable » (Perdrigeat, 2016).

A un autre extrême, une conception écologique et économique de l'aménagement du territoire amène, en Europe, au développement de stratégies inédites de gestion des espaces naturels. En Angleterre, par exemple, le projet *Pumlumon Living Landscape* mis en œuvre par *Montgomeryshire Wildlife Trust* vise à gérer un espace naturel à travers la mise en place d'un outil financier visant à reconnaître les services écosystémiques de cet espace. Les propriétaires et les fermiers vendent certains services tels que : l'absorption du carbone à travers la plantation d'arbres ; le stockage des eaux de pluie pour limiter le risque d'inondation ; un meilleur management en faveur du maintien de la biodiversité ; l'amélioration de l'attractivité des paysages touristiques et du tourisme vert. En échange, des fondations privées, les villes de Biffaward et Waterloo, le gouvernement national et certaines de ces agences statutaires se sont engagés à payer ces services dont ils sont les principaux bénéficiaires. Cette financiarisation des services amène à s'interroger sur la place de l'activité agricole et de la gestion des espaces privés.

### 3.2. Assoir une gestion des sites dans une dynamique économique

Pour les sites qui couvrent un territoire vaste, la fermeture du paysage par son enrichissement végétal inquiète puisqu'elle pourrait amener à la disparition d'un idéal paysager. Nombreux sont les acteurs promouvant la nécessité de penser la gestion des espaces soumis à de fortes dynamiques naturelles dans une perspective économique. Des mécènes (y compris des institutions bancaires) interviennent pour la replantation des arbres (Marais poitevin, Canal du Midi).

L'enjeu du maintien d'un paysage ouvert par une activité économique, le plus souvent d'origine agricole, apparaît crucial pour nombre d'acteurs rencontrés. Le développement du maraîchage dans le Marais Poitevin permettrait par exemple de maintenir l'entretien des parcelles et des canaux. La mise en place de chèvreries sur les terrils favoriserait un contrôle du développement de la végétation, etc.

En Espagne, la restauration de la Valle Salado a été conditionnée par la réhabilitation d'une activité économique rentable. Ainsi, la production saline relancée, le site a pu ouvrir au public. L'originalité de Valle Salado est d'avoir su « convertir un problème en opportunité » (Ruiz de Urrestarazu et al., 2015). Non seulement le paysage a été restauré ainsi que les activités économiques associées, mais le site a aussi su diversifier son tissu productif local grâce au tourisme (vente de sel, visites guidées, événements, etc.).

Cette perspective de lutte contre la fermeture des paysages interroge ces constructions socialement situées. Elles servent un idéal esthétique qui constitue maintenant un paradigme d'aménagement des espaces ouverts (Le Floch et al., 2005). Pour certains acteurs, essentiellement environnementalistes, la fermeture des paysages est au contraire défendue pour les qualités écologiques qu'elle favorise. Des conflits de représentations des paysages

dans les attentes portées par les acteurs des territoires apparaissent et induisent des paradigmes d'aménagement antagonistes.

### 3.3. Le recours à la notion de paysage pour construire un discours fédérateur

Comme évoqué précédemment, la notion de paysage est fortement mobilisée dans les divers sites étudiés. Si la dimension patrimoniale du paysage est depuis un siècle ancrée dans les dispositifs juridiques français en vue de protéger sa matérialité, une mobilisation discursive nouvelle de la notion interroge le paysage dans sa dimension immatérielle. Ainsi, dans le Marais Poitevin, le paysage apparaît comme un recours nécessaire pour construire un discours fédérateur.

Le paysage ressort depuis peu comme un bien commun (Sgard, 2010). Ainsi comme le soulignent des élus, les paysages font partie de notre patrimoine au même titre qu'un château. Or c'est lorsque le paysage est menacé, par exemple dans le cas de l'enfrichement du Marais Poitevin, que l'expression des qualités paysagères des lieux est verbalisée (Trom, 2001). La perspective d'une disparition du paysage permet d'exprimer, voire de qualifier la relation vécue entre l'individu ou le collectif et le territoire (Sgard, 2010). Le paysage est alors discuté, la diversité de valeurs qu'il porte exposée, son devenir interrogé. Il devient politique (*Ibid.*). Le paysage devient un objet de médiation où sa portée tant matérielle que symbolique est discutée par les acteurs du territoire. Ainsi la démarche paysage initiée par le parc interrégional du Marais Poitevin lors de l'Opération Grand Site au début des années 2000 a permis de réunir collégalement des acteurs traditionnellement opposés (environnementalistes, agriculteurs, syndicat du marais mouillé chargé de la gestion des voies d'eau, élus, habitants, etc.). Aborder la transformation du paysage a été le point d'entrée pour construire entre une diversité d'acteurs ayant leurs logiques propres un dialogue commun visant à atteindre un équilibre entre préservation et développement.

La démarche OGS du Lac de Salagou s'inscrit dans une dynamique similaire où l'expression des représentations paysagères des acteurs du site fut le point de départ d'un dialogue sur le devenir du territoire.

### 3.4. Construction d'une dynamique collective d'acteurs par le projet de paysage

Cette première étape de mise en dialogue des acteurs dans le Marais Poitevin par le paysage a permis de faire émerger des projets de territoire. Le premier mis en place dès 1998, puis intégré dans la démarche OGS a visé à réaliser un Plan d'Aménagement et de Restauration des Marais Mouillés. Les travaux d'aménagement et d'entretien qui ont été conduits ont permis de restaurer les parcelles touchées par la déprise et de ré-ouvrir le paysage. Les parcelles ont été rendues plus accessibles (ponts, parcs de contention du bétail, chaland-bétaillère, etc.) et ont été aménagées pour installer de l'élevage. Un agent du Parc assiste les éleveurs dans le but de pérenniser l'exploitation agricole du site et d'en garantir l'entretien.



Cette pérennisation et cette valorisation des paysages agricoles du Grand Site de France concourent, par ailleurs, à l'attractivité du site

Aujourd'hui, le PNR du Marais Poitevin poursuit cette démarche paysage avec l'objectif d'anticiper collectivement la transformation des paysages à venir. La Chalarose du frêne entraîne la disparition progressive des arbres ou de cette espèce et impacte ainsi durablement la trame arborée du Marais Poitevin, l'une des caractéristiques majeures de ce paysage. La mise en place d'ateliers de paysage, organisée par le PNR et l'École du paysage de Versailles, permet de prendre conscience de cette transformation paysagère et d'anticiper collectivement avec les habitants, agriculteurs, élus, etc. des replantations d'essences inscrites dans l'identité et le développement territorial du site.

Des exemples européens témoignent également de cette mise en marche collective des acteurs par le projet de paysage. Le projet Emscherpark a conduit à initier en 2010 un chantier de « *productive landscapes* », via un congrès et l'organisation d'une série de workshops impliquant les différents acteurs liés à Emscherpark (élus locaux, porteurs de projets, associations habitants et usagers, réseaux touristiques, agriculteurs locaux...). Il s'agissait au départ de travailler à la définition de l'identité productive du parc. Le sens du terme « productif » étant à comprendre, non pas au sens de la production de biens dédiés à l'exportation ou à la consommation locale, mais au sens de création-activation de liens, de richesses, d'expériences diverses. La productivité des paysages est donc admise au sens large. Ainsi un workshop mené en 2013 en partenariat entre le RVR, Ruhr Tourismus (agence de tourisme) et des acteurs locaux sur la question des interstices et de leurs potentialités de mise en valeur a permis d'affirmer les tiers-lieux, les espaces vides, les interstices comme des paysages à fort potentiel productif. Les espaces vides devant être reconsidérés comme de potentielles ressources pour l'accueil de continuités (circuits, événements, continuités environnementales...).

Le Plan Paysager vitivinicole des Langhe-Roero e Monferrato du Piémont témoigne également d'une mobilisation des acteurs par le paysage. Dans ce cas de figure, la construction collective d'une planification paysagère a conduit à prendre en compte des problématiques transversales à plusieurs piliers de l'aménagement du territoire, comme la requalification des territoires urbains dégradés ou la lutte contre l'étalement urbain. Le Plan paysager a été élaboré en concertation avec les différentes Provinces. Quatre grands projets stratégiques ont été définis : la construction d'un réseau de connexions paysagères et environnementales, la requalification des paysages dans les territoires périurbains, la préservation des paysages agricoles, par la limitation de la consommation des sols, la mise en valeur des « paysages identitaires » que sont les possessions historiques de l'Ordre de Saint-Maurice d'une part, et les paysages viticoles des Langhe-Roero e Monferrato de l'autre.

Dans ces différents cas de figure, aborder les problématiques territoriales de ces espaces par le paysage a induit le partage collectif des valeurs et enjeux accordés aux espaces. Ainsi nous rejoignons H. Davodeau et M. Toubanc (2010) : le paysage devient autant un moyen (un outil) qu'une finalité d'aménagement. Objet d'interface, il offre un espace de dialogue, traitant

d'enjeux multiples : agricoles, urbains, touristiques, écologiques, sociaux... Cette démarche permet alors de lier ces enjeux en cherchant à décloisonner les logiques sectorielles pour intégrer ce qu'H. Morin appelle la « complexité » (Davodeau et Toublanc, 2010). Candau et Michelin (2009) la qualifient de médiation paysagère, définie comme « la prise en compte de regards différents sur l'espace pour favoriser l'Elaboration d'une action localisée ou d'un projet collectif ».

## **Synthèse-Conclusion**

Questionner par le paysage la problématique de la gestion des sites exceptionnels, ces derniers alliant étroitement dynamiques anthropiques et naturelles, permet de dépasser les logiques classiques d'opposition nature/société. « Le paysage est une entité relative et dynamique où, nature et société, regard et environnement sont en constante interaction » (Berque, 1994).

Pourtant, la notion de paysage, dans la manière dont elle est mobilisée par les différents acteurs, fait émerger un hiatus important. Et cela est d'autant plus vrai quand il s'agit de sites dont les caractères exceptionnels impliquent une attention particulière. La notion de paysage peut par exemple être mobilisée par les acteurs d'un site au nom de la préservation d'une identité de territoire, ayant pour référence la mémoire du passé. Dans cette perspective, le paysage devient un objet, un décor, dont l'enjeu majeur réside dans la mise sous cloche de ses formes, mais aussi des « grilles de lecture et des valeurs qui ont présidé à sa codification en tant que paysage » (Sgard, 2010). Cette vision, appartenant à une logique patrimoniale ancrée depuis plus d'un siècle dans le droit français, véhicule l'utopie selon laquelle toute transformation, qu'elle soit anthropique ou naturelle, peut être endiguée. En effet, historiquement, la notion paysage est réservée aux seuls sites exceptionnels qui ont généré des outils spécifiques de protection patrimoniale. Mais avec la Loi Paysage de 1993 et la Convention Européenne du paysage de 2000, elle s'est élargie aux paysages du quotidien, de l'ordinaire. Pour appréhender cette quotidienneté, les dispositifs de protection traditionnels révélant leurs limites lorsqu'il s'agit de prendre en compte l'ordinaire et les dynamiques des espaces habités, le paysage s'est vu projeté au cœur des politiques locales (Sgard, 2010) dans les outils de projection territoriale tels que les SCoT, PLU et PLUi.

Ainsi, sa dimension sociale, le projet de territoire dont il est le révélateur matériel et donc la mise en prospective qu'il suscite, en font un objet infiniment politique. La mise en projet du paysage invite à interroger le devenir du territoire et à convoquer autour de la notion de paysage les différentes visions d'acteurs. Autant objet qu'outil de prospective territoriale, il offre un espace de médiance entre ces derniers.

Concevoir la gestion des sites exceptionnels dans cette perspective relève d'un changement de paradigme. L'enjeu comme en témoigne le chapitre 10 est la nature de l'articulation des moteurs économique et socio-culturel : certains sites étant essentiellement dans l'une des deux sphères, certains cherchant à les combiner. De ce rapport de force le paysage en est le révélateur matériel et l'environnement est contraint de ces arbitrages.

On ne cherche plus à fédérer les acteurs autour d'une mémoire passée incarnée par un paysage identifié, mais à co-construire un futur partagé entre des acteurs qui,

traditionnellement, n'interviennent pas dans la prise de décision concernant l'aménagement du territoire (habitants, agriculteurs, acteurs économiques...). Les sites comme le Marais poitevin ou le Lac de Salagou illustrent parfaitement ce glissement de paradigme. Le paysage devient un instrument de projection s'appuyant sur une démarche de mise en dialogue des représentations et attentes des acteurs du territoire (Pernet, 2014). Si une attention particulière doit être portée aux enjeux économiques du fait de leur puissance transformatrice de ces paysages (Chapitre 9), les questions d'identités et environnementales sont convoquées au même titre dans la gestion du territoire. L'aménagement du site ne se ferait plus dans une visée uniquement touristique, cherchant à valoriser une image paysagère, mais intégrerait alors les dynamiques quotidiennes qui habitent et transforment le territoire pour construire un paysage de bien commun. Mais comme nous le soulignons dans le chapitre 6, l'inscription de ces sites exceptionnels dans une complexité territoriale questionne sur la légitimité des organes décisionnels à porter une telle démarche. Devrait-elle être initiée par des figures institutionnalisées ou émergentes ? Comment garantir les équilibres entre enjeux économiques, environnementaux et sociaux ?

Cela vise à interroger ainsi au sein de ces territoires multiterritoriaux, multiacteurs et multi-instruments (Chapitre 6) la place qu'offre le paysage dans la construction d'un espace de dialogue interrogeant les représentations de l'espace et les enjeux qui s'y exercent. Les gouvernances qui peuvent s'initier et leurs efficacités ? Et interroger le particularisme de la gestion de sites exceptionnels au regard de territoires plus ordinaires où des démarches semblables sont initiées.

## CHAPITRE 9 : LES SITES EXCEPTIONNELS COMME RESSOURCE ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES

Jean-François Ruault et Magali Talandier

La question posée dans cette recherche s'inscrit dans une vision du patrimoine ni totalement immuable, figé et entièrement préservé de toute intervention humaine et économique ni, à l'opposé, considéré comme un simple bien marchand et exploité à de seules fins économiques. Sa valeur de transmission intergénérationnelle et l'enjeu de sa préservation en font un bien économique complexe dont la valorisation économique peut générer des tensions entre acteurs (Varine, 2002). Ni immuable ni périssable, le patrimoine doit pouvoir être considéré et valorisé par les territoires comme un actif évolutif (Choay, 1992 ; Soucy, 1996 ; Sgard, 2010). Il s'inscrit dans une dynamique collective qui diffère dans le temps, comme nous l'avons souligné, mais aussi dans l'espace comme le montrent les études de cas menés en France et en Europe.

Le patrimoine d'aujourd'hui témoigne très souvent de dynamiques économiques passées multiples : un paysage et des terres façonnés par l'activité paysanne, puis agricole ; un passé productif artisanal ou plus industriel ; une activité commerciale, urbaine et marchande ; un attrait touristique... Si certaines de ces fonctions demeurent, elles ont le plus souvent disparu et avec elles les usages permettant l'entretien du site.

Certes, la valorisation touristique des lieux demeure incontestablement une opportunité économique pour le territoire (Zeppel et Hall, 1991 ; Prentice, 1993 ; Cuvelier et al., 1994 ; Benhamou et al., 2011) en ce sens où elle permet de capter des ressources externes au territoire (Talandier, 2013). L'enjeu, et parfois la difficulté, reste de transformer ces flux touristiques en dépenses, puis en revenus pour les personnes qui vivent dans le territoire (Ruault, 2017). Les territoires français aujourd'hui les plus dynamiques, socialement moins inégalitaires ou bien encore ceux qui ont le mieux résisté à la crise, sont le plus souvent des territoires qui allient capacités productives et résidentielles ou touristiques (Talandier, 2016). Leurs capacités d'exportation et d'intermédiation se combinent à de vrais atouts résidentiels, récréatifs, touristiques favorisant aussi la consommation et les retombées économiques locales. La mise en tourisme d'objets patrimoniaux, lorsqu'elle engage une spécialisation du territoire, ne saurait fournir à ce titre un horizon souhaitable.

Les sites exceptionnels participent-ils d'une diversification des leviers d'action au niveau territorial ou bien les inclinent-ils à se spécialiser ? Dans tous les cas, la question posée par la présente analyse des tensions et enjeux économiques au sein des études de cas françaises et européennes est bien celle d'une possible activation économique plurifonctionnelle des sites exceptionnels, permettant à la fois leur préservation et leur entretien tout en contribuant au développement des territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Nos hypothèses peuvent alors être formulées comme suit :

- le patrimoine ne serait ni immuable ni périssable ; en tant que construction sociale, il revêt fondamentalement un caractère évolutif ;
- une stratégie d'activation et de diversification des fonctions économiques des sites dans leur contexte territorial serait à la fois possible et susceptible de favoriser le développement des territoires, tout en assurant une meilleure valorisation et préservation du patrimoine.

L'exceptionnalité patrimoniale (culturelle, naturelle et/ou paysagère) des sites UNESCO et de ceux membres du réseau des Grands Sites de France impacte diversement le développement économique des territoires. Nous essayons dans le texte qui suit de faire le point sur les principales conséquences positives, comme négatives, observées dans les sites étudiés. Nous verrons également comment ces spécificités peuvent être activées pour favoriser la diversification des fonctions économiques du site et/ou d'un territoire.

### **1. D'un développement économique contraint par les dispositifs de préservation à l'émergence d'initiatives innovantes**

Le processus de patrimonialisation concourt à un regain de prise en compte des enjeux paysagers et de préservation (cf. 2.5). En conséquence, l'une des caractéristiques des sites exceptionnels tient au nombre important de dispositifs réglementaires auxquels ils sont soumis, comme le soulignent les résultats de l'enquête réalisée auprès des gestionnaires de sites (tableau 9.1).

Tableau 9.1 : Dispositifs réglementaires observés dans les sites exceptionnels

<b>Dispositifs de gestion/protection de l'environnement</b>	<b>Tous les sites</b>	<b>UNESCO</b>	<b>RGSF</b>
Site classé	93%	80%	100%
Natura 2000	78%	60%	87%
Espace Naturel Sensible	48%	33%	55%
Patrimoine mondial de l'UNESCO	39%	100%	10%
Aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine	33%	53%	23%
Autre	26%	33%	23%
Parc Naturel Régional	26%	20%	29%
Réserve de biosphère de l'UNESCO	13%	13%	13%
Parc National	7%	13%	3%
Convention RAMSAR	7%	0%	10%

Source : Elaboration des auteurs

Presque tous les sites sont classés et appartiennent au réseau Natura 2000. Près de la moitié sont également situés dans un espace naturel sensible, un tiers sont également concernés par le dispositif des aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine. Ainsi, chaque site

serait en moyenne concerné par quatre dispositifs différents de gestion ou protection du patrimoine ou de l'environnement. Si ces dispositifs ne sont pas propres aux sites exceptionnels, leur nombre et leur enchevêtrement semble tout de même particulièrement prégnant dans ces espaces fragiles. Par exemple, au-delà du périmètre de gestion des sites patrimoniaux, les initiatives de préservation ou de protection semblent d'ampleur plus mesurée puisque 65% des gestionnaires enquêtés déclarent que seules « quelques initiatives sont observables au-delà du périmètre de gestion ».

Si l'exceptionnalité des sites à préserver paraît justifier ces cadres et contraintes, les acteurs locaux y voient aussi un risque pour le développement économique du territoire. L'agacement de certains élus et acteurs en charge des sites face « au cumul de procédures » ressort quasi-systématiquement dans nos entretiens. Si certains s'en amusent « on devient expert en gestion de projets complexes » (Marais Poitevin), d'autres sont vraiment plus critiques « on est plus emmerdé qu'aidé. L'administration nous plombe » (Canal du midi).

Ainsi, plusieurs facteurs de tension sont mis en évidence par les personnes interrogées révélant un certain nombre de freins au développement économique résidentiel et/ou productif des territoires abritant un site exceptionnel :

- de fortes inquiétudes sont exprimées en termes d'urbanisme. Par exemple, dans le Bassin minier, l'un des acteurs interrogés constate « que si pendant la candidature, l'adhésion des élus locaux l'a emporté, aujourd'hui beaucoup d'élus considèrent l'UNESCO davantage comme une contrainte qu'une opportunité pour le territoire. Ils craignent une « immobilisation du territoire » du fait des contraintes, considérées trop fortes, apposées aux documents d'urbanisme. » De plus, « le classement des 80 terrils en Loi 1930 est perçu comme un frein au développement territorial » ;
- des délais d'instruction fortement rallongés sont déplorés que ce soit pour des aménagements structurants (Canal du midi) ou pour de simples travaux comme la consolidation d'un muret (Caverne Pont d' Arc) ;
- l'émergence de modes de gestion actuels semble parfois en totale rupture avec les usages anciens, qu'ils soient récréatifs comme dans le cas des terrils du Bassin minier ou productifs dans le cas par exemple de l'agriculture aux abords du Canal du midi qui souhaite continuer à exploiter la fonction hydraulique du canal en réalisant, par exemple, des aménagements pour le stockage de l'eau ;
- une incompréhension des acteurs économiques, comme par exemple les entreprises situées aux abords du Canal du midi qui ne pourraient pas signaler leur présence par des panneaux ;
- une incompréhension également des propriétaires privés de biens immobiliers et fonciers qui y voient une atteinte à leur liberté par exemple pour la possibilité d'aménager son terrain dans le Massif des Ogres du Roussillon, ou bien encore pour isoler thermiquement sa maison dans le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais.

Ainsi, dans des contextes socio-économiques divers, les inquiétudes convergent et plusieurs décideurs locaux pensent que les contraintes réglementaires font obstacle au développement

des localités situées dans les sites. Dans la Somme, cette accumulation de dispositifs est estimée pénalisante à la fois pour les habitants (en butte à des limites dans l'aménagement de leurs résidences), pour les éleveurs (ne pouvant construire en zone inondable), pour les promoteurs (plus « frileux » dans leurs investissements), pour les propriétaires fonciers (du fait des limites de constructibilité). En dépit de son bien-fondé, le cumul de règles est perçu comme pouvant nuire aux synergies possibles entre le site et son territoire, l'un ne pouvant facilement ou efficacement se constituer ressource de l'autre. Ainsi, peut-être que comme le suggère une chargée de mission UNESCO, le plan de gestion des sites devraient ouvertement intégrer des objectifs de développement économique territorial ; la mise en synergie deviendrait alors une règle à suivre.

Pour autant, les sites ne sont pas dénués d'activités et d'initiatives privées innovantes et stimulantes pour l'économie locale.

L'enquête nationale des gestionnaires de site relate par exemple qu'au-delà de la restauration, de l'hôtellerie et des sports et loisirs, une grande variété des secteurs d'activité tirent avantage de l'existence d'un site patrimonial exceptionnel (construction, commerce alimentaire, services publics...), ce que confirment d'ailleurs nos calculs économiques de la partie quantitative (cf. Chapitre 4). Par contre, à quelques exceptions près, les sites patrimoniaux enquêtés ne font pas ou peu l'objet d'un intérêt des grandes enseignes nationales (76% des retours en ce sens).

On peut alors se demander quel type d'économie favorise ce cadre contraint. Voit-on une dynamique locale portée par des acteurs économiques non-standards, peut-être plus attentifs au patrimoine et au territoire ? Des pratiques innovantes voient-elles le jour dans ces territoires particuliers ?

Le classement d'un site rend plus complexe l'implantation d'une activité marchande classique comme les analyses quantitatives l'ont montré aussi, mais elle peut satisfaire d'autres types d'acteurs. Dans le Nord-Pas-de-Calais, l'extension d'une plateforme de logistique qui voudrait s'étendre sur un ENS sera plus compliquée si le site est classé » (Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais). Cette contrainte imposée pour le développement de la filière logistique satisfait en revanche d'autres acteurs économiques. En effet, le maintien des cônes de paysage et donc des espaces agricoles ouverts est bien accueilli par les agriculteurs par exemple ou par les personnes sensibles aux enjeux environnementaux, y compris dans le cadre d'une activité économique (tourisme, loisir...).

Nombre de sites proposent également des terres agricoles difficiles d'exploitation par de la machinerie agricole ou des pratiques intensives - en montagne ou en zone marécageuse, par exemple. En conséquence, ces terres sont investies par une agriculture extensive, respectueuse ou actrice de la trame arborée et proposant des produits rares et/ou de qualité (mogette du Marais Poitevin, bleu des Causses...). Les sites patrimoniaux étudiés ont aussi tous en commun de créer des emplois consacrés à la gestion du site, mais aussi des activités de formation, de guides, par exemple (Baie de Somme, Marais Poitevin, Grotte Chauvet...).

Mais il faut sans doute pouvoir aller plus loin et soutenir l'essor d'activités économiques pourvoyeuses d'emplois. En effet, il paraît important que le développement d'activités économiques conciliables et plus encore en synergie avec le patrimoine puisse offrir des emplois et un apport de revenus conséquent pour les populations locales.

Par ailleurs, le développement économique sous fortes contraintes réglementaires peut-il être source d'innovation ? En obligeant les territoires à s'adapter, à sortir des standards habituels, en inventant de nouveaux dispositifs et en soutenant l'émergence de filières économiques à plus forte valeur ajoutée (Cortright, 2002 ; Mollard et al., 2006 ; Campagne et Pecqueur, 2014), telles que l'agriculture biologique ou l'éco-tourisme, les territoires dans lesquels sont inscrits ces sites exceptionnels sont-ils porteurs d'activités innovantes ?

S'il n'est pas possible de répondre de façon tranchée à cette question à partir de nos terrains d'études et du benchmark, nous pouvons tout de même observer quelques cas intéressants.

Le Grand Site Baie de Somme offre un exemple remarquable de territoire soumis à d'importantes contraintes réglementaires au titre de son classement, mais également au regard du risque de submersion marine. Ce territoire s'est investi et s'investit toujours dans une démarche de patrimonialisation et de développement à rebours de l'histoire économique locale, passant d'une baie vivrière à une baie événementielle : éducation à l'environnement, exportation et dégustation *in situ* des produits de la baie, expérience des mobilités douces, observation de la faune, sports de plein air, photographie nature, Festival de l'oiseau et de la nature... On note l'essor de nombreuses associations qui embauchent, qui multiplient les initiatives et créent leur propre modèle économique. Elles contribuent à développer de nouveaux usages des lieux (Zéro Carbone ; Rando Nature, à l'initiative des chasseurs ; l'association du Chemin de fer touristique, etc.). Des réflexions sont engagées pour développer une stratégie d'éco-mobilité et des initiatives privées se mettent en place dans le même sens.

Les initiatives menées par la SCIC Okhra, afin de valoriser la « couleur » en tant que véritable ressource territoriale, constituent un exemple d'innovation sociale à impact économique, patrimonial, culturel, environnemental particulièrement intéressante. On est là en présence d'un dispositif original qui mobilise un site exceptionnel (le Massif des Ogres) et qui parvient à l'inscrire dans une dynamique plus englobante de développement territorial.

Dans le Marais Poitevin, les acteurs parlent d'ailleurs du Grand Site de France comme « le laboratoire, le terrain d'expérimentation ». Le tourisme de nature qui s'y déploie, d'intensité modérée, est perçu comme étant de qualité et constitue sans doute un modèle du genre. Cette idée de laboratoire se retrouve dans le projet "Ardechemix" qui est en train de se développer grâce au soutien de la communauté Muséomix. L'objectif est de mobiliser une communauté de créatifs locaux pour penser et mettre en place un "remix" des 6 sites patrimoniaux ardéchois, néanmoins sans la Caverne du Pont-d'Arc.



Les expériences remarquées dans d'autres pays européens témoignent de cette capacité d'innovation que semble permettre et motiver l'exceptionnalité des sites étudiés.

À Emscher Park, en Allemagne, le RVR a choisi d'organiser des circuits de distribution alimentaire en mettant en relation les agriculteurs avec les cafés et magasins locaux afin de favoriser les ventes en direct. En partenariat avec un collectif d'agriculteurs, ils ont aussi développé des activités d'éducation à l'environnement, d'agrotourisme, de valorisation de la gastronomie locale, de loisir et d'événementiel, de services de santé et de bien-être. En différents endroits du parc, des parcelles agricoles sont mises en location dans le cadre du projet « Mein Ernte », littéralement « Ma récolte » pour favoriser le développement de potagers. Cette plateforme numérique permet la rencontre entre les jardiniers en puissance et les agriculteurs. Au-delà de la mise en relation, la plateforme donne accès à la mise à disposition de matériel de jardinage et permet même de suivre des formations et d'avoir accès à une offre de conseil par les agriculteurs locaux.

À Añana, le Plan directeur prévoit la restauration du Valle Salado sur 20 ans. Au cours de sa rédaction, on prend conscience qu'il est possible de restaurer le site dans sa totalité, à condition que l'activité du site soit rentable. Ainsi, la production saline est relancée et le site ouvert au public. Les visites touristiques et la vente du sel ont financé l'effort de restauration, le site devenant pour l'occasion un « musée vivant » selon le terme employé par notre interlocutrice. Le travail avec les restaurateurs, dont de grands chefs espagnols, l'organisation de manifestations sportives, culturelles... s'inscrivent dans cette volonté de multifonctionnalité économique du site.

Dans le Piémont, nos enquêtes ont également permis de mettre en évidence la politique de diversification du modèle agro-industriel, avec notamment l'émergence d'initiatives d'agrotouristiques s'appuyant sur l'intérêt des visiteurs pour le patrimoine culturel piémontais et la recherche d'une expérience au sein de celui-ci, que ce soit à travers l'hébergement, la restauration ou d'autres activités *in situ*.

Les nombreux exemples issus du benchmark (Partie 4) montrent plus généralement que le processus de patrimonialisation peut s'inscrire dans une trajectoire économique du territoire (cf. 2.7). Ainsi, la « mise en patrimoine » permet de conserver une ressource rare et exceptionnelle, qui ré-activée par de multiples fonctions nouvelles retrouve son rôle de facteur de développement territorial. La patrimonialisation, la préservation du site apparaît alors comme une étape clé pour éviter la détérioration et la destruction d'une ressource économique productive, et non pas seulement touristique. Par la prise de conscience des enjeux culturels et environnementaux du site, et son institution en tant que bien commun (Lascoumes et Le Bourhis, 1998 ; Sgard, 2010), ce processus peut permettre le développement d'activités nouvelles, innovantes, à la fois dépendantes et de ce fait sans doute aussi respectueuses des lieux (Soucy, 1996 ; Varine, 2002). Le patrimoine oblige à penser le développement du territoire sur le long terme, à concevoir sa durabilité et les modalités de transmission aux générations futures... Cette qualité intrinsèque aux sites patrimoniaux peut

contribuer à penser et concevoir des stratégies de développement économique sans doute plus durables, dans des contextes financiers difficiles et contraints, et en ce sens générer, on vient de le voir, des actions innovantes et intéressantes pour d'autres types de territoires.

« La stratégie de mise en valeur du Grand Site du Marais poitevin nous a permis d'élaborer un projet de territoire organisé autour des points consensuels et positifs du territoire : élevage, économie touristique, paysage, patrimoine culturel... Cela a permis de faire travailler ensemble différents types de structures et d'acteurs » (Marais Poitevin).

« Ce qui a servi l'action du Syndicat mixte, ça a été avant tout de dire que ces espaces de nature seraient demain le support et le levier d'un développement et que ça n'était pas une charge en soi, mais que c'était un capital et qu'un capital, il faut le faire fructifier intelligemment » (Somme).

## **2. Partager et diffuser les retombées économiques**

Si les sites exceptionnels s'inscrivent dans des enjeux patrimoniaux collectifs, justifiant une prise en charge des coûts partagés par la collectivité, les retombées économiques au sein des territoires peuvent être très localisées, s'observent dans quelques communes, quelques lieux très ciblés. Ainsi, la diffusion et le partage spatial des retombées touristiques des sites sont souvent perçus comme étant relativement limités, ce qui peut être un frein à la mobilisation de certains acteurs et territoires qui ne se sentent finalement que peu concernés par le site patrimonial.

La critique ne tient pas tant ou pas seulement au manque de retombées économiques locales, mais aussi à la faible diffusion voire à la confiscation, voulue ou non, de la rente par quelques acteurs économiques clés.

Tout d'abord, les impacts en termes d'emplois se font sentir de façon modérée. En effet, si aucun site RGSF et seulement 7% des sites UNESCO déclarent que la présence du site est sans effet sur la création d'emploi, ils ne sont que 13% (UNESCO) et 23% (RGSF) à estimer que le site permet de créer beaucoup d'emplois. Il y aurait donc pour une majorité des interviewés un impact réel, mais modéré, voire faible dans 40% des cas pour les sites UNESCO. La création d'emplois serait plutôt stable, voire en légère progression dans 35% des sites RGSF. Plus de 80% des emplois seraient à temps plein, mais saisonniers, et majoritairement occupés par des locaux (à 80% en moyenne selon les déclarations).

En dépit de la variété des secteurs d'activité qui tirent avantage des sites patrimoniaux pris dans leur ensemble, nos sept terrains d'investigation français révèlent que – pris un à un – cette variété ressort peu. Un secteur d'activité, et notamment le tourisme, tend en effet à s'imposer localement comme principal bénéficiaire, d'après nos interlocuteurs. Dans le cas du Massif des Ogres, un acteur témoigne des retombées observées principalement pour la commune de Roussillon, sans impact par exemple pour Apt qui cumule les handicaps et accueille les populations les moins aisées du territoire. Ainsi, les recettes du Sentier des ogres sont communales (au profit de Roussillon), mais les dépenses restent intercommunales.

« le Sentier des ocres sur la commune de Roussillon entraîne une recette de l'ordre de 300 000 à 500 000 € par an. Il est exploité en direct par la commune de Roussillon et cette recette n'a pas fait l'objet de transferts vers l'intercommunalité ».

Dans le cas du Bassin minier, on observe également une concentration des visites et des retombées touristiques dans quelques lieux seulement. Ainsi, 60% des visites se tournent vers les bases de loisirs et centres aquatiques et parmi les 9 équipements recensés, le centre aquatique de Béthune (450 000 entrées) et le parc départemental d'Olhain (300 000) semblent être privilégiés par les usagers.

En Baie de Somme, les clivages territoriaux semblent s'accroître en termes d'attractivité et de développement entre le sud et le nord, le littoral et l'intérieur rural.

Le Canal du midi est également un cas intéressant, avec une exploitation touristique du site très peu diversifiée (tourisme fluvial) et à faibles impacts pour les communes traversées à quelques rares exceptions près. Ainsi, les rares compagnies de location de bateaux qui se partagent le marché semblent être les principales bénéficiaires économiques. À cette filière, on peut ajouter quelques retombées locales en termes d'emplois dans la restauration, les gîtes ou chambres d'hôtes situés dans quelques beaux villages traversés par le Canal.

Face à ce constat, l'une des stratégies mises en place localement ou bien fortement souhaitée – par les acteurs économiques notamment – provient de la valorisation du patrimoine au travers la vente de produits marchands.

L'enquête conduite auprès des gestionnaires de site révèle à ce titre qu'un site sur deux dispose d'un produit ou d'un savoir-faire réputé en lien avec le site : fromages, pâtisseries, traditions centennales... Le site exceptionnel devient dans ce cas un média de choix pour rendre visibles des produits locaux. La création d'une marque constitue la forme la plus aboutie de ce type de démarches, comme par exemple "Les Saveurs du Marais", "Émerveillés par l'Ardèche" ou "LH" pour Le Havre. Ainsi, on estampille des marchandises dites "régionales", "authentiques" ou "emblématiques". "Les Saveurs du Marais" Poitevin recouvrent ainsi des produits très typiques (mogette, angélique...), mais aussi d'autres émanant d'un imaginaire folklorique (pâté de ragondin, soupe d'écrevisse...) ou venu de régions voisines (ex. caramel au beurre salé). Le sigle "LH" pour "Le Havre" s'insère jusque dans des produits de pur *merchandising* comme l'habillement ou des autocollants. Les acteurs locaux sont conscients du flou et de la libre appropriation qui entoure les marques ainsi créées, ce qui nourrit en retour la volonté de les encadrer et de les adosser à une éthique de fabrication ou de provenance. Les gestionnaires du Puy Mary - Volcan du Cantal sont par exemple engagés dans une telle démarche, avec la volonté de s'inspirer du logo Grand Site de France qui leur est dédié, et de soumettre l'usage de cette marque au respect d'une charte. Autre choix possible, la vallée d'Añana a pu apporter à ses produits locaux un gage international de qualité par l'obtention d'une reconnaissance officielle de ses produits par l'ONG Slow Food et à miser, de surcroît, sur une promotion commerciale assurée par des chefs cuisiniers "ambassadeurs" de leur région. Plus largement, les produits qui contribuent à l'identité patrimoniale du site bénéficient en retour d'un regain de valeur marchande auprès des visiteurs, à l'image des végétaux marins en Baie de Somme ou des ocres dans le massif du même nom. Même des créations *ex nihilo* peuvent alors en bénéficier comme dans le cas des

viandes d'agneaux de prés-salés ou de boeuf Highland Cattle en Baie de Somme. Enfin, la rente territoriale s'étend à des produits marchands plus conventionnels, tels que les surfaces foncières et les biens immobiliers, dont le prix peut s'envoler face à l'exceptionnalité paysagère du site pour les meilleurs emplacements. Ainsi, pas moins de 73% des sites enquêtés affirment bénéficier d'un renchérissement des valeurs immobilières imputables à l'existence du site, dont 30% de sites déclarant une situation de fort renchérissement : Saint-Émilien, Presqu'île de Giens, Dune du Pilat...

### 3. De sites habités et visités à des sites investis

La plupart des sites exceptionnels sont habités et bien sûr visités. Ils sont animés au quotidien par une population locale ou de passage, par une population présente dans les lieux. Il y a évidemment là source de richesses, mais aussi d'énergie, d'action, d'idées... susceptibles de devenir des facteurs de développement économique. Selon l'enquête nationale des gestionnaires de site, 63% des habitants du territoire sont aujourd'hui favorables au site et à sa gestion, et même 15% y sont très favorables. L'histoire d'Añana montre que le dépeuplement d'un territoire - avec ici une chute de 800 à 100 habitants entre 1980 et 2000 - a non seulement marqué l'abandon des salines, mais aussi contribué à leur dégradation. L'implication des populations et des institutions locales a permis de sortir ce territoire de sa spirale dépressive en misant très clairement sur la réactivation économique des salines. Cette mobilisation des populations résidentes peut être d'autant plus facilitée dans des sites d'exception que le patrimoine y est source d'attachement (Marais Poitevin, Baie de Somme, Gorges de l'Ardèche...). Dans certains cas, comme au Havre, l'attachement peut même naître de la démarche de patrimonialisation et s'apparenter à du "*pride building*". Les habitants vont parfois jusqu'à devenir les "ambassadeurs" de leur territoire (Añana, Le Havre, Marais Poitevin...). Une certaine liberté d'investissement leur est parfois donnée pour prendre part à du financement participatif (parcs nationaux britanniques, Baie de Somme), ou bien animer des micro-projets (Bassin minier).

De plus, on peut noter que si l'exceptionnalité des lieux oblige les acteurs à rendre des comptes au reste du monde, elle permet aussi de toucher et de sensibiliser un public bien au-delà du local. Ainsi, la reconnaissance patrimoniale d'un site s'accompagne non seulement d'un regain de visibilité et d'attractivité auprès du grand public, mais elle se double d'une exposition de l'activité de gouvernance et de gestion à de multiples échelles et vis-à-vis d'acteurs divers. Les sites enquêtés ont ainsi en commun de supporter localement le poids d'une responsabilité envers l'humanité.

Les acteurs interrogés multiplient les expressions pour exprimer cette idée. On parle de "notoriété internationale" (Combe Pont d'Arc), de "notoriété planétaire" (Canal du midi), d'"aura mondiale et nationale" (Bassin minier) ou de façon plus pragmatique, "des km<sup>2</sup> de couverture médiatique" (Le Havre). Il ressort un sentiment partagé d'obligation morale vis-à-vis du reste du monde.

Si la responsabilité et l'enjeu d'une telle mise en exposition ne sont sans doute pas des plus simples à gérer au quotidien, cette notoriété peut aussi permettre de faciliter la mobilisation

d'acteurs locaux, mais aussi internationaux privés, y compris en termes de potentiel financier, d'investissement. Le fait que le "reste du monde" puisse se sentir concerné par l'avenir du patrimoine en jeu peut constituer un véritable levier d'action. Ainsi, dans le Puy-de-Dôme, on note la constitution d'une fondation Chaîne des Puys - Faille de Limagne réunissant de grands acteurs économiques locaux parmi lesquels Michelin, EDF, Volvic, Limagrain, Aubert & Duval, Echalié, Rockwool... Même si les montants récoltés sont loin de couvrir les besoins, l'appel au mécénat pour la replantation des arbres du canal du midi n'a pas été vain.

Enfin, un des atouts évidents des sites étudiés tient dans leur insertion au sein de réseaux nationaux et internationaux. L'effet réseau permet un partage d'expérience entre les acteurs, peut favoriser la valorisation du site en accentuant sa visibilité, permet de créer une dynamique collective, sensibilise également à de nouvelles pratiques, offre une nouvelle vision de la gestion d'un site patrimonial... selon les dires des experts interrogés dans les six sites enquêtés.

« Le réseau Grand Site est super. Il y a plein de compétences, de fiches pratiques. Et puis je l'utilise pour appeler des sites ayant les mêmes problématiques » (Gorges de l'Ardèche).

« On est allé voir, avec les élus, à la sainte Victoire, à saint Guilhem, Pont du Gard et au Verdon, puis le Canigou. On prépare avec les élus du pays d'Apt un voyage dans le marais poitevin » (Massif des ocres).

« Le label sert à lancer du lien, de la dynamique [...] L'intérêt c'est aussi le réseau et les échanges d'expériences. Les gens ont des réponses » (Canal du midi).

« L'OGS a permis d'importer un cadre d'action mobilisable par les acteurs du site classé en consacrant des enjeux partagés de protection patrimoniale et d'organisation de l'économie touristique » (Marais Poitevin).

« Le label, c'est aussi un vecteur d'une certaine culture du site, voire de changements des pratiques au service d'objectifs partagés. [...] L'appartenance à divers réseaux sert un partage d'expérience via l'accueil des équipes gestionnaires pour des visites de terrain, la collaboration dans la promotion des destinations touristiques (Baie de Somme et Deux Caps par exemple) » (Baie de Somme).

Le réseau peut ainsi devenir un véritable levier pour l'action pour mobiliser les publics, coordonner les actions et favoriser les retombées locales d'un site. De sites habités et visités, certains lieux sont parvenus à devenir des sites réellement investis.

## **Synthèse-conclusion**

Soumis à d'importants dispositifs réglementaires qui participent de leur protection, les territoires qui accueillent des sites patrimoniaux exceptionnels se retrouvent confrontés par là-même à une accumulation de contraintes au développement là où les territoires « plus

ordinaires » en sont exonérés. Ainsi, il n'apparaît aisé d'attirer tous types d'activités économiques dans ces hauts lieux de patrimoine national. Dès lors, se pose la question de faire de ce verrou, de cette contrainte, un levier pour le développement du territoire conciliable avec la fragilité et les injonctions de préservation du site.

Les personnes interviewées sur nos sept terrains d'étude ont souvent mis en avant le peu d'impacts ou disons le manque de partage de la rente patrimoniale à la fois spatialement, sectoriellement. Les retombées seraient donc à la fois très localisées et entre les mains de quelques principaux acteurs, du tourisme notamment. Pour autant, comme nous l'avons montré dans la partie quantitative, les sites patrimoniaux sont bien moteurs de retombées économiques, même modestes, qui prennent une ampleur spatiale et une diversité sectorielle très variées selon les contextes locaux. Néanmoins, ces effets d'entraînement spatial et sectoriel demandent aussi une coopération élargie entre les territoires et les acteurs afin de dépasser cette idée (et parfois cette réalité) selon laquelle les retombées seraient extrêmement localisées et ne concerneraient que quelques acteurs économiques. Comme l'exprime un gestionnaire de site UNESCO, il faudrait sans doute inscrire le développement économique au programme de la gestion des sites... en partenariat avec les territoires concernés et voisins.

De plus, face aux pressions pesant de plus en plus sur les financements publics, l'enjeu de cette diversification des usages et des activités semble de plus en plus nécessaire. La diversification fonctionnelle des sites peut permettre de mieux faire accepter le coût de préservation du patrimoine par la collectivité. Elle permet de générer de nouveaux profits qui pourraient être pour partie mobilisables pour la gestion et la protection du site. Elle vise enfin à développer des activités économiques qui auto-entretiennent les qualités fondamentales et patrimoniales du site. Dans le cas du Canal du midi, l'arrêt dans les années 1980 du transport de marchandises contribue à l'envasement du canal puisque plus aucune péniche ne vient draguer les fonds. Il ne s'agit pas de re-développer à l'identique une activité passée et économiquement non viable, mais de ré-ouvrir à défaut d'un chantier tout au moins un débat pour redonner au Canal une possible mission de voie fluviale à des fins qui ne soient pas que touristiques (cf. expérimentation Partie 4). Il ne s'agit pas de remplacer l'activité touristique, qui constitue une manne essentielle pour le développement de ces territoires, par d'autres activités mais de multiplier les possibilités économiques des lieux.

Ainsi, lorsqu'elle est mise en œuvre, la diversification des activités économiques est susceptible de redonner une place et un rôle à chacun. Par exemple, devant l'impossibilité de conduire des pratiques agricoles conventionnelles sans dégrader le site, il peut être utile dans le plan de gestion d'accompagner et de supporter activement une transition des pratiques au-delà même des dispositions nationales ou européennes en la matière. De ces nouvelles activités peuvent également naître des synergies naturelles entre secteurs d'activités : agriculture et tourisme, immobilier et services culturels, activités de production, bâtiment et tourisme, logistique et hôtellerie-restauration, etc. Il s'agit bien en somme de faire du territoire une ressource pour le patrimoine, et vice-versa, dans un équilibre non-préjudiciable à l'un ou à l'autre.

Le travail de terrain en France et en Europe pose donc la question de la réactivation d'activités économiques traditionnelles, historiquement adaptées aux spécificités du territoire, et plus largement de la diversification économique dans, mais aussi aux abords du site, ce qui exige de penser l'inscription des sites et leur contribution au développement local à une échelle qui dépasse forcément celle de son périmètre de gestion.

Plusieurs signaux apparaissent favorables à cette activation et mise en cohérence économique des sites au sein de leur territoire. Rappelons d'abord, que fort d'une attention locale, nationale et internationale portée sur ces sites, les acteurs locaux et leurs initiatives peuvent bénéficier d'une image, d'un attrait, de leviers d'action que l'on ne trouve pas ailleurs. Enfin, les sites étudiés sont – en tant que lieu d'exception – supports d'expérimentations et d'innovations incontestables. Les cas européens choisis (cf. benchmark de la 4<sup>e</sup> partie) offrent des exemples intéressants et diversifiés dont pourraient s'inspirer les sites français, eux même non dépourvus d'initiatives originales et innovantes dont nous avons rappelé au fil de ces pages les contours.

## CHAPITRE 10. DESTINEES PATRIMONIALES ET APPROPRIATION SOCIOCULTURELLE

Pierre-Antoine Landel, Nicolas Senil

### 1. Des processus de patrimonialisation multiples et complexes

#### 1.1. Le tournant patrimonial

A l'origine de la patrimonialisation, on trouve fréquemment la « crise ». Dans des moments de changements, marqué par une forte incertitude sur l'avenir, le patrimoine est perçu comme la dernière ressource. Le patrimoine, « c'est quelque chose qu'on ne pourra jamais nous enlever, nous externaliser ». Dans le Bassin minier, elle passe par l'étude des terrils au début des années 1980, 10 ans avant la fermeture de la dernière mine. Elle est le fait de « militants naturalistes » qui révèlent une forte biodiversité des terrils et vont justifier des mesures de protection. Ces études sont simultanées avec la fermeture des derniers puits (1990). La force des tensions explique alors la diversité des trajectoires, dont certaines passent par la destruction des carreaux de mines, pendant que d'autres revendiquent leur conservation en l'état de friches, avant que d'autres usages puissent être envisagés.

Il en est de même pour Emscher Park et le Massif des Ogres. Dans ce dernier cas, l'engagement du processus de patrimonialisation est simultanément à la fin de l'activité ocrière, en parallèle à la montée en puissance de la mise en tourisme du territoire du Luberon. La mutation de l'agriculture peut expliquer la préservation du Marais poitevin, mais aussi les tensions qui y sont associées, du fait de la coexistence entre une agriculture productiviste et la montée en puissance d'agricultures alternatives, mobilisant fortement les aménités environnementales.

La crise industrialo portuaire du Havre s'est traduite par l'engagement d'une profonde mutation identitaire, au service du développement touristique et de l'accueil de nouvelles activités. La requalification urbaine et la promotion de l'architecture Perret ont accompagné ce changement d'autant plus profond qu'il accompagnait lui-même un changement de municipalité.

Au-delà des processus de spécification, qui résultent de la présence d'un objet unique (la Caverne du pont d'Arc par exemple), elles vont accompagner nombre de démarches de différenciation des territoires. Celles-ci résultent d'un processus continu d'élargissement du patrimoine, à plusieurs niveaux. Cette diffusion se fait au niveau spatial, par le passage de l'échelle nationale aux niveaux mondial et territorial. L'affaiblissement de la « chaîne patrimoniale » de l'Etat qui contrôlait l'ensemble du processus de patrimonialisation, accompagne la montée en puissance des collectivités territoriales, des associations, mais aussi d'organisations internationales. C'est aussi l'élargissement des objets, par le passage de la « cathédrale à la petite cuillère », en passant par le patrimoine immatériel et les paysages qui sont au cœur des Opérations Grands Sites, voire aujourd'hui, de l'inscription UNESCO. Au travers de leur valeur symbolique, tous les objets mobilisés contribuent à la construction de



la ressource territoriale, mais aussi à son ancrage au territoire, de par la nature et de l'intensité des liens qui relient les objets aux territoires.

Comme cela a été le cas pour le Viaduc de Millau (Senil, 2011), l'étude confirme la possibilité d'une mise en patrimoine simultanée à la construction de l'objet. Elle accompagne la mobilisation d'un changement d'image au service d'une transformation identitaire du territoire aveyronnais, marqué d'une forte volonté d'ouverture. C'est le cas du Canal du midi, pour lequel la phase de construction a été l'occasion de nombreuses visites d'un ouvrage symbolique qui a « inauguré l'époque moderne de création des réseaux navigables ». Il est rapidement devenu « l'élément le plus marquant du territoire traversé ». La multiplication des noms de rue et de sites faisant référence à Pierre-Paul Riquet tout au long du tracé, témoigne de la permanence des valeurs associées au canal (modernité, ingéniosité, efficacité, pérennité...). La décision d'abandon du projet de mise au gabarit, et donc de sa conservation en l'état initial, marque la fin des usages de transport pour lesquels il avait été construit, et l'émergence de nouveaux usages.

Ce cas confirme la possibilité de mobilisation du patrimoine dans les processus de changement et de transition entre deux systèmes. Cette posture peut être mobilisée dans pratiquement tous les cas, y compris La Chaux de fonds, avec les mutations du système horloger, ou la Valle Salado de Anana, qui accompagne les transitions des systèmes alimentaires.

Le processus de sélection omniprésent tout au long du processus de patrimonialisation témoigne de valeurs portées par les acteurs, sans que celles-ci ne soient nécessairement explicitées. Le nouveau système à mettre en place n'est pas clairement stabilisé ni partagé. La patrimonialisation traduit la possibilité d'un cheminement par « tâtonnements », en rassemblant des acteurs différenciés autour d'un processus de patrimonialisation.

## 1.2. Des jeux d'acteurs complexes

La création de la Mission Bassin minier en 2000 accompagne la relance d'un nouveau processus d'études qui va accompagner à partir de 2005 la candidature à l'inscription au patrimoine mondial. En 2012, la démarche a abouti, avec l'inscription au patrimoine mondial d'une liste composée de 353 éléments patrimoniaux. Pour la Baie de Somme et le Marais poitevin, la multiplication des études scientifiques associées à des démarches citoyennes a abouti à l'engagement de démarches de protection. Elles ont été marquées d'une multiplication des conflits suivis de nouveaux équilibres, parfois éloignés de la situation initiale.

Cette phase d'étude est déterminante pour appréhender les modes de gestion ultérieurs. L'observation des processus d'inscription ou de classement montre une forte diversité et complexité des situations. Les situations sont hétérogènes, et il est parfois difficile d'identifier une structure porteuse unique. Le plus souvent, les opérations sont portées par des Syndicats mixtes, réunissant les collectivités locales, mais aussi des partenaires extérieurs tels que les

départements et régions. L'Etat est rarement directement impliqué, sauf au niveau des procédures de suivi et d'arbitrage, au travers de la présidence de commissions de suivi. En cas de difficulté, il devient le recours. Ainsi dans le Marais poitevin, il a mené, dans les années 90, la procédure de déclassement du PNR (Parc Naturel Régional) tout en ayant été l'acteur majeur du vaste classement du paysage du marais mouillé (Loi de 1930) en 2003 puis de la délivrance du label GSF en 2010 ; pour le Canal du Midi, il apparaît le principal porteur d'un discours sur le retrait de l'inscription au patrimoine mondial, de façon à renforcer l'implication des collectivités territoriales.

Ainsi, plutôt que de parler d'un gestionnaire, il faudrait différencier des fonctions. La propriété des sites est souvent d'une grande complexité, qui mérite d'être observée pour comprendre les marges de manœuvre possibles ou les blocages potentiels. D'autres opérations relèvent du suivi réglementaire en veillant au suivi des prescriptions liées à l'inscription ou au classement. Dans ce cas, les services de l'Etat chargés du contrôle des opérations d'urbanisme sont fortement sollicités, en complément des gestionnaires identifiés. Les opérations de restauration et d'entretien impliquent des missions de programmation de chantiers et de mobilisation des financements. Les Syndicats mixtes et parcs naturels sont bien positionnés pour assurer les fonctions de programmation, mais d'autres acteurs « coordinateurs » interviennent tels que Voies Navigables de France (VNF) pour le Canal du Midi. Les maitrisés d'ouvrage des travaux sont ensuite réparties entre ces structures de programmation, mais aussi d'autres comme des communes, des intercommunalités, des associations ou d'autres partenaires. Ainsi dans le Bassin minier, la gestion des terrils en tant qu'Espaces Naturels Sensibles « est assurée par le Conseil départemental dans le Nord et par un syndicat Mixte (EDEN 62). Enfin, des missions d'éducation à l'environnement s'affirment : elles sont le fait d'associations, telles que l'association « maison du Marais Poitevin ». Ce faisant, elles constituent des lieux d'interface entre les « acteurs citoyens », les collectivités territoriales et l'Etat dans la gestion des sites. Les visites de sites culturels sont plus souvent le fait de guides conférenciers, dans le cadre d'organisations liées aux Offices de tourisme ou de structures porteuses du label Villes et Pays d'Art et d'Histoire (VPAH). L'ensemble aboutit à un système de gestion complexe au sein duquel les opérations peuvent être décomposées comme suit :

Tableau 10.1 : Des opérations et des acteurs

Opérations	Acteurs impliqués
Suivi de l'inscription ou du label, contrôle	Structures gestionnaires et services de l'Etat
Programmation des travaux	Structures gestionnaires,
Réalisation des travaux	Structures gestionnaires, communes, intercommunalités, associations
Education à l'environnement et médiation patrimoniale	Associations locales et structures porteuses du label VPAH

Source : Réalisation des auteurs

La situation est d'autant plus complexe que l'objet inscrit ou classé sera étendu et important. La situation la plus simple est rencontrée lorsque l'objet relève d'un propriétaire unique. Ainsi l'Abbaye de Fontenay (21) est le fait d'un propriétaire privé qui assume l'ensemble des travaux d'entretien et de valorisation du site, sous le contrôle et avec le soutien des services de l'Etat, et en partenariat avec les collectivités locales (Ville, intercommunalité et pays) pour les opérations de promotion et d'accessibilité du site. A l'inverse, le Marais poitevin fait l'objet d'une gestion d'autant plus complexe, que l'Opération Grand Site ne représente qu'une partie de l'objet patrimonialisé, ce qui implique des arbitrages permanents.

Enfin, dans la plupart des cas, la structure porteuse de la candidature d'inscription au patrimoine mondial ou de reconnaissance au titre des Grands Sites de France sont les mêmes, mais la situation peut évoluer. Ainsi, l'Etat se retire progressivement de la gestion des Gorges de l'Ardèche et de la Grotte Chauvet. La gestion de la candidature de l'Opération Grand Site du Massif des Ogres passe du Parc Naturel Régional à l'intercommunalité.

### 1.3. Le classement et l'inscription porteurs de règles

La motivation de la mise à l'étude de l'inscription ou de la labellisation s'inscrit au départ dans des logiques visant à renforcer « l'attractivité » du territoire. Face aux représentations d'un monde globalisé, mobiliser des patrimoines pour se distinguer est une piste saisie par les collectivités. Or le label apparaît comme un signe distinctif. Ainsi, parmi les multiples enjeux de la mobilisation du patrimoine, on trouve cette logique de transformation et de requalification identitaires des territoires, avec, sous-jacente, l'idée d'un renforcement de leur attractivité. Le développement touristique est toujours explicité, l'attractivité résidentielle l'est plus rarement. Elle l'est au Havre, au travers d'une requalification du centre urbain, et à la Chaux de Fonds au travers de l'affirmation de l'urbanisme horloger. Elle l'est aussi sur certains sites du Bassin minier au travers de nouvelles conceptions urbaines reposant « sur la mise en réseau des coronas, et leur inscription dans une trame verte et bleue faite des canaux et cavaliers » (Agence d'Urbanisme de l'Artois). Enfin, la préservation des milieux naturels se traduit par la montée en puissance d'une valorisation hybridant des opérations de préservation des sites et de valorisation touristique (itinérance, éducation à l'environnement et au patrimoine culturel) en particulier en Baie de Somme.

Les études génèrent le plus souvent des procédures de classement et/ou d'inscription à des labels dont le nombre ne cesse de s'accroître. On en dénombre plus de 40, parmi lesquels l'inscription à la liste du patrimoine mondial (UNESCO) ou le label Grand Site de France font figure de « summum à atteindre ». Chacun d'entre eux est porteur de principes et de règles générés par les institutions qui les secrètent, face auxquels les territoires peuvent engager différentes stratégies. L'enquête réalisée au niveau national souligne que plusieurs dispositifs peuvent être associés à l'inscription UNESCO ou à des Opérations Grands Sites<sup>166</sup> : Réserve de Biosphère, Parc national, Parc Naturel Régional, Natura 2000, Espaces Naturels Sensibles sont

---

<sup>166</sup> Incluant, par construction, la présence d'un site classé au titre de la Loi 1930.

plutôt adjoints à des Opérations Grands Sites, pendant que les dispositifs de protection du patrimoine bâti (AVAP) sont plus mobilisés par les sites inscrits au patrimoine de l'humanité.

Les Opération Grands Sites se cumulent rarement avec l'inscription UNESCO. Partant de la richesse de son patrimoine géologique, le Parc Naturel du Luberon cumule plusieurs labels sur des périmètres différents : réserve naturelle, réserve de biosphère, projet d'Opération Grand Site (Massif des Ogres) et Géopark. Chacun d'entre eux génère des programmes d'actions spécifiques confortant ainsi la structure du Parc dans une posture d'ingénierie d'appui et de coordination. La posture privilégiée est celle de l'Assistance à Maitrise d'Ouvrage auprès de collectivités chargées de la mise en œuvre des travaux. Elle est de plus en plus contestée par les intercommunalités, qui revendiquent cette capacité. La reprise de l'Opération Grand Site par la Communauté de communes du Pays Apt Luberon traduit ce mouvement. A l'inverse, l'Opération Grand Site du Pont d'Arc, est aujourd'hui de plus en plus associé à l'inscription de la Caverne du Pont d'Arc au patrimoine mondial.

La situation inverse est plus fréquente. Elle correspond à la situation où l'inscription au patrimoine mondial est suivie de la labellisation de certains objets en tant que « Grands Sites de France » ou de leur classement au titre de la Loi de 1930. C'est le cas du Bassin minier du Pas-de-Calais avec le classement en cours de plusieurs terrils, ce qui génère des tensions croissantes avec le développement d'autres activités telles que la logistique.

Enfin, d'autres articulations peuvent être relevées. C'est le cas du label « Ville et pays d'Art et d'Histoire », qui reste limité, en fonction des collectivités impliquées. Plus que la valeur du patrimoine, la reconnaissance et l'articulation ont pour objectif de souligner la qualité de l'animation associée aux objets patrimoniaux. Ainsi le label est mobilisé par la ville de Lens, pour créer des circuits dont certains intègrent l'histoire du Bassin minier.

#### 1.4. Différentes formes d'exposition

Le musée reste la forme la plus courante du processus d'exposition. Loin de la forme classique du lieu « d'exposition, de recherche et de délectation<sup>167</sup> », on trouve une forte diversité de lieux : appartement témoin au Havre, musées d'industries à La Chaux de Fonds, centre historique dans le Bassin minier. La fosse Delloye à Lewarde est fermée en 1971. En 1973, les Houillères décident d'en faire un musée qui ouvre en 1984 sous la forme d'un centre historique minier. L'ambition affichée est de mixer les publics : habitants des sites, titulaires de la mémoire d'une part, touristes d'autre part.

Certains sites vont connaître un destin récréatif, avec par exemple l'installation d'une piste de ski artificielle à Noeux les Mines, ou le développement d'activités sportives sur les terrils et réseaux associés aux friches telles que les anciennes voies de chemin de fer (cavaliers), les plans d'eaux et canaux. Cette diversification se retrouve à Emscher Park.

---

<sup>167</sup> En référence à la définition du musée

D'autres sites vont servir de base à des activités éducatives dans le champ de l'environnement, en y associant des mobilités « douces », des activités d'observation de la faune et de la flore et de découvertes des savoirs faire locaux. La Baie de Somme offre un exemple de ces nouvelles activités éducatives et récréatives, qui ont pour but d'élargir les publics et la saison touristique.

## **2. Un double moteur altéritaie**

Les sites exceptionnels retenus dans le cadre de cette étude s'avèrent tous habités. En ce sens, ils accueillent différents publics et différentes activités. Leurs habitants ont à faire avec le patrimoine et la fréquentation qu'ils accueillent. Etre patrimoine renvoie à faire avec le passé et à s'inscrire de fait dans une dynamique de transmission. Etre fréquenté conditionne le fait d'avoir à faire avec l'étranger et de cohabiter. Cette double opération de transmission (moi vs les miens) et de cohabitation (moi vs les autres) marque fortement l'habitation et la valorisation du site. On n'habite ou on ne visite pas un site exceptionnel comme un site banal.

### 2.1. Une fréquentation espérée mais pas toujours intégrée

Si définir l'habitation peut encore à peu près se régler, en faire de même avec la fréquentation est toujours problématique. L'enquête nationale révèle qu'une courte majorité de gestionnaires disposent de dispositifs de suivi de la fréquentation. Malgré cette lacune importante, plus des 2/3 des gestionnaires déclarent avoir une fréquentation supérieure à 500 000 visiteurs. Situés majoritairement dans ces contextes ruraux, peu densifiés, cette fréquentation impacte fortement le territoire. Car si ces sites sont fréquentés, ils sont aussi habités, pratiqués, projetés, investis par une population locale. L'analyse ne nous semble donc pas devoir être centrée sur la seule fréquentation mais bien sur l'articulation de cette fréquentation avec le territoire. Ainsi, chaque territoire exprime une « double capacité de charge » qui traduit un ratio entre touristes et habitants aux impacts concrets mais aussi symboliques. Les perceptions évoluent en fonction des sites, des saisons, de la densité et des personnes. Ainsi les habitants du Havre n'ont pas la même perception de cette fréquentation que ceux de Roussillon. Pourtant, très peu d'acteurs rencontrés évoquent cette question en ces termes. La fréquentation des sites exceptionnels est partout considérée comme un moteur économique essentiel et son développement est souvent considéré globalement comme un signe positif pour la dynamique du territoire. Rares sont en effet les personnes à se réjouir d'une baisse de celle-ci et les différents observatoires touristiques créés sont bien là pour la mesurer ; encore moins fréquentes sont celles à l'image d'un élu du Bassin minier qui affirme : « si on n'a pas de touristes, on s'en fout, on le fait pour nous pas pour les autres !! ».

Malgré cette acception de la fréquentation telle qu'elle se présente, différentes stratégies sont mises en œuvre pour la transformer. La première qui vise à élargir la saison poursuit un double objectif : augmenter et diffuser temporellement la fréquentation. Cette volonté est présente autour des sites ayant une fréquentation très importante et structurante pour le

territoire : le Marais Poitevin, les Gorges de l'Ardèche, le Massif des Ogres, le Piémont italien. Cela se traduit par une fréquentation de proximité accrue mais aussi par la recherche d'un public différent. La deuxième vise à diffuser la fréquentation sur un périmètre plus étendu. Ce choix est fait pour les sites importants qui constituent des points d'attractivité qu'il faut mobiliser comme relais (Grotte Chauvet, Massif des Ogres) mais aussi par des territoires qui souhaitent exister en tant que réseaux de lieux équilibrés (Emscher Park, Piémont italien, Baie de Somme). Enfin, la troisième stratégie utilisée en complément et à une échelle micro se traduit par la volonté de canaliser la fréquentation dans des périmètres particuliers. Cela se traduit par des interdictions, des incitations ou des oublis volontaires.

Dans la majorité des sites étudiés (hors Ogres de Roussillon et Canal du Midi), l'élargissement de la saisonnalité semble réel. Ainsi le Marais Poitevin a vu celle-ci passer de 2 mois il y a 20 ans à 6/8 mois aujourd'hui. Le constat est identique en Baie de Somme. Cette évolution s'ancre dans une fréquentation de proximité relativement importante. En Ardèche, la Caverne du Pont d'Arc a cet objectif. En effet la capacité de charge du territoire est à son maximum aux vacances estivales. Ainsi Vallon Pont d'Arc passe de 2 500 habitants à 35 000 personnes en été. Si les premières années semblent indiquer que le pari peut être réussi, la fréquentation générale de la Caverne s'effrite et son effet levier potentiel est à préciser. Mais cette emprise touristique a aussi sur ce village des conséquences urbanistiques. Ainsi, 400 autorisations d'urbanisme par an sont demandées au sein de cette seule commune.

Finalement, les sites du Havre (urbain) de la Chaux-de-Fonds (3 000 visiteurs/an), de la Valle Salado (70 000 touristes) et dans une moindre mesure du Piémont (130 000 personnes répartis sur un territoire vaste) font figure d'exception. Pour ces sites se joue une autre partition. La fréquentation n'apparaît pas encore structurante et les enjeux travaillés sont ailleurs par défaut ou par choix.

Les sites exceptionnels apparaissent donc globalement très fortement fréquentés avec des volumes stabilisés ou en hausse. Partout sont mises en œuvre des logiques d'encadrement des flux et des pratiques qui visent à gérer la cohabitation entre les touristes et le milieu naturel mais aussi humain. En effet, le ratio habitants/touristes est fréquemment supérieur à 1/10 à l'exception des sites linéaires, aréolaires ou urbains. En leur sein se met donc en place ce que Jean Viard (2000) nomme une « dialectique de l'agora et du paysage » qui se vit localement mais qui plus largement a fortement marqué l'attractivité et l'habitation de ces lieux autrefois marginalisés et qui sont aujourd'hui recherchés. Plus récemment, cette trajectoire de mise en désir et d'inversion des représentations est recherchée par des sites comme Le Havre ou le Bassin minier qui visent à activer cette orientation jugée par eux positive.

## 2.2. Un traitement du passé entre traditions et modernités à partager et à préserver

La fréquentation observée traduit une convergence vers des lieux qui expriment des valeurs positives et partagées. Cette dynamique s'inscrit dans une double combinatoire qui trouve

des traductions locales différentes : valeur du site pour les locaux vs les touristes/valeurs du site vs valeurs du territoire.

### *Des sites naturels reconnus localement vs des sites culturels identifiés plus largement*

L'enquête nationale révèle que pour les gestionnaires, les sites représentent un élément identitaire important du territoire. Ce constat est avancé par 74% des Grands Sites de France alors qu'il l'est pour 60% des sites UNESCO. Les sites du RGSF sont des marqueurs de l'identité territoriale importants pour les habitants. Parallèlement, les motivations de visites possèdent une dimension culturelle très forte, patrimoniale et paysagère pour les sites UNESCO mais aussi pour les sites du RGSF bien qu'elles soient plus diversifiées (avec une prédominance esthétique). Mis en perspective, ces deux résultats tendent à montrer que la reconnaissance des sites naturels est plus forte pour les habitants et qu'inversement, celle des sites culturels l'est davantage pour les touristes. Il faudrait donc pratiquer un espace de nature pour le considérer comme ayant du sens, à l'inverse des sites culturels qui existent par-delà les distances. Cette hypothèse a pour conséquence de nous donner à penser que la médiation patrimoniale des sites naturels est à consolider.

Si on met en perspective ces résultats avec ceux interrogeant l'appropriation, la question identitaire s'affirme. Parmi les gestionnaires, 33% estiment que leur site UNESCO est tout à fait approprié contre 16% pour les sites du RGSF. Ces résultats sont à confronter à ceux évoqués ci-dessus qui laissent à penser que les sites du RGSF ont une place plus importante que les sites UNESCO. Regardés ensemble, ces résultats laissent penser que les sites du RGSF sont des sites naturels perçus par leurs gestionnaires comme des marqueurs identitaires importants mais peu appropriés par les habitants et qu'à l'inverse, les sites UNESCO sont des sites culturels appropriés par les habitants mais identitairement moins marqués. Cette proposition est nuancée par le terrain.

Le Marais Poitevin a une dimension anthropique très forte mais relativement oubliée. La valorisation est essentiellement paysagère. Une perte de la valeur identitaire du marais au fil des générations est formulée par les personnes interrogées alors même que les touristes viennent découvrir une identité, un territoire. Et si « la mission de sensibilisation et de médiation a quasiment disparu avec la fermeture des maisons, après la perte du statut de PNR » (un technicien), la reconquête du label marque la volonté de faire redécouvrir l'identité du marais auprès des habitants, des néo et des jeunes. Cette problématique se retrouve dans le Massif des Ogres dont l'histoire est aussi marquée par une action anthropique forte et qui se caractérise par une identité inexistante alors même que les Ogres structurent le paysage local. La reconnaissance est encore surtout extérieure, ce qui se traduit par une présence touristique. Quelques acteurs locaux travaillent cette question identitaire mais les résultats tardent.

La Baie de Somme, paysage naturel mais habité et exploité, est une fierté locale très forte. Espace vécu et pratiqué, elle est appropriée. Ici les touristes semblent avoir conscience du milieu dans lequel ils évoluent et s'inscrivent dans la dynamique profitant d'activités de

médiation externes importantes. Les Gorges de l'Ardèche, à l'inverse, souffrent d'une disjonction relative avec la population qui n'habite pas directement à proximité du site et la fréquentation touristique est globalement peu concernée. Territoire de nature, avec une économie locale orientée vers l'accueil en camping et qui valorise le soleil et les rivières, l'OGS encadre et valorise cela. La grotte découverte à son départ, site éminemment culturel et en théorie complémentaire, n'est pas toujours identifiée par les habitants. Que faire de cette grotte si exceptionnelle ? Les habitants semblent déconnectés de cette invention qui est paradoxalement très ancienne mais récente dans l'histoire du territoire. Et si le récit politique a su rapidement y donner une place, l'appropriation habitante s'avère nettement plus longue.

Le Canal du Midi quant à lui marque le paysage des territoires traversés depuis des siècles. Il inaugure l'époque moderne, l'industrialisation, le transport, tout cela dans l'esthétique et de manière intégrée. Le problème actuel est que le territoire ne s'intègre plus toujours autour du canal. La fin du transport et de la vie sur l'eau ont dissocié l'eau de la terre. Pourtant, les représentations paysagères, malgré tout largement identitaires, conditionnent toutes les dynamiques... Faut-il investir dans la replantation ou dans l'infrastructure qui en a bien besoin ? Le paradoxe est présent : replanter des arbres répond aussi à un enjeu touristique très actuel alors même qu'ils mettront des années à pousser et que d'ici là, les berges risquent de prendre mal.

Hérités de la modernité et de l'histoire des siècles derniers, le Havre et le Bassin minier partagent leur espoir d'un ré-intérêt local. Née dans la destruction, ayant l'image d'une ville froide, minérale, stalinienne, Le Havre a bénéficié d'une relecture élitiste de la ville qui finalement a redonné la fierté d'y habiter. De manière similaire, dans le Bassin minier, le rejet de l'identité passée et la volonté de tout raser laisse petit à petit place à une douce reconquête de l'histoire passée. Dans les deux cas, la médiation interne et externe est essentielle et le volontarisme des initiateurs jouent ici à plein.

Les sites exceptionnels ne s'inscrivent pas dans une dynamique identitaire unique. Si certains semblent sur ce plan déconnectés (pour des raisons diverses) et que d'autres s'y insèrent sagement, certains ont eu à subir le rejet. Dans ce dernier cas, leur mise en valeur correspond alors surtout à une réhabilitation de l'histoire locale et la mise en tourisme un complément marginal. Finalement, chaque groupe projette sur le site des valeurs qui font sens pour sa vision de l'avenir. Ainsi, il apparaît que si le site ne fait pas toujours une ressource identitaire pour le territoire, le territoire est une ressource pour la redéfinition des représentations du site. La vision générale embarque le lieu et le médiatise selon ses besoins. Les sites exceptionnels apparaissent donc tout autant comme des haut-lieux d'altérité construits sur la cohabitation voire la confrontation que comme des lieux d'identité qui affirme et qui rassemble. Le patrimoine est alors mobilisé pour sa dynamique et sa capacité de médiation pour articuler passé/présent/futur mais aussi ici et ailleurs. L'appropriation qui s'y joue, comprise comme le rapprochement entre l'objet et nous et la mise à distance aux autres (différenciation), se traduit plus par une double ré-appropriation : celle de notre histoire mais



parfois aussi celle du patrimoine en lui-même qui est capté par d'autres, experts, extérieurs, touristes.

### 2.3. Des pratiques culturelles limitées

Pour faire vivre cette identité, la construire et la consolider, les pratiques culturelles sont centrales. Là se joue la dynamique sociale du territoire. Les sites exceptionnels, hauts lieux de transmission et de cohabitation, questionnent donc de manière spécifique cette entrée.

Certains sites vivent au travers de ces pratiques. Il en est ainsi des sites paysagers. Le Marais poitevin accueille des pratiques culturelles importantes liées à la formation anthropique de ce paysage. Néanmoins, si de nombreuses associations sont présentes au sein du territoire, elles sont très peu tournées vers le marais, vers son histoire, son fonctionnement ; pour les touristes, les pratiques sont essentiellement contemplatives et sportives. A l'inverse, la Baie de Somme possède une vie culturelle ancrée dans le paysage via la chasse, la cueillette, la récolte. Cette dynamique est encore plus présente dans la Valle Salado qui se doit impérativement de réactiver ces pratiques sous peine de voir le paysage s'abîmer. Le Canal du Midi souffre d'un manque d'engagement et d'appropriation. Rares sont les initiatives qui a l'image du musée et jardin du Canal ou d'une association de bateliers y contribuent. Finalement, les pratiques culturelles liées au Canal sont gérées par les prestataires touristiques qui seuls maintiennent une navigation mais en oubliant totalement le passé. Les bateliers sont maintenant marginalisés et leur culture est en voie d'extinction. Seule une association « Vivre le Canal » tente de faire perdurer ce patrimoine immatériel au travers d'une exposition mobile mais temporaire. Pour les habitants, la déconnexion entre le territoire et son canal se renforce.

La Grotte Chauvet et les Gorges de l'Ardèche sont deux sites découverts que la société locale a intégrés en même temps que les touristes. Découverte en 1994 et fermée au public, la grotte est restée à la marge de l'histoire du territoire malgré les efforts continus des gestionnaires. Les Gorges, bien qu'exploitées sur leurs pentes, étaient évitées. Sur ce tronçon, la rivière ne servait pas de voie de communication. Localement, les pratiques culturelles liées à ces sites sont essentiellement sportives. La spéléologie et la pratique du canoë sont très présentes au niveau scolaire et associatif. A l'inverse, le lien à la préhistoire n'est pas ici évident à l'exception des temps scolaires. Quant aux pratiques de médiation, elles sont très différentes. Dans les Gorges, elles sont quasiment inexistantes au regard du flux. A l'inverse, elles sont centrales avec la Caverne. Les touristes, les habitants ont conscience de l'intérêt de s'ouvrir au site et non de l'investir avec leurs propres valeurs.

Finalement, la Caverne et le Bassin minier partagent l'ambition de faire (re)découvrir aux habitants un pan entier de leur passé. Mais dans le Nord, la dimension sociale et culturelle du Bassin est centrale. Cette société, totalement organisée autour de l'extraction, a vécu dans un paysage qu'elle contribuait à construire. La nature, l'urbain furent marqués par cette histoire commune et omniprésente. Pour l'un des Maires rencontrés, « le premier chantier est

culturel, il est dans les têtes. Les mineurs, c'est les bras et aujourd'hui, on nous demande d'être créatifs. On n'est pas adaptés au monde de demain... ». Toute la stratégie locale est alors d'aider à le penser et vise à le faire émerger. Autour des Ogres, la SCIC OKRA partage aussi cette ambition. En cherchant à conserver, à transmettre et à innover, elle diffuse les savoir-faire via des stages, des conférences, des ateliers de création et assure un vrai travail de médiation. Mais ici aussi, la démarche entreprise ne pèse pas lourd face à l'inertie territoriale. La transition prend du temps.

Au Havre, ce basculement s'est appuyé sur un événement fondateur. Le musée Malraux a, via l'expo Perret sur la poétique du béton armé, joué le rôle de déclencheur en local et d'une prise de conscience. Depuis, des habitants se font ambassadeurs, accueillent et même certains propriétaires demandent le classement de leur appartement. De nouvelles pratiques culturelles émergent qui s'appuient sur la façon du lieu pour se construire et le médiatiser en retour. Ici aussi, les initiateurs sont conscients de la nécessité de reconnecter la population à son passé pour qu'elle puisse se projeter sereinement dans l'avenir.

Finalement, les sites exceptionnels semblent globalement peu porteurs de dynamiques culturelles spécifiques. Pourtant, la plupart des sites tentent de remettre en partage les valeurs du site et de la société locale (Chauvet, Le Havre, le Marais poitevin), alors que d'autres tels que le Bassin minier ou la ville du Havre ont pour fondement de leur démarche un vrai travail de reconnexion. Ainsi, alors que le moteur est souvent culturel, le constat global est étonnant.

### **3. Des chemins d'équilibre multiples**

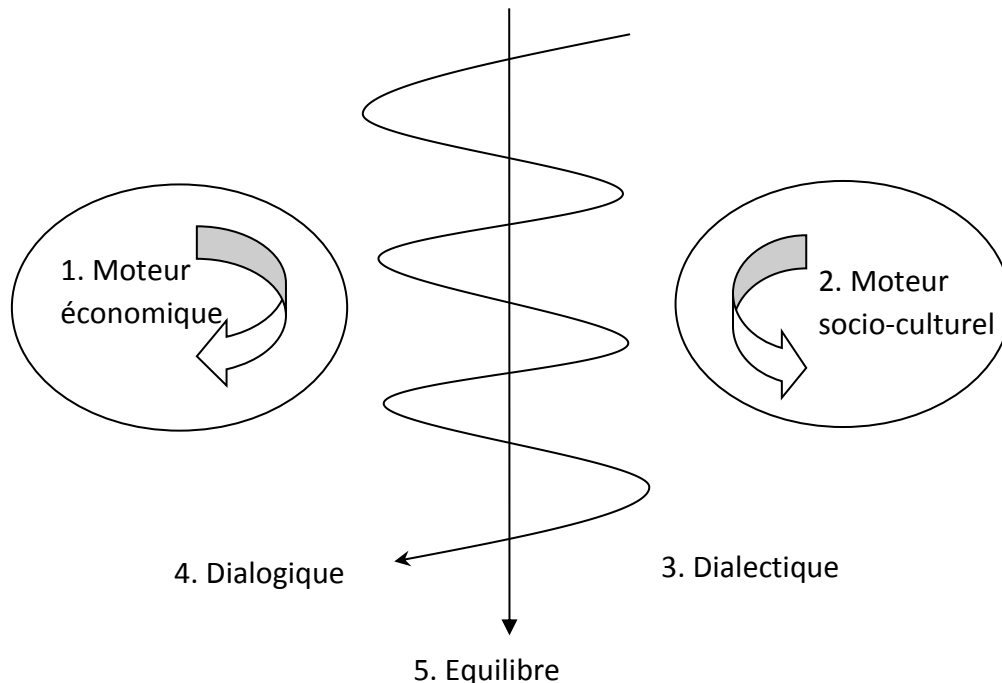
L'émergence de nouvelles pratiques, notamment mémorielles et touristiques, pose la question de la « réaffectation ». Le tourisme propose une « réhabilitation » des pratiques traditionnelles et par ailleurs non-compétitives. C'est ce que Jean Viard qualifie d'« économie de la réutilisation » de ce qu'il appelle le « déjà-là » (Viard, 2000).

#### **3.1. Des dynamiques articulées**

La dimension culturelle questionnée ici pose par l'ensemble très large de phénomènes qu'elle regroupe, une grande difficulté de mesure et d'analyse d'impact. La science régionale tente depuis quelques années cette intégration et ce rapprochement. La culture est alors questionnée non plus seulement comme produit culturel inséré dans une économie culturelle fermée, mais comme une dimension qui interpénètre très fortement la dynamique territoriale et son économie. *In fine*, le territoire apparaît comme la « résultante d'un dialogue permanent entre économie et culture.[...] Le dialogue implique que les deux pôles paradigmatiques d'interprétation du fait régional soient présents et qu'aucun des deux ne puisse englober l'autre ou en nier l'existence. » (Khan, 2010). En lien avec le cadre théorique proposé en

introduction, 5 situations nous semblent pouvoir être identifiées. Les différents sites étudiés s'insèrent alors dans ce schéma général.

Figure 7.1 : 5 situations particulières



Source : Réalisation des auteurs

Le premier cas proposé fait de la dynamique économique le moteur prépondérant du projet du territoire. Pour les sites exceptionnels français, il s'agit essentiellement du tourisme. Les activités liées à l'accueil conditionnent alors très fortement l'organisation et le fonctionnement social, culturel, économique et politique du territoire.

La deuxième situation place le développement socio-culturel au cœur de la dynamique. L'enjeu premier n'est plus économique mais largement identitaire.

Le troisième cas met les deux premiers en situation de fonctionnement dialectique. Une alternance temporelle se met en place et les deux se répondent en se complétant.

Le quatrième cas proposé s'ancre dans la méthode dialogique, définie par E. Morin (1982), qui exprime par-là la fusion en une unité complexe (c'est-à-dire à la fois complémentaire, concurrente et antagoniste). Cela veut dire « que deux ou plusieurs logiques, deux principes sont unis sans que la dualité se perde dans cette unité ». Celle-ci se démarque de la dialectique par une acceptation du maintien de la différence entre les deux logiques. Elle permet de faire tenir ensemble deux logiques contradictoires et pourtant essentielles l'une à l'autre et de les maintenir ainsi.

Enfin, le dernier renvoie au chemin d'équilibre statique et s'exprime par une stabilité trouvée qui semble ici totalement irréaliste et théorique.

Figure 10.2 : les situations des terrains d'étude

Moteur économique	Ocres de Roussillon, Grotte Chauvet
Moteur socio-culturel	Bassin minier, le Havre, Emscher park
Dialectique	Baie de Somme, Valle Salado, Piémont
Dialogique	Marais Poitevin, Canal du Midi, Chaux de Fonds
Equilibre	Certains lieux qui mobilisent les deux et les renforcent (ex : Loos en Gohelle et Okhra)

Source : Réalisation des auteurs

Un premier cas regroupe des terrains dont le moteur apparaît essentiellement économique. Ces sites exceptionnels profitent d'une dynamique de rente économique. Ainsi, la commune de Roussillon est emblématique avec la création du Chemin des Ocres et son péage qui a permis de l'intérioriser (alors que les charges incombent à l'intercommunalité). En Ardèche, malgré les initiatives renouvelées, le territoire s'inscrit toujours largement dans ce schéma. Ici, la rente principale est héritée avec les Gorges de l'Ardèche mais elle est aussi largement déléguée avec la Caverne. Cela a pour conséquence de rendre très difficile toutes stratégies politiques locales qui se démarquent de cet attentisme très rentable.

Un deuxième cas intègre les terrains dont le moteur apparaît surtout socio-culturel. Issues de la crise, ces dynamiques possèdent une dimension stratégique très politique et volontariste. En France, le Bassin minier souhaite mettre en œuvre une stratégie globale qui cherche à créer une mutation culturelle. L'ambition est avant tout pour la population locale. Au Havre, la démarche d'inscription est là aussi stratégique. Elle vise à faire de ce territoire peu attractif, détruit, un objet de fierté et tant mieux s'il devient touristique. Le projet IBA à Emscher Park est lui aussi marquant. Il a visé à inventer le futur du territoire, à rendre le paysage productif à nouveau, mais pour créer non plus des biens mais des liens.

Les terrains marqués par un fonctionnement dialectique entre ces deux sphères s'appuient sur une dynamique économique encadrée par une forte stratégie politique. En Baie de Somme, cela se traduit par une régulation de sites, des aménagements et des démarches articulées (mobilité douce, encadrement des publics, valorisation des produits locaux) qui orientent le chemin de développement. Dans la Valle Salado, la restauration du site passe par son exploitation et donc sa rentabilité. Les touristes fréquentent le site quand il est en activité et la production leur est majoritairement vendue. Les deux sont donc interdépendants.

Les terrains marqués par des relations dialogiques sont plus complexes à cerner et à gérer. En France, le Marais poitevin est un cas d'école. Il intègre à l'échelle d'un territoire deux logiques antagonistes (productiviste dans le marais asséché vs patrimoniale dans le marais mouillé) et interdépendantes. Parallèlement, sur sa partie mouillée, il représente un site anthropique dont la valeur touristique apparaît souvent comme paysagère et naturelle. Le tourisme est ici une activité économique de compromis, qui valorise la protection tout en créant de la richesse économique. Localement, le Marais poitevin en tant qu'entité ne semble

aujourd'hui 'exister quasiment plus que par le tourisme. « Le marais en tant que site touristique, c'est un territoire qui unit les communes » (un technicien). Finalement le tourisme est plus fédérateur que l'entretien du marais.

Le Canal du Midi s'inscrit aussi dans ce schéma. Il possède une logique patrimoniale linéaire de contact qui tire sa valeur d'une insertion dans un territoire préservé qui n'a en retour que peu de retombées. Ce déficit se traduit par un manque d'appropriation souvent relevé qui renforce encore l'antagonisme et qui crée d'importantes difficultés de gestion.

La Chaux de Fonds en Suisse en est un autre cas. Si l'industrie horlogère marque le paysage et la société locale, son attrait pour la valorisation *in situ* est aujourd'hui nul. Cette industrie ne tire aujourd'hui aucun profit à se dire de là et à s'ouvrir localement. Bien qu'ancrée dans le lieu, elle préfère communiquer sur le « swiss made » et sur les lieux mondialisés et hyper connectés fréquentés par la jetset.

Ainsi, des articulations, des convergences, des synergies sont observées dans tous les terrains. Partout nous avons observé la volonté de reconnecter les deux sphères. Mais l'évolution est parfois bloquée par la dynamique économique qui, dans ces sites en situation de rentes, ne souhaite pas trop évoluer. En même temps, cette sphère est souvent tellement importante qu'elle structure l'autre. Ainsi dans certaines communes très touristiques, la dynamique touristique conditionne l'organisation sociale, politique et culturelle de manière tout à fait naturelle. Finalement, tous ces terrains associent en leur sein des trajectoires d'équilibre et d'autres qui s'y opposent. Les politiques souvent conscients de cela cherchent à limiter l'impact de ces dernières, non sans mal.

### 1.1. Entre appropriation et désignation : les modalités de gestion concrètes

L'enquête nationale révèle que l'initiative des démarches revient ou est soutenue fortement par les acteurs locaux. La désignation, largement utilisée par le passé, est donc pour ces sites dépassée. Néanmoins, l'initiative de la démarche peut ne pas être partagée localement. L'enquête montre aussi qu'une faible appropriation initiale du site conditionne négativement la perception des initiatives engagées qui sont alors plus facilement ressenties comme imposées. Vis-à-vis de la population, cette relation actuelle au site et aux dispositifs de gestion révèle trois positions : la majorité qui est assez favorable, les « pro » et les « anti » qui se répartissent autour de 15%.

Pour les gestionnaires, ces démarches d'inscription ou de labellisation entraînent une hausse sensible de l'appropriation corrélée à une forte hausse de la fréquentation. Ce résultat est singulier. Il semble montrer qu'appropriation et fréquentation sont possibles ensemble.

Le Marais poitevin associe une zone à fort enjeu économique où la pression foncière par les agriculteurs est importante et une zone à fort enjeu patrimonial, appropriée par les quelques propriétaires des parcelles qui les utilisent encore, mais peu par les habitants du territoire qui ont perdu cette trace et qui sont freinés par la faible accessibilité. Le déficit identitaire, culturel et productif voit la déconnection entre le marais et les habitants se renforcer. Bien

qu'accessible, le Canal du Midi manque lui aussi d'appropriation. La mémoire du canal n'est pas valorisée à l'exception des bâtisseurs. C'est un marqueur du paysage, posé là, mais très peu d'associations ou de locaux le mobilisent. Dans les agglomérations, il accueille sur ses berges les activités industrielles à cacher. Finalement, le canal apparaît très fragmenté, seuls les touristes font le lien. La gestion VNF a aussi limité cela. Et on voit que la tentative de mécénat individuel pour le financement de la replantation ne marche pas. Le cas de la Grotte Chauvet est plus ambigu. Une élite locale s'y associe largement tandis que la population fait preuve dans son ensemble de passivité. L'appropriation doit se jouer localement des difficultés liées à l'invisible, à l'ampleur, à l'universalité et pour certains, avec la délégation privée. Pour les Gorges à l'inverse, l'appropriation est forte pour les professionnels du coin et par certains habitants. Le milieu reste relativement inaccessible et freine une appropriation partagée. Les Gorges restent un terrain d'aventure et pour certains, le canoë une activité touristique. Finalement, sur ces différents terrains, auxquels on peut ajouter les Ogres de Roussillon, les locaux laissent faire.

Les cas du Bassin minier, du Havre, de la Chaux de Fonds et de Emscher Park sont différents. Dans le Bassin, l'inscription a permis de produire de la connaissance et de commencer à changer le regard sur le passé et l'identité locale. Plus que partout ailleurs, le but était de se réapproprier l'histoire, de redéfinir ce qui rassemble et de partager des valeurs pour le futur. Mais le chemin est encore long. A Emscher Park, l'engagement volontariste politique fut très fort mais il a fait des habitants et de leurs engagements dans la démarche la principale condition de sa réussite. La mise en œuvre de nombreux projets liés à l'agriculture, visant à impliquer les locaux, est symbolique de la volonté de travailler le lien à la terre mais aussi entre les gens. Au Havre, la reconnaissance initiale portée par les experts fut internationale avant d'être habitante et locale. La labellisation a servi cela. Par contre, le site demande ici à être médiatisé et expliqué aux habitants eux-mêmes. Cela reste un enjeu. A la Chaux de Fonds, l'objectif est « d'inventer un trésor », l'urbanisme horloger a été pensé pour l'UNESCO et le dossier monté par des professionnels. La fréquentation est aujourd'hui surtout experte, encore peu importante et les habitants doivent ici aussi se voir proposer des clés de lecture.

Le cas de la Valle Salado et du Piémont sont singuliers. La Comunidad historique qui regroupait tous les propriétaires-exploitants et organisait les modalités de gestion vieilles de 900 ans disparues à la fin du 20<sup>ème</sup>. En 1998, une société est relancée pour re-centraliser les titres de propriétés. Finalement une Fondation est créée en 2009 qui se voit confier par les sauniers la propriété des aires de production pour 90 ans. Bien que portée politiquement, l'initiative mobilise de fait tous les producteurs et la volonté est de recréer une identité locale, perçue comme indispensable à la pérennisation du site. Dans le Piémont, la logique de diversification et de qualification en cours depuis les années 80 s'est appuyée largement sur la société civile. La politique Leader et ses Groupes d'Action Locaux ont permis de renforcer la démarche. Finalement, le Piémont apparaît comme là où aimerait se trouver la Valle Salado dans quelques années....

Tout site est désigné comme patrimoine par quelqu'un. La logique est par contre essentielle. Est-elle incluante ou excluante ? Un des problèmes spécifiques aux labels est qu'il acte une disjonction entre le titulaire et le gestionnaire. En effet, l'inscription au patrimoine mondial fait de l'humanité le titulaire alors que le gestionnaire est local. De manière identique, la labellisation Grand Site de France opère là aussi un décalage entre le titulaire national et le gestionnaire local. Cette problématique ne pose pas problème sur tous les terrains mais le point de vigilance est important.

## **Synthèse-conclusion**

Le patrimoine semble au premier abord incontournable, évident et essentiel. Or, l'approche bibliographique avancée dans la première partie et les résultats de la comparaison des 11 terrains montrent des écarts au modèle. Dire que le patrimoine est un bien commun ne suffit pas. Il accueille en son sein des logiques à articuler, à gérer qui demandent la mise en place d'une véritable « gouvernance patrimoniale » (Gravari-Barbas, 2004). Il apparaît en effet que ces sites ne sont pas qu'à préserver, mais bien à habiter. Tous regroupent des populations habitantes qui ont à faire avec le site et avec le visiteur, ce qui complexifie grandement la gestion et le projet. Ce constat est aussi renforcé par le fait que ces dynamiques s'inscrivent toutes dans des contextes de crise et de mutations et la plupart de ces sites sont engagés dans des dynamiques identitaires qui les débordent. Plus que jamais, les enjeux de la sélection, de la gestion et de la labellisation doivent nous inciter à nous poser ces questions : qui sélectionne et pourquoi ? qui labellise et pour qui ? qui gère et comment ?

Le constat que nous faisons est globalement réservé. Les acteurs locaux sont très souvent dans une situation d'attente et de passivité quand ils ne sont pas dans un approfondissement du conservatisme. Même si l'Etat n'en a plus le monopole, le « grand » patrimoine reste le fait de professionnels parmi lesquels s'affirment des opérateurs privés, engagés dans des postures de délégation de service qui tiennent à distance les acteurs des territoires. Cette situation du statu quo renvoie à l'idée que ces sites exceptionnels constituent des rentes pour leurs seuls propriétaires, sans qu'il soit possible d'en élargir à d'autres acteurs et usages. Qu'elles soient héritées, déléguées ou travaillées, elles placent le site en situation de capital figé (stock) et non de ressource activable, par les flux de visiteurs, mais aussi d'acteurs susceptibles de mobiliser ces patrimoines comme ressources.

En effet, certains engagent ces sites dans des dynamiques volontaristes et innovantes. Ils y associent des créations culturelles, des actions pédagogiques, des événements et des rencontres susceptibles d'induire de nouvelles relations aux objets patrimoniaux. Dans certaines situations, ils les mobilisent dans des changements de trajectoires, voire des processus de transition, permettant de relier l'histoire longue des territoires aux changements contemporains. Ces questions éminemment politiques interrogent la capacité d'appropriation des sociétés locales et renvoient à l'hypothèse d'un ancrage facilitateur alors même qu'un certain nombre de postures et de procédures ne le facilite pas. Pourtant, il nous semblerait

utile de repenser le patrimoine à l'image du territoire comme une véritable construction collective, capable de mettre en lien, en équivalence des logiques construites dans la différence. Ainsi, alors que son développement (ici patrimonial) est souvent tiré vers les enjeux touristiques, associer les habitants à la définition des politiques publiques y compris touristiques, aurait du sens. Il convient pour cela de ne pas uniquement les considérer comme des « ambassadeurs » mais bien comme des acteurs réellement engagés dans le territoire qui se trouve aussi être visité. De manière symétrique, associer les visiteurs au développement du site, mais aussi à des activités qui peuvent y être développées, est une idée parfois testée. L'exemple des chantiers ouverts au public est sur ce point emblématique. A terme, la mobilisation de démarches expérimentales, pensées et prototypées pour chaque site, articulant la diversité des positions et des enjeux, testées et réajustées chemin faisant (cf. Chapitres 11 et 12) pourrait permettre cette convergence. Et si le temps du patrimoine apparaît bien plus long et consistant pour ses porte-paroles que l'acte de création du projet ou de mise en œuvre au présent qui a aussi les siens, les deux doivent apprendre à travailler ensemble. Mais, la concordance des temps vise ici trois ensembles : le temps long de l'histoire, le temps médian du projet et le temps immédiat de la délibération dans lequel finalement se joue bien le futur. Il y a là des pistes pour des recherches à venir, analysant le patrimoine comme ressource à des transitions à l'œuvre dans nombre de territoires et comme bien commun utile à la redéfinition du sens de notre trajectoire



## **PARTIE 4**

# **EXPERIENCES REMARQUEES EN EUROPE ET EXPERIMENTATION**

## INTRODUCTION DE LA QUATRIEME PARTIE

Raphaël Besson, Manon Loisel

Le benchmark proposé dans cette quatrième partie est une sélection d'expériences européennes innovantes mettant en œuvre des dispositifs originaux en matière de portage, de financement, de management et de gestion.

Nous avons sélectionné ces cas au regard de la problématique sur les sites exceptionnels comme ressources, permettant de dépasser, en tout ou partie, des tensions entre les différents enjeux dont sont porteurs les sites exceptionnels, telles qu'elles sont identifiées et analysées dans le cadre de notre travail de recherche.

Précisons d'ores et déjà que les sites sélectionnés ne sont pas tous labélisés, inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO ou appartenant à un réseau de reconnaissance. Certains ne constituent pas véritablement des sites « exceptionnels » à proprement parler : il peut être question d'édifices historiques urbains, de musées, de bibliothèques ou encore de centres de culture scientifique et technique. Nous les avons néanmoins retenus en raison du potentiel d'innovation qu'ils représentent et de transposition dont ils pourraient, sous conditions, faire l'objet.

A travers cette revue d'expériences européennes, nous avons cherché à questionner les résultats qualitatifs autour de quatre axes principaux. Outre la diversification des usages et des possibilités de financement, nous nous sommes également intéressés à la mobilisation de la société civile et à la mise en place d'outils de gouvernance originaux. Ces deux dimensions étant ressorties fortement lors des études de terrain conduites en France.

Ces quatre axes ne sont cependant pas toujours exclusifs. Le financement de sites par des fondations relève aussi bien de la diversification des ressources que de la mobilisation société civile. De même la mise en location d'espaces patrimoniaux reconvertis ressort aussi bien de la diversification des financements que de celle des usages.

Si certains dispositifs repérés existent déjà et sont pratiqués dans divers domaines comme le crowdfunding, les Living Lab ou encore le *Payment for Ecosystem Services*, l'intérêt de notre travail consiste à caractériser et à questionner leur application au tourisme et au patrimoine.

En définitive, cette revue d'expériences vise à esquisser un répertoire de dispositifs mis en œuvre à l'étranger. En revanche, elle n'a pas vocation à constituer une boîte à outils opérationnelle. Ce détour par des réalités différenciées, ainsi que la découverte des problématiques spécifiques qui s'y déploient, cherche davantage à déplacer le regard, les questionnements et *in fine*, à renouveler les hypothèses de recherche plutôt qu'à présenter des instruments qui, par leur seule mise en œuvre, résoudraient des problématiques spécifiques à chacun des sites exceptionnels et à trouver pour eux des chemins d'équilibre.

Ces expériences européennes sont analysées au travers des trois chapitres suivants. Ils s'articulent de manière dialectique. Le premier (Chapitre 11) présente et analyse des expériences d'activation du patrimoine au service de territoires élargis. Le second (Chapitre 12) répertorie des expériences d'activation des territoires au service d'un objet patrimonial. Le troisième (Chapitre 13), en conclusion, permet d'interroger les Living Labs en tant qu'outils privilégiés d'activation des ressources patrimoniales et territoriales.

Figure 10.1 : Analyse synthétique des sites en fonction des quatre axes d'étude

Sites /Axes d'étude	Expériences d'activation d'objets patrimoniaux au service de territoires élargis		Expériences d'activation des territoires élargis au service d'objets patrimoniaux	
	Diversification des usages	Financements et portages innovants	Mobilisation de la société civile et du tissu économique local	Outils de gouvernance originaux
Valle Salado de Añana	Produire/Faire du sport		Un milieu professionnel	La création d'une Fondation multipartite
Emscherpark	Jardiner/Se déplacer	Les particuliers et les organismes publics via la location d'espaces	Les agriculteurs et les habitants	
Bury St Edmond	Habiter			Le management actif de <i>Constructive Conservation</i>
Lingua Natura	Etudier		La population locale	
Flag Fen		Les particuliers via le crowdfunding	Les amateurs d'archéologie	
Parcs nationaux de GB		Les particuliers par le crowdfunding	Les célébrités	
Pumlumon Mountains		Les villes utilisatrices via l'achat de services	Les propriétaires terriens et les agriculteurs	Le <i>Payment for Ecosystem Services</i>
Port de Liverpool		Les investisseurs privés		Le Partenariat public-privé
Heritage Lottery Fund		La loterie nationale		
Biens communs urbains de Bologne			Les « citoyens actifs »	Le contrat de <i>shared management</i>

Archipel Vega	(Re)vivre		La population locale	
Observatoires Toscane			Les universités	Un réseau d'observatoires
LIFE Black Forest			Les agriculteurs et les forestiers	La concertation
Museolab	Test de dispositifs muséographiques interactifs	Financement du développement de dispositifs interactifs		
Museomix	Les musées comme espaces d'innovation ouverte		Geeks, start up, professionnels des musées et visiteurs	Un format non académique de recherche-action
Museographie Créative (Living Lab, Casemate)			Chercheurs du CEA, entrepreneurs et lycéens	
Héritage Expérience (Dédale, Cité internationale universitaire)			Développeurs, étudiants, chercheurs, visiteurs et riverains.	
Labo BNF (Bibliothèque Nationale de France, Paris)	La bibliothèque, espace de test d'innovations numériques			
Off Road Memory (Living Lab de Nantes)			Habitants du Pays de La Loire	
PACA Labs			Méthodes de co-production du patrimoine culturel	
Valldaura Self Sufficient Lab (Barcelone)	Un site naturel comme lieu d'innovation de la ville de demain	Financements participatifs (crowdfunding)	Méthode performante d'animation des utilisateurs	

Source : réalisation des auteurs

## CHAPITRE 11 : EXPERIENCES D'ACTIVATION DU PATRIMOINE AU SERVICE DE TERRITOIRES ELARGIS

Raphaël Besson, Manon Loisel

Les expériences étudiées dans ce premier chapitre proposent une approche dynamique du patrimoine. Contrairement aux méthodes traditionnelles, orientée prioritairement sur la conservation et la mise en valeur du patrimoine, présentant les sites patrimoniaux comme des « stocks » dotés de ressources figées, l'hypothèse est ici que le patrimoine n'existe pas *per se*, mais doit être révélé selon deux processus, de **spécification** et **d'activation** de la ressource. Dans ces cas, le patrimoine renvoie davantage à un objet intentionnellement construit sur des composantes matérielles (environnement, patrimoine, etc.) et/ou idéelles (valeurs, histoire, identité, etc.) (Colletis, Pecqueur, 2005).

Face aux tensions perçues dans les différents sites étudiés, ces processus de *spécification* et *d'activation* de la ressource doivent permettre d'occuper des niches de positionnements singuliers, et de construire les souches de leur développement futur. L'objectif est de dessiner une attractivité renouvelée pour ces sites culturels et patrimoniaux.

Une première modalité d'activation de la ressource consiste à **diversifier les usages** du site et à favoriser ainsi les conditions d'une conservation dynamique (*adaptive use*) (1). La seconde perspective repose sur la **diversification de leurs sources de financements** (2). Le modèle économique des sites ne dépend alors plus exclusivement des fonds publics, du mécénat, de la fiscalité des entreprises ou de la tarification imposée aux visiteurs. Le privé, entendu au sens large (fondations, entreprises, et particuliers via notamment le crowdfunding) devenant pour certains sites un acteur incontournable capable de participer à leur conservation et à leur valorisation.

Les quelques exemples étudiés ici montrent que les stratégies de diversification des usages et des sources de financement permettent *in fine* **d'ancrer davantage les sites dans leurs territoires**. Elles repositionnent la fonction des sites naturels et patrimoniaux, dont le rôle n'est plus restreint à la conservation et la préservation. Il évolue vers une participation à la création de valeur pour leur territoire d'implantation : nouvelles offres de loisirs, nouveaux services, stimulation de la capacité d'innovation des territoires, etc.

## 1. Approche patrimoniale dynamique et diversification des usages

Le tourisme et les marchés touristiques du 21ème siècle ne seront pas le prolongement mondialisé du tourisme du siècle précédent. Les mutations sociétales transformeront l'acte touristique à l'inverse du tourisme de masse, vers plus de services personnalisés et davantage de produits spécifiques, consommés par une société qui vieillit et dont les individus sont soucieux de leur bien-être. C'est un virage dans l'économie touristique que les acteurs du patrimoine se préparent également à négocier, notamment par la diversification des usages des sites.

En Europe, différents sites naturels et culturels initient des méthodes afin de proposer des formes renouvelées de mise en valeur du patrimoine. Il s'agit d'abord **d'en diversifier les fonctions** : jardiner, habiter, faire du sport, étudier, ... Au-delà de l'expérience contemplative, les sites sont mis à disposition des habitants et des passants. Cette ouverture nécessite de penser de nouveaux outils (juridiques notamment) afin de gérer la cohabitation des usages.

C'est le cas notamment de la Valle Salado de Anana (Espagne) qui propose une méthode de **restauration ouverte du patrimoine**. Cette saline traditionnelle a connu de sérieuses difficultés de gestion au XIXème siècle et a été partiellement restaurée dans les années 1990. Pour en accélérer la revalorisation, la Fondation qui la gère a depuis 2009 proposé une méthode audacieuse, inspirée de l'expérience de la cathédrale Santa Maria de Vitoria. Le site est rénové progressivement de façon à rendre compatibles la restauration, la production de sel et les activités touristiques.



L'idée de la restauration ouverte est de rétablir le lien entre citoyens et patrimoine **en favorisant l'accessibilité du citoyen pendant la phase de mutation**. Pour ce faire, un zonage d'intervention particulier (délimitant une zone productive et une zone non productive) a été délimité par la Fondation. Valle Salado a ainsi muté vers « un musée vivant » (LEMA BLANCO) qui se reconstruit progressivement. En 2014, près de la moitié du site

a été réhabilité et est en capacité de produire du sel. Valle Salado a non seulement relancé la production de sel mais a aussi su diversifier ses produits. Cette ouverture se traduit également par la diversification des activités proposées : la *Fundación Valle Salado* et ses partenaires organisent chaque année **un semi-marathon 21 km**, avec un dénivelé positif de 1 300 m. En 2015, le site a accueilli 280 coureurs. A l'occasion de cet événement, les visites guidées sont interrompues. En France, de nombreux Parcs Naturels Régionaux permettent l'organisation de manifestations sportives, comme le PNR du Lubéron par exemple. Du côté des grands sites, hormis le célèbre marathon du Mont Saint-Michel, peu font la démarche.

Et si on apprenait à jardiner dans un grand site ? Dans la vallée industrielle de la Ruhr, parsemée de sites UNESCO, le long de la rivière Emscher, **le chantier des productive**

**landscapes** a été enclenché en 2010. L'objectif de ce projet était de définir l'identité productive d'Emscherpark et ce faisant, de permettre au patrimoine naturel de s'ouvrir à de nouveaux usages. En partenariat avec les agriculteurs-propriétaires des parcelles, des potagers ont été mis en location pour y faire de l'agriculture urbaine. Deux types d'espaces ont été proposés pour réactiver la tradition des jardins ouvriers : des **parcelles partagées** (*allotment gardens*), dispersées sur tout le parc, appartenant à différents types de propriétaires (particuliers privés, entreprises industrielles, associations publiques ou collectivités). Sur ces parcelles, le Regionalverband Ruhr, qui gère le projet, s'adapte à chaque propriétaire et met en place une **convention d'usage partagé** pour une ou deux années renouvelable. Celle-ci fixe pour chaque parcelle un règlement, des usages possibles, des temporalités de fréquentation. Des **jardins communautaires** (*Gemeinschaftsgärten*), propriété du Regionalverband Ruhr, sont également utilisés pour le montage de projets interculturels, internationaux, la mise en réseau d'acteurs, etc. En France, les PNR sont encore une fois à l'œuvre sur ce type de démarches. Ils proposent souvent toute une série d'activités et de brochures pour initier les visiteurs, les sensibiliser au jardinage sans intrants phytosanitaires. C'est le cas dans le parc des Monts d'Ardèche notamment. En revanche, parmi les PNR que nous avons observés, peu, à l'exception du Parc naturel régional du Vexin français, offrent l'occasion de cultiver le parc lui-même.

D'autres expériences permettent d'habiter ou de travailler dans un monument historique. C'est le cas de Bury St Edmond, en Grande-Bretagne. Ce monument historique est un ancien monastère bénédictin, qui a connu tout au long de son histoire des dégradations liées à des émeutes, des effondrements, des incendies qui ont notamment fragilisé certaines extensions. Au fil du temps, les maisons qui avaient été insérées dans la structure principale au XVIII<sup>ème</sup> siècle ont longtemps été abandonnées. Face à ce constat, *St Edmundbury*



*Borough Council*, propriétaire du site, et *Historic England*, établissement public dépendant du ministère de la culture, responsable notamment de la protection des bâtiments, se sont mobilisés pour rénover ce site. Appliquant la méthode de la **Constructive conservation**, *Historic England* a sélectionné une équipe associant la municipalité, le *developer* Hawes and Southgate et l'agence Nicholas Jacob Architects. Ensemble, ils ont réalisé la rénovation du site pour le rendre à nouveau habitable. Aujourd'hui, cinq nouveaux logements sont occupés. Les occupants des lieux doivent signer **une charte** afin de respecter le monument historique, et **adapter leurs modes de vie pour garder le monument ouvert aux visiteurs**. En France, parmi les 43 000 monuments historiques, près de la moitié appartiennent à des propriétaires privés, et beaucoup sont des résidences d'habitation. En revanche si on projette cette ambition sur les sites exceptionnels, la perspective est plus audacieuse. De nombreux sites exceptionnels sont évidemment habités, que ce soit parmi les Grands Sites de France (Montagne Ste Victoire, Les Cévennes, etc.), ou parmi les sites UNESCO (Place Stanislas, ville fortifiée de Carcassonne, Strasbourg Grande Ile, Provins, Le Havre, ...). L'enjeu de la cohabitation entre



habitants et passants se pose donc fortement. Comment permettre au patrimoine habité d'être « hospitalier » ? Avec quels outils ? Comment impliquer les habitants au mieux dans cette perspective ?

Pour diversifier les usages, les sites naturels et culturels sont ponctuellement transformés en **espaces d'expérimentation et d'innovation**.

C'est le cas du projet LINGUA NATURA (Suisse) qui met à disposition un site exceptionnel pour **proposer un séjour d'approfondissement linguistique**. Depuis 2010, Lingua Natura propose, dans les parcs naturels, des séjours linguistiques en italien, allemand, français ou romanche, d'une durée de 5 jours et à destination de personnes actives, de 40 ans et plus, avec des connaissances de niveau débutant ou moyen. Outre les cours dans des salles de classes, les participants partent par groupe de 10 en excursion afin de découvrir les spécificités géologiques, floristiques, faunistiques, archéologiques, historiques et culturelles de la région. L'une des particularités de Lingua Natura est de favoriser les échanges entre les participants, la plupart citadins, et la population locale des régions rurales. L'apprentissage d'une langue est perçu comme un nouveau point d'accès à la nature et à la culture. Le Réseau des parcs suisses sollicite à cet effet des coaches pour mettre en place ces séjours linguistiques en partenariat avec les directions des parcs, les organisations touristiques et les prestataires de services.



**Lehrbeauftragte / Lehrkräfte:**  
Claudia Gregoren, lizenzierte d'Allemand est une enseignante diplômée et expérimentée dans l'enseignement de l'allemand comme langue étrangère et habituelle à enseigner à tous les niveaux. Elle connaît particulièrement bien les difficultés des francophones, parle elle-même très bien et enseigne pendant longtemps en Romandie.  
Claudia Gregoren, lic. phil., ist eine diplomierte, erfahrene Deutschlehrerin.

**Anmeldung und Anmelddatum /**  
**Anmeldung und Anmelddatum**  
Claudia Gregoren  
Bühlweg 2  
3072 Ostermünchen  
Tel. +41 (0)22 792 42 41, +41 (0)77 422 94 96  
clagreg@gmail.com

**Délai d'inscription: au plus tard deux semaines avant le début de cours.**  
**Anmeldung bis spätestens zwei Wochen vor Kursbeginn.**

**Booster son allemand en marchant dans le parc naturel de la vallée de Blim (VS)**  
*Wandern mit Deutsch auffrischen*  
du 19 au 22 Juin 2016 ou du 23 au 26 octobre 2016 ou à convenir

Au-delà de cette expérience culturelle, de nombreux sites mobilisent **des outils numériques** (dispositifs de réalité augmentée, technologies immersives, technologies mobiles, systèmes RFID, techniques de captation de mouvement, etc.), afin de permettre aux visiteurs de bénéficier d'une expérience de visite plus riche, ludique, interactive, en prise avec leurs besoins et attentes.

C'est le cas de l'évènement **Muséomix**. L'équipe d'Erasmus co-organise depuis 2011 avec l'agence Nod-A, les équipes de Buzzeum et de Knowtex l'évènement Museomix, qui transforme pendant trois jours le musée en espace d'expérimentation. La première édition a



eu lieu en novembre 2011 au Musée des Arts décoratifs à Paris, la deuxième en octobre 2012 au Musée Gallo-romain de Lyon. Chaque expérience rassemble environ cent cinquante participants (codeurs, médiateurs culturels, conservateurs, designers, amateurs, bidouilleurs, etc.) répartis en équipes pour **réinventer grâce aux technologies numériques une sélection d'œuvres des musées**. Même si l'organisation de Muséomix n'inclue pas, pour l'instant, la postproduction systématique des prototypes réalisés pendant l'évènement, leur pérennisation est encouragée et accompagnée tant que possible. Ce sont souvent les équipes

elles-mêmes qui travaillent avec le musée, ou de façon indépendante, à faire évoluer leurs prototypes vers une solution stabilisée. En 2012, 4 des 10 dispositifs ont été pérennisés par le musée Gallo-Romain sur un budget propre.

Dans la même veine, **le Labo BNF de Paris propose de tester de nouveaux dispositifs numériques** dans une bibliothèque. De 2010 à 2015, il s'est appuyé sur les collections de la Bibliothèque Nationale de France, pour permettre au grand public d'expérimenter des nouveaux dispositifs d'accès, de partage et de contribution au savoir. Il accueillait des conférences et des ateliers (écriture et création, lectures numériques, livre enrichi...) qui contribuaient à faire de cet espace d'expérimentation et de dialogue un véritable laboratoire. Il se doublait également d'un accompagnement pédagogique. En quatre ans, le Labo a accueilli plus d'une centaine de manifestations et de nombreux visiteurs : expérimentations, comptoir de lecture pour la jeunesse et la BD, ateliers et conférences, **essai des Google Glass** par le public, **accueil du robot Aria**, **remise du second Prix du Livre numérique**, ...

Dernier exemple de site transformé en lieu d'expérimentation, le Valldaura Self Sufficient Lab de Barcelone, qui propose **d'expérimenter des prototypes de la ville de demain dans un espace naturel**. Valldaura est un terrain d'Etat de 130-hectares situé à 15 minutes du centre de la ville de Barcelone, au sein du Parc Métropolitain Collserola, le centre vert de la métropole (un patrimoine naturel préservé, avec une faune, une flore et un patrimoine architectural exceptionnels). Valldaura a été acquis par la IAAC (Institut for Advanced of Architecture of Catalonia) en 2010, avec l'objectif de développer différentes sortes de programmes focalisés sur les trois principaux principes de l'auto-suffisance : la production d'énergie (Energy Lab), la production de biens (Green Fab Lab) et la production de nourriture (Food Lab).



Valldaura est aujourd'hui l'incubateur de nouvelles formes de production utilisant les processus naturels et durables, et de la génération de nouveaux matériels. Il permet des tests de terrain et le développement de solutions pour la ville auto-suffisante.

## 2. Financements et portages innovants

Face à la raréfaction des capacités de financements publics, les sites exceptionnels sont structurellement menacés (Marolleau, 2011). De ce point de vue, il devient impératif d'associer les acteurs privés à la gestion des sites. En France, cette participation va rarement **au-delà du traditionnel partage des tâches investissement/exploitation**. Nous proposons quelques exemples intéressants d'investissements menés par des acteurs privés en Europe. Mais le privé (fondations, entreprises, et particuliers via le crowdfunding) devient également un acteur incontournable capable de participer à la conservation et à la valorisation des sites. Les acteurs privés **se positionnent sur des segments du projet patrimonial de plus en plus vastes**, de la gestion à la mise en valeur. Des expériences sont jugées intéressantes en ce qu'elles mobilisent des systèmes d'acteurs économiques locaux (agriculteurs, entreprises touristiques, hôteliers, restaurateurs, artisans, transporteurs, etc.).

S'il ne s'agit pas de tomber dans le piège qui voudrait que la généralisation du crowdfunding puisse être une solution pérenne de financement du patrimoine (voir chapitre Gestion fiscale et financière), certaines expériences de financement participatif menées en Europe permettent **d'ancrer davantage les sites dans des territoires élargis**. Elles prennent en charge le financement en tant que création de valeur pour leur territoire d'implantation.

C'est le cas du projet *DigVentures* à Flag Fen (Grande Bretagne), qui au-delà du crowdfunding traditionnel **propose aux financeurs de participer au projet archéologique**. En 2011, trois archéologues ont décidé de créer cette entreprise sociale de crowdfunding spécialisée dans les projets d'archéologie et de restauration du patrimoine. En juillet 2012, un premier projet de fouilles archéologiques a été lancé à Flag Fen, un site datant de l'Age de Bronze et classé Patrimoine historique associé à un parc archéologique, près de Petersborough. Après 90 jours de campagne, l'équipe a réussi à mobiliser 250 donateurs provenant de 11 pays et à récolter £32 000. Les donateurs ont donné de l'argent en échange d'une récompense proportionnelle au montant versé (*reward-based crowdfunding*). Au-delà de £145, les donateurs ont été invités à participer au projet sur le site, en recevant **une formation certifiée, grâce à un réseau d'enseignants / formateurs locaux**. 130 donateurs ont ainsi participé au projet de fouilles, de 1 jour (£125) à 3 semaines (£1 300).



En Grande-Bretagne, la restauration des sites est en partie financée par **la loterie nationale**. Heritage Lottery Fund a été créé en 1994 dans le but de redistribuer l'argent recueilli par la National Lottery à destination de projets patrimoniaux en Grande Bretagne. En 1998, le programme *Townscape Heritage Initiative* a été mis en place pour octroyer des bourses allant de £100,000 to £2million sur 5 ans, afin d'améliorer certains espaces historiques à

conserver (réparation, restauration authentique, nouveaux usages, extensions des bâtiments). Les bourses recouvrent les frais de réparation, de recherche, d'évaluation et de promotion, de personnel lié au programme. Depuis 1998, 175 villes ont bénéficié de ces bourses, dont la ville de Stornoway en Ecosse, qui a recueilli 1.8 million d'euros. En France, en août 2015, l'Association de Sauvegarde du Patrimoine du Domaine de la Massaye a lancé une pétition adressée au Président de la République afin que la Française des Jeux (FDJ) participe à la sauvegarde du patrimoine. La loterie française réalise un chiffre d'affaires de 13 milliards d'euros, dont 3 milliards d'euros sont reversés chaque année au budget de l'État. Les signataires réclament ainsi que 10% des bénéfices de la FDJ soient consacrés à la conservation du patrimoine.

### Les living lab : outils pour rechercher des nouveaux financeurs ?

Depuis 2005, le Living Lab Erasme en région Rhône-Alpes assure une veille technologique pour identifier de nouveaux champs de mise en valeur des musées. Il propose des pistes d'usage, puis réalise le maquettage de dispositifs mettant en œuvre *in situ* pour le public, grâce au Museolab, un espace de maquettage et d'expérimentation.

L'attention du Living Lab se porte dès le début d'un projet sur la production du prototype et sur son financement. C'est le rôle du Living Lab d'organiser la production, et d'aller chercher les financeurs potentiels, qui peuvent être des investisseurs en innovation, des sponsors, des entreprises partenaires, ou des dispositifs publics existants (subventions régionales, européennes).



Outre sa capacité de financement et de ciblage des prestations, **l'acteur privé démultiplie ses savoir-faire en termes de gestion**. L'exemple de *Liverpool One* est ici marquant : la rénovation du site ayant été portée par des promoteurs.



Figure 7.8  
Liverpool One, aerial view (© Grosvenor)

Le port de Liverpool a été directement concerné par une telle contractualisation. En 2002, un accord a été signé entre Liverpool City Council et Grosvenor, un investisseur privé, au nom de la conservation du patrimoine urbain. A travers un bail emphytéotique de 250 ans, l'idée était de faire porter le coût de la rénovation par les acteurs privés. Grosvenor s'est engagé à préserver, éclairer, nettoyer et gérer le développement du site. En 2004, le port maritime et les docks ont été classés à l'UNESCO tandis que jouxtant la zone classée, se créait

une zone commerciale ouverte de 17Ha, baptisée « Liverpool One » et livrée à partir de 2008-2009. Les partenariats public-privé deviennent de plus en plus des outils au service de la rénovation du patrimoine.

D'autres acteurs privés se positionnent sur la gestion des sites, en lien avec la démultiplication des potentiels d'usage décrite dans la partie précédente. C'est le cas du *Landschaft Park* de Duisburg, un des sites UNESCO de la vallée de l'Emscher. Le site s'est ouvert à une diversification des usages et des pratiques proposées aux visiteurs. Il est désormais possible de le louer et de le privatiser par endroits sur des temps donnés. Ainsi, le gazomètre a été rempli d'eau et est désormais un spot privilégié pour les amateurs de kayak. De même, les murs de la chaufferie ont été transformés en murs d'escalade. Ces équipements ont été mis à la disposition d'associations locales ou de collectivités. A cela s'ajoute la reconversion de certains espaces intérieurs en salles de réception, salles de spectacle ou encore salles de conférence qu'il est possible de privatiser. Cette nouvelle modalité de gestion a eu pour corollaire la diversification des modes de financement de la maintenance des sites. Ainsi, les gestionnaires du site sont aussi devenus de véritables agences de location. De ce fait, ils ont dû se former et trouver des outils (**règlements, chartes, protection juridiques et assurances**) pour accompagner cette mutation.

Dans ces différents exemples, les acteurs privés se positionnent sur des segments du projet de plus en plus vastes. L'exemple le plus abouti dans lequel le dispositif de financement est au service du projet territorial est sans doute les *Payment for Ecosystem Services*. Ces dispositifs tendent à inscrire les collectivités locales et les acteurs locaux (agriculteurs notamment) dans une logique de réciprocité. Les territoires urbains usagers du site contribuent à la préservation / valorisation des territoires ruraux qui mettent à disposition un espace de récréation et de loisir pour les urbains et contractualisent alors autour d'une forme d'intérêt collectif. Les PES peuvent être définis comme « des contrats en vertu desquels l'utilisateur ou le bénéficiaire d'un service [environnemental] verse un paiement aux individus ou aux populations dont les décisions de gestion ont une incidence sur la fourniture du service en question. » (OCDE, 2011).

Le projet Pumlumon Living Landscape mis en œuvre par Montgomeryshire Wildlife Trust est un projet de revitalisation d'un espace naturel à travers la mise en place d'un Payment for Ecosystem Services. Les propriétaires et les fermiers vendent en effet certains services, tels que l'absorption du carbone à travers la plantation d'arbres ; le stockage des eaux de pluie pour limiter le risque d'inondation ; un meilleur management en faveur du maintien de la biodiversité ; l'amélioration de l'attractivité des paysages touristiques et du tourisme vert. En échange, des Fondations privées, les villes de Biffaward et Waterloo, le gouvernement national et certaines de ses agences statutaires se sont engagés à payer ces services dont ils sont les principaux bénéficiaires. Le projet de Pumlumon suit un schéma de layered PES, c'est-à-dire que chaque acheteur paie un type de services éco-systémiques distinct. Ces instruments entrent en rupture avec ceux usités de façon traditionnelle puisque la perspective est, avec les PES, « de **privilégier (...) la rémunération des efforts plutôt que la taxation des**

**dommages** », en mobilisant par ailleurs des savoir-faire locaux et une logique entrepreneuriale (CEDD, 2010). En France, il existe d'ores et déjà un PES dans le Nord-Est de la France entre Vittel (Nestlé Water) et des agriculteurs. Vittel finance les fermiers en échange de la modification de leurs pratiques et de leurs technologies, pour diminuer l'impact de l'agriculture intensive sur la qualité de l'eau minérale. Pour autant, la question patrimoniale et environnementale n'est pas encore prise en compte. L'intérêt de considérer l'application des PES aux sites patrimoniaux est double : ils permettent de mobiliser des systèmes d'acteurs locaux et sont mis en œuvre au service d'objectifs environnementaux, couramment ceux mentionnés à l'occasion du projet de paysage, de territoire, de labellisation. Toutefois leur mise en œuvre se confronte à différentes limites, exposées dans la partie dédiée à la gestion fiscale et financière de ce rapport.

## CHAPITRE 12 : LES EXPERIENCES D'ACTIVATION DE LA RESSOURCE TERRITORIALE AU SERVICE DU PATRIMOINE

Raphaël Besson, Manon Loisel

Certains grands territoires ont une capacité à se mobiliser et à activer leurs ressources au service de la préservation et de la mise en valeur de leurs sites exceptionnels. Ce processus s'opère selon deux voies :

- La mobilisation de la société civile et du tissu économique local (1).
- La formalisation d'outils de gouvernance originaux (2).

### 1. Mobilisation de la société civile et du tissu économique local

La valorisation touristique d'un site peut contribuer à le dénaturer, en lui faisant perdre son identité locale. Il est donc important de travailler l'appropriation du site et de mobiliser durablement la société civile autour de sa valorisation. A cet égard, le consortium PA.TER.MONDI a développé le concept de « matri-monialisation ». Ce terme désigne une approche désacralisée et *bottom up* du patrimoine, fondée sur la dimension affective. Le matrimoine, en tant que patrimoine porté par des communautés patrimoniales, peut être considéré comme un « élément de régulation, d'émancipation, de création de lien social »<sup>168</sup>.

Certaines démarches choisissent de mobiliser les touristes dans la préservation (Archipel de la Vega) ou dans la valorisation (Dédale, Museomix, Self Sufficient Lab), d'autres encore d'activer des réseaux locaux d'habitants (charte des Biens communs de Bologne, Off Road Memory) et certaines de faire venir des ambassadeurs.

A cet égard, la Valle Salado de Añana (Espagne) a su mobiliser un milieu professionnel : la **communauté gastronomique** autour du sel d'Añana. Pour développer une véritable marque culinaire autour du sel d'Añana, la *Fundación Valle Salado* a mis en place un système d'ambassadeurs. Une aire de production de sel est ainsi associée à l'image d'un chef cuisinier, en échange de l'usage du sel dans le restaurant. Parmi eux, on peut citer le chef Martín Berasategui. La *Fundación Valle Salado* participe aussi à de nombreux événements en lien avec le monde de la gastronomie afin de faire du sel d'Añana une référence gastronomique sur le marché (Campeonato de Pintxos Euskadi Saboréala, Congreso Nacional de Cocina de Autor en Vitoria-Gasteiz, San Sebastián Gastronomika). Il est aussi important de souligner que la Fondation travaille avec deux écoles de cuisine de Vitoria, la *Escuela de Hosteleria Diocesanasa-Mendizorroza* et la *Escuela de Hosteleria Gamarra*.

---

<sup>168</sup> PA.TER.MONDI, Atelier de réflexion prospective. « Nouveaux défis pour le patrimoine culturel », mars 2014

Why support Mend Our Mountains?



**BMC MEND OUR MOUNTAINS**

Footpath work is essential to look after our mountains. Without it many routes in places like the Lake District would become huge scars or rivers of silt. Mend Our Mountains is an innovative way for walkers and climbers to make a collective contribution to preserve the beauty of the fells at a challenging time. I fully support it and would encourage everyone to donate.

Chris Bonington, mountaineer



**BMC MEND OUR MOUNTAINS**

In popular places the impact of our activities on the mountains can be profound, and the task of managing this impact is becoming harder and harder. I fully support Mend Our Mountains as a way of putting something back into the places that give us so much joy and fulfillment. In doing so this may concentrate the mind to tread more softly and leave less trace on the landscape.

Doug Scott, mountaineer



**BMC MEND OUR MOUNTAINS**

It's easy to take the paths beneath our feet for granted, yet footpaths are the arteries of the hills when it comes to accessing the mountains sustainably. I've been fortunate enough to walk along many footpaths which have formed part of our landscape for hundreds of years and now need our help. I'm backing Mend Our Mountains so that many more people can enjoy our hills and mountains in the years to come. If you love walking in our National Parks, please lend your support.

Julia Bradbury, presenter

D'autres sites mobilisent **des célébrités afin de sensibiliser les visiteurs aux enjeux de protection et de valorisation**. C'est le cas de la campagne de financement participatif du projet « Mend our mountains » est menée par British Mountaineering Council (BMC), un organe national qui promeut les intérêts des grimpeurs, randonneurs, et marcheurs, à travers sa Fondation BMC Access and Conservation Trust. Plusieurs ambassadeurs donnent de la visibilité au projet : il s'agit principalement de deux célèbres randonneurs, Sir Chris Bonington et Doug Scott CBE, ainsi que la présentatrice TV, Julia Bradbury. Le projet a également été sponsorisé par *Alpkit* (une boutique d'équipements pour la montagne) et *Steep Edge*

(société de films d'aventure, de randonnées).

Certains sites misent quant à eux sur l'activation des acteurs locaux. L'implication de la **population locale** pour lutter en faveur de la préservation de la biodiversité est également un enjeu clé, saisi par plusieurs de nos voisins européens. **L'exemple de l'archipel de Vega**, un site unique du Grand Nord norvégien, près du cercle arctique, illustre une méthode pour impliquer habitants et touristes dans la lutte contre le dépeuplement des espèces. L'agriculture et la pêche sont les principales activités sur l'île. L'une des principales traditions de l'archipel est celle de la collecte du duvet d'Eider, un oiseau sauvage. La population de Vega a toujours pris le soin de protéger les oiseaux femelles pendant la période de couvain, en leur construisant des nids. Pendant cette période, la femelle arrache son duvet. Une fois les oiseaux partis, les habitants récupèrent le duvet et confectionnent des produits textiles. **Les habitants forment des touristes à l'accompagnement et au soin relatif à cet oiseau**. A partir d'une initiative locale, la population de l'archipel a candidaté à l'UNESCO en 2004. L'idée de la candidature était de protéger les traditions de la localité, tout en encourageant de nouvelles activités, comme le tourisme pour que les jeunes reviennent vivre sur l'archipel. En impliquant la population locale et en créant une expérience particulière pour les touristes, les gestionnaires du site cherchent à ce que tout le monde contribue à sa façon au développement du site. A titre d'exemple, il n'a pas été question de créer uniquement un centre d'accueil pour les visiteurs, mais aussi de créer des infrastructures pour les habitants (école, restauration).

Au Pays de Galles on mise sur la **mobilisation des agriculteurs comme acteurs clés de la restauration et de l'entretien des paysages**. C'est le cas du PES de Pumlumon dans les Monts Cambriens (Pays de Galles). L'approche éco-systémique est appliquée à la gestion des paysages. Etendu sur 40 000 Ha, le site du projet accueille 15 000 personnes réparties en 11 communautés locales et compte 250 fermes sur son territoire. L'agriculture, l'exploitation forestière et le tourisme en sont en effet les principales activités économiques. Le projet vise à inciter les propriétaires à fournir des services éco-systémiques. Cela a conduit à un vrai



changement de perceptions de la part des fermiers, investis d'une nouvelle mission au titre de la protection des paysages. Restait alors un autre défi : convaincre les collectifs de protection de l'environnement que le Payment for Ecosystem Services était d'abord un mécanisme de protection de la vie sauvage, et non d'exploitation. En France, dans le parc des Cévennes, **les contrats Mazonot**, du nom du sous-préfet de Florac, se rapprochaient de cette démarche : ces contrats de travail à durée déterminée s'adressaient aux habitants et agriculteurs qui entretenaient des sentiers, remettaient en état des terrasses, faisaient de la pédagogie, etc. Ces contrats ont favorisé une meilleure entente entre la population agricole et les équipes du parc.

Plus largement encore, certaines villes tentent de mobiliser largement les citoyens sur la préservation des héritages. C'est le cas des méthodes d'enrôlement et de contractualisation autour des **Biens communs, proposée à Bologne** (Italie). Entre 2013 et 2015, suite aux recommandations du LABGOV (LABoratory for the GOVERNance of Commons), la municipalité de Bologne a mis en place ce qu'on appelle **le shared management pour entretenir et restaurer les biens communs urbains** (espaces publics, espaces verts, édifices abandonnés). Il prend la forme d'un contrat signé entre la ville et des citoyens dits actifs afin d'entretenir et de restaurer certains biens communs de la ville. Les citoyens actifs sont invités à faire preuve de créativité afin de produire une valeur par et pour le territoire. Bénévolement ou dans le cadre de peines de travaux d'intérêt général, ils s'engagent occasionnellement ou de façon permanente. Les propriétaires et commerçants situés à proximité des sites et dont les activités liées au site représentent au moins 66% de leur chiffre d'affaire doivent également s'investir. Les citoyens actifs sont ainsi formés à l'entretien, au nettoyage et à la réparation, mais aussi à la connaissance des normes (risques et protection), à l'usage des technologies, médias, etc. Les employés de la municipalité sont quant à eux formés à la médiation et aux approches participatives et collaboratives. Jusqu'à présent, 90 contrats de collaboration ont été conclus (coopérative d'agriculture urbaine, logement collaboratif, etc.).

Enfin, les sites naturels et patrimoniaux renouvellent **leurs méthodes de médiation** avec les publics, leurs techniques de mise en valeur de leur patrimoine, leurs scénographies et leurs modes de production de contenu des expositions afin de **faire des visiteurs des forces vives de valorisation des sites**. En prenant en compte les besoins et les aspirations des utilisateurs dans le processus de mise en valeur des patrimoines, l'enjeu est de rendre les sites plus vivants, en ayant recours aux forces vives du territoire dans le cadre d'expériences hybridant la culture, l'art, les technologies, et les sciences.

Certains sites proposent aux entreprises ou aux laboratoires de recherche de tester en grandeur réelle des innovations numériques. L'enjeu d'une telle mobilisation étant d'accroître l'intérêt des visiteurs, d'attirer de nouveaux publics et de renouveler les méthodes de gestion et de mise en valeur des sites.

C'est le cas de l'évènement Museomix, qui permet aux visiteurs de tester les prototypes. Les deux derniers jours sont dédiés à l'ouverture de l'évènement au grand public. Le troisième jour pendant la matinée, les équipes terminent leurs prototypes et les installent dans les



espaces d'exposition. L'après-midi, les visiteurs réguliers arrivent, ils testent les solutions et font des retours aux équipes. Le 4<sup>ème</sup> jour est jour dédié à la démonstration auprès des publics

Autre exemple, en amont de l'exposition « Confidences d'outre-tombe » présentée en 2015 au Musée d'Archéologie de Grenoble, le Centre de culture scientifique de Grenoble (**La Casemate**) a organisé des journées de créativité et d'innovation ouverte, dans l'esprit d'une muséologie participative. L'objectif : favoriser l'implication des publics dans la conception même de l'exposition afin de faire émerger des idées innovantes en termes de médiation. Autour de cette exposition, archéologues, historiens, chercheurs du CEA, sociologues, artistes, entrepreneurs et jeunes de l'Ecole de la Deuxième Chance ont croisé leurs regards.



La plus-value est muséographique. Grâce aux différents retours d'expérience des participants au Living Lab « Workshop Archéo – Muséographie Créative », cinq installations numériques, inédites et innovantes ont pu ainsi être imaginées, créées et sont aujourd'hui proposées dans l'exposition « Confidences d'outre-tombe » au Musée dauphinois : Strat'OS : le chantier de fouilles virtuel dans lequel il faut creuser les strates pour faire apparaître des objets et remonter le temps. Profil'OS'cope : la table tactile pour découvrir le profil biologique des individus et résoudre le puzzle du squelette humain. OS'Can : le scanner qui fait parler les os. Accidents, maladies, déformations, quels peuvent-être les impacts sur nos os ? Rest'OS : le labo pour identifier l'alimentation d'un individu et comprendre la composition physique de nos os. Mir'OS : le miroir qui révèle notre squelette à travers une « danse macabre ».



La plus-value est également en termes de médiation culturelle et scientifique. Une exposition a été présentée au Musée dauphinois, en partenariat avec le Musée Archéologique Grenoble – Saint-Laurent, La Casemate et l'Inrap (Institut national de recherches archéologiques préventives). L'exposition « Confidences d'outre-tombe » croise la présentation d'éléments patrimoniaux issus notamment des collections du Musée Archéologique Grenoble – Saint-Laurent, les réflexions et éclairages anthropologiques, sociaux et culturels menés par le Musée dauphinois autour des thématiques de l'exposition (les rites funéraires, l'organisation sociale des communautés à travers les âges, [K]RÂNES42 la Catacombe artistique...) et la mise en scène d'outils interactifs développés par La Casemate permettant de mieux comprendre les techniques d'investigation scientifique employées en archéologie et en anthropologie.

Les dispositifs de médiation vont jusqu'à intégrer des parcours sensoriels et artistiques. C'est le sens des trois exemples ci-dessous :

#### Parcours d'expériences sonores dans la Cité internationale

Heritage Experience est une expérience développée par l'agence Dédale, en partenariat avec la Cité internationale universitaire de Paris. Le projet a reçu le soutien du Ministère de la Culture et de la Communication dans le cadre de l'appel à projets services numériques culturels innovants 2010. Heritage Experience est **une application mobile de médiation du patrimoine** développée en partenariat avec l'INA, Orange et C-Side Production. L'application a été créée pendant plusieurs mois sur le site naturel et patrimonial de la Cité Universitaire de Paris, en co-production avec des développeurs, des étudiants, des chercheurs, des visiteurs et des riverains.

La Cité internationale a constitué un espace d'expérimentation privilégié pour développer cette application mobile. Elle exerce en effet une mission de valorisation de son patrimoine matériel et immatériel afin de faire connaître la spécificité et la richesse du site dans toutes ses composantes vivantes. Dans ce cadre, des visites avec conférenciers (architectes et urbanistes) sont organisées toute l'année sur le site. Elles sont essentiellement destinées à sensibiliser les publics à l'architecture à travers une approche unilatérale, celle du conférencier.



En marge de ces parcours classiques, le dispositif Heritage Experience constitue une visite enrichie au sens où le **visiteur éprouve le site de manière sensible et oriente son parcours en fonction du son**, des contenus mais également des signaux qui lui sont envoyés. Ce dispositif représente une opportunité, en utilisant les nouvelles technologies, de donner aux visiteurs la possibilité de vivre une expérience unique

sur un territoire et de contribuer à enrichir cette expérience à travers la mise en ligne des films qu'ils auront créés. Heritage Experience est un dispositif multimédia interactif et immersif offrant aux visiteurs une lecture sensible du territoire de la Cité internationale universitaire de Paris. Heritage Experience propose au public de créer des films uniques et surprenants grâce à une application iPhone novatrice. Heritage Experience propose plus qu'un complément de visite et offre autant de portraits singuliers du territoire que de films réalisés. En intégrant un grand nombre de ressources audiovisuelles (images d'archives et actuelles), Heritage Experience révèle le patrimoine à la fois matériel et immatériel, exprimant ainsi tout l'imaginaire du site.

## Le patrimoine du Pays de la Loire raconté par ses habitants : Le Living Lab Off Road Memory

Le Living Lab "Off Road Memory" (mémoire tout-terrain) a été labellisé Living Lab en mars 2011. Ce Living Lab est un regroupement hétéroclite d'acteurs, consacré à l'innovation et au développement territorial. L'objectif est de promouvoir toutes les actions de valorisation du territoire de la Loire et de son patrimoine, qu'il soit touristique, culturel, vivant ou immatériel, en utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).



Porté par l'université de Nantes, le Living Lab compte quatre entités dans le comité de pilotage : l'université de Nantes en partenariat avec l'université mexicaine de Puebla, l'Office du patrimoine culturel immatériel (OPCI), Ethnodoc-Arexcpo et France 3 Centre et Pays de la Loire. Le Living Lab se base sur trois champs

technologiques : les applications mobiles innovantes (QR codes, réalité augmentée...), l'analyse des réseaux sociaux et le web sémantique.

Le Living Lab a développé de nombreux projets pouvant potentiellement intéresser le développement des sites exceptionnels. On évoquera notamment le projet intitulé : « Carré d'empreintes ». L'idée initiale a germé d'un constat: « c'est lorsque l'on est sur le terrain en immersion paysagère que l'on souhaite découvrir les patrimoines » (Francky Trichet). L'objectif du projet était de faire raconter par les gens du pays de la Loire la façon dont ils vivaient au quotidien, ainsi que leur



mémoire du territoire. Des Qr Codes permettent aujourd'hui de visualiser des histoires captées sur la mémoire des lieux, via des vidéos très courtes. Une vingtaine de circuits Carré d'Empreintes ont ainsi été développés sur tout le grand ouest. La plus-value de ce type de projet est qu'il implique une participation très en amont des citoyens, de la collectivité : un collectif local mobilisé pour valoriser son territoire ! « Carré d'empreintes connaît aujourd'hui un réel succès : un concentré de contenus multimédias (textes, photos, vidéos) accessibles via des Qr codes installés sur différents projets et notamment : Quartier de la Création à Nantes, Voyage à Nantes, Haras de la Vendée, Trélazé, Concarneau, Val d'Oise, Beautour, Route des Vins d'Alsace, Caraïbes 360<sup>169</sup>, etc.

Le projet « Les Sentiers Numériques » propose une nouvelle forme de signalétique numérique urbaine dans la ville d'Arles. En concevant des parcours thématiques comme « la Rome antique », « Van Gogh » ou « la gastronomie », l'équipe des Sentiers Numériques souhaite faire participer les commerçants, les habitants, les visiteurs, et leur proposer une relecture de la ville en créant des moments interactifs de rencontre et de socialisation. Au-delà d'un dispositif d'orientation, c'est donc une volonté de collaboration citoyenne qui anime ce projet.

<sup>169</sup> <http://www.caraibes360.com>

## 2. Outils de gouvernance originaux

Multi-territorialité, pluralité des acteurs et institutions mobilisés - du national au local -, multiplicité des intérêts en présence et des intentions de projet... Les sites exceptionnels soulèvent de nombreuses questions en termes de gouvernance (Chapitre 3). Comment construire une autorité politique, un cadre de projet reconnu pour en assurer le devenir ? Comment parvenir à rassembler et à « aligner » les différentes parties prenantes ? Certaines expériences en France et à l'étranger témoignent de modalités intéressantes pour « gouverner » les grands sites de façon plus intégrée.

### *Coopérer pour pérenniser le site*

Pour contrecarrer la grande fragmentation qui touche la plupart des sites, en France comme en Europe, certains sites tentent de construire une stratégie commune et globale. C'est le cas de la Valle Salado d'Anana.



Pour restaurer la saline et relancer la production de sel, **la Fundación Valle Salado**, organisation à but non lucratif, a été créée en 2009.

Après une longue période d'abandon, les salines ont été partiellement restaurées, la production de sel relancée et le site ouvert au public dans les années 1990, au point qu'en 2015, Valle Salado, candidate pour

être inscrite sur la liste UNESCO, a accueilli 70 000 touristes et assure son autofinancement à hauteur de 40%. Cette trajectoire vertueuse est due en partie à un modèle de gouvernance original, porté par la Fundación Valle Salado à qui les sauniers ont cédé leurs droits de propriété.

La création de cette structure est en partie la résultante d'un geste de solidarité fort de la part des sauniers pour mettre un terme à la dispersion de la propriété qui freinait la restauration. Ces derniers ont cédé la propriété des aires de production et l'usage des sources d'eau salée à la Fondation pour 90 ans. Les sources restant propriété de l'Association des sauniers. Le projet porté par les acteurs de cette fondation, depuis 2009, étant de construire **une « communauté productive » autour de la production de sel et de sa valorisation.**

Cet organe a la particularité de **veiller à maintenir l'équilibre entre la protection des espaces naturels et du savoir-faire culturel d'une part, et la valorisation touristique du site d'autre part.** La feuille de route de la Fondation est articulée autour de trois objectifs : restaurer et conserver la culture aussi bien matérielle qu'environnementale du paysage pour garantir sa durabilité, produire du sel de qualité grâce à des techniques traditionnelles, écologiques et respectant le savoir-faire millénaire des sauniers, et développer des initiatives culturelles, grâce à l'ouverture au public du site en restauration, qui favorisent le développement économique, social et touristique de la région.

La Fondation est donc en charge à la fois **de la gestion et de la promotion** du site, de **sa protection** et du **maintien de savoir-faire traditionnels** ainsi que de la **production et de la commercialisation** du sel.



L'originalité de la Fundación Valle Salado réside dans sa capacité de **mobilisation de différentes parties prenantes, publiques et privées**, relevant aussi bien des institutions administratives que de la société civile, et ce à différentes échelles territoriales.

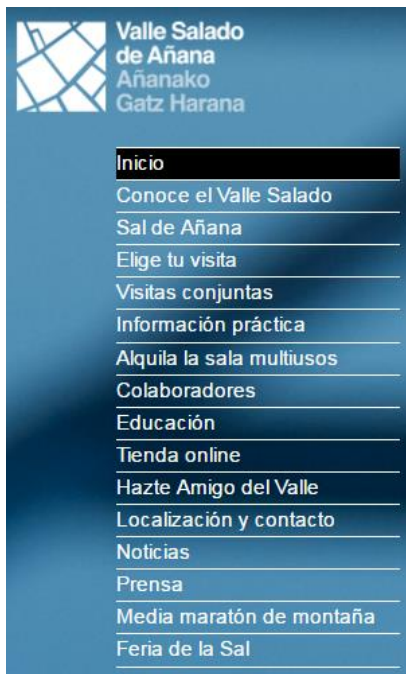
Elle réunit :

- des membres de la Diputación, provenant des départements culture et patrimoine ; emploi, commerce et tourisme ; environnement ; urbanisme, afin d'assurer une vision intégrée des enjeux ;
- des acteurs locaux (maires des communes concernées par le site) ;
- les 174 membres de la société de Salineros.
- A titre consultatif, des chercheurs, des représentants de la gastronomie basque, l'agence de l'eau du Pays Basque, des banques d'investissement.

Les décisions de la Fondation se prennent au niveau du Patronato, composé de 11 membres, représentant les acteurs publics et privés à parts égales.

Depuis sa création, la Fondation **est très investie politiquement**. C'est probablement ce qui la rend si dynamique et visible à l'international. Dernièrement, elle s'est investie dans le **mouvement du Slow Food** (réseau international qui œuvre en faveur du droit à l'alimentation de qualité et à la promotion des circuits courts) et a mis en place un système d'ambassadeurs mobilisant les grands chefs gastronomiques de Bilbao et San Sébastian. La limite réside principalement dans le fait que la **gouvernance y est particulièrement sensible aux changements politiques**. Depuis la création de la Fondation, trois directeurs se sont succédé à la tête de la Fondation et chacun y a déployé une dimension spécifique, portée par la majorité en charge de la décision.

Le caractère intégré de cette gouvernance permet à la Fondation de jouir d'une grande visibilité et d'un leadership croissant à l'échelle régionale comme nationale, dans de nombreux réseaux de salines, mais aussi de fournir une plateforme unique - notamment en termes de communication, via son site internet - pour les visiteurs, les acheteurs de sel, les chercheurs ou les propriétaires de salines.



Les onglets du menu proposé par le site [www.vallesalado.com](http://www.vallesalado.com) font ainsi figurer les différentes fonctions assumées par la Fondation :

- diffuser des informations sur la vallée et son histoire
- partager la connaissance des salines
- proposer des offres de visites (informations pratiques, services d'hôtellerie et de restauration sur place...)
- mettre en location une salle polyvalente pour des congrès ou des conférences
- animer le réseau de partenaires des salines
- accueillir des chercheurs et des scolaires
- vendre le sel en ligne
- promouvoir l'animation du réseau des Amis de la saline, qui regroupe des salineros et des sympathisants, afin de proposer des pistes de diversification des animations
- organiser des grands évènements (marathon, feria, ...).

Dans bien d'autres cas, l'absence d'autorité politique unique donne également une importance considérable au **management des parties prenantes** : la plupart des sites vivent sous le signe de frictions, voire de conflits, entre les différents groupes d'intérêts, concernés à divers titres par le site, son exploitation et/ou sa conservation. Des dispositifs permettent de faire dialoguer ces parties prenantes. En Allemagne, certains projets permettent de favoriser la concertation entre les acteurs de la protection environnementale, les exploitants agricoles et les acteurs du tourisme. C'est le cas du **projet LIFE**, dans la Forêt Noire. Le projet LIFE est un instrument de persuasion des acteurs, dans le but de définir de façon concertée les différents usages du patrimoine en évitant d'opposer conservation et valorisation. Développée dans un petit périmètre de la Forêt Noire allemande, cette démarche de projet visait d'une part à **organiser des visites de terrain à destination des acteurs publics** avant qu'ils décident de mesures de protection. Elle cherchait d'autre part à **rassembler les acteurs privés du tourisme autour de tables-rondes**, leur permettant ainsi de choisir entre plusieurs alternatives de protection, selon celles qui semblaient le plus adaptées à leurs besoins.

Enfin, l'absence d'autorité politique unique tend souvent **vers des gouvernances collaboratives et participatives**. En Toscane par exemple, la mise en œuvre d'outils de mesure et d'aide à la décision se fait par des observatoires touristiques de destinations. Dans le cadre d'un projet européen "Agenda for European sustainable and competitive tourism" (2007), une cinquantaine de destinations pilotes en Toscane ont été sélectionnées à partir de 2009 et 2010 pour expérimenter la mise en œuvre **d'un réseau régional d'Observatoires touristiques de destinations**. En partenariat avec les universités locales, ces observatoires ont notamment vocation à améliorer la coopération entre différents niveaux de gouvernance. L'objectif principal est de mesurer des phénomènes liés au tourisme (impact des transports, qualité de vie des résidents et des touristes, qualité du

travail, conservation du patrimoine naturel et culturel, dessaisonalisation, protection des identités, gestion des ressources naturelles) afin d'évaluer la qualité, la durabilité et la compétitivité du développement touristique du territoire. Ce faisant, l'observatoire fournit une aide à la décision stratégique aux autorités compétentes et stimule le dialogue social et la coopération interdisciplinaire entre acteurs publics et privés, dans un contexte de compétitivité et de durabilité. En France, il existe quelques observatoires à travers les Comités régionaux du tourisme (CRT) ou encore les Comités départementaux du tourisme (CDT). Toutefois, il n'existe pas encore beaucoup d'observatoires à une échelle plus fine, au plus près des sites, et peu de mises en réseau sur le partage des connaissances<sup>170</sup>.

Les modalités de gouvernances plus collaboratives sont aussi incarnées par **des démarches plus ponctuelles** qui permettent d'associer largement des acteurs multiples dans la gouvernance des sites. Des **méthodes de scénographies créatives** (de 2 à 3 jours) renouvellent les modes traditionnels de gouvernance des sites : créativité intense, séries d'aller-retour entre les concepteurs et les utilisateurs, intégration d'outils numériques. Ces méthodes permettent l'intervention d'experts, des salariés et des utilisateurs finaux (visiteurs, spectateurs, touristes) dans la définition du contenu des visites et des expositions, la mise en valeur du patrimoine et la définition d'offres touristiques innovantes (produits, services).

C'est le cas de **PACA Labs**, un Living Lab lancé par la Région Provence Alpes Côte d'Azur, destiné à soutenir des expérimentations de projets d'innovation numérique en situation réelle sur les territoires. La FING est partenaire du programme, qu'elle co-anime avec Telecom ParisTech, le pôle SCS et Méditerranée Technologies. Véritable laboratoire des usages, ce dispositif a fait émerger plusieurs projets dans des domaines très variés. Certains projets explorent des pistes pour repenser l'équipement touristique, culturel ou simplement informatif d'une ville grâce au numérique, en le considérant notamment sous l'angle de la mobilité. Evoquons notamment les deux projets suivants.



Le projet « **Citymedia** » est un des plus aboutis du dispositif « PACA Labs ». Il s'agit un projet collectif produit par un **consortium de partenaires** : Seconde nature, Zinc, l'eEcole Supérieure d'Art d'Aix-en-Provence et la FING, et financé par l'Union européenne et la région PACA. Le projet reprend les principes du Citywall d'Helsinki.

Cet écran tactile et interactif, dont deux prototypes sont installés à Marseille et à Aix-en-Provence, invite les habitants et visiteurs de la ville à échanger des informations, des conseils, des adresses. Un système de capture « multi-touch » permet aux utilisateurs de modifier le

---

<sup>170</sup> Plusieurs sites membres du RGSF disposent d'observatoires de la fréquentation touristique, intégrant pour un nombre croissant d'entre eux l'observation des retombées économiques. Les pratiques ne sont cependant ni uniformes ni généralisées.



contenu de l'image en la touchant. L'écran, dit « cinquième écran » si on le replace dans la généalogie des écrans, récolte des informations depuis de multiples sources, et les transforme en visualisations tactiles. L'écran rend ainsi tangible certaines informations, trop difficiles à représenter sur l'espace réduit d'un ordinateur personnel ou d'un Smartphone.

## CHAPITRE 13 : LES LIVING LABS. DES OUTILS PRIVILEGES D'ACTIVATION DES RESSOURCES PATRIMONIALES ET TERRITORIALES ?

Raphaël Besson

A travers ces expériences européennes, on observe la mise en place d'une diversité de méthodes permettant l'activation du patrimoine et/ou du territoire. Nous identifions essentiellement trois grands types de méthodes :

Des méthodes **d'innovation ouverte**<sup>171</sup> où les **usagers** des sites naturels et patrimoniaux sont considérés comme des acteurs clés pour préserver, animer et mettre en valeur les sites. Le terme « usager » est particulièrement large. Il peut concerner des visiteurs, des citoyens, des clients, des fournisseurs, des employés, des associations ou des partenaires privés des sites. Exemples de sites concernés par ces méthodes : Valle Salado de Añana, Emscherpark ; Bury St Edmond ; York Butter Factory ; Museomix ; Labo Bnf ; Landschaft Park ; Pumlumon project ; Deutsche Wohnen ; Archipel Vega ; biens communs urbains à Bologne ; Heritage Experience ; Off Road Memory.

Des méthodologies qui reposent sur les principes de **co-création et d'expérimentation en grandeur réelle** d'innovations (nouveaux produits et/ou services) répondant à des défis socio-économiques, culturels ou environnementaux des sites.

Exemples de sites concernés par ces méthodes : Emscherpark ; Museomix ; Labo BNF ; Valldaura Self Sufficient Lab ; Living Lab Casemate ; Heritage Experience ; Off Road Memory.

Des méthodes qui stimulent les **collaborations entre des acteurs hétérogènes** (chercheurs, usagers, industriels, institutions publiques, associations), dans le but de générer de nouveaux services, de nouvelles idées, de nouveaux modèles économiques (crowdfunding).

Exemples de sites concernés par ces méthodes : Lingua Natura ; Museomix ; Valldaura Self Sufficient Lab ; Port de Liverpool ; Flag Fen ; Heritage Lottery Fund ; Mend our mountains ; Off Road Memory ; LIFE Black Forest ; Valle Salado de Añana ; Observatoires de Toscane.

---

<sup>171</sup> L'Innovation ouverte ou Open Innovation en anglais, est un concept développé par le professeur américain Henry Chesbrough en 2003, pour mettre en perspective la combinaison systématique de ressources et de connaissances (internes et externes à l'entreprise) pour créer de la valeur.

Ces différentes méthodes d'activation des ressources ne sont pas sans rappeler la notion de Living Lab<sup>172</sup>.

**Dans ce dernier chapitre, il semble donc pertinent de s'interroger sur l'intérêt et les limites de l'outil Living Lab dans la gestion et la mise en valeur des sites exceptionnels. Nous chercherons alors à répondre à deux types de questions :**

Dans quelle mesure les méthodes spécifiques aux Living Labs peuvent-elles inspirer les responsables des sites naturels et patrimoniaux, pour attirer de nouveaux publics, accroître l'intérêt de certains visiteurs, ou repenser les modèles économiques, de gestion et de mise en valeur des sites ?

Les Living Labs constituent-ils des outils privilégiés d'activation des ressources patrimoniales et territoriales ?

Pour explorer ces problématiques, nous précisons le cadre théorique des Living Labs (1), avant de rendre compte des résultats d'ateliers de scénarisation de Living Labs appliqués au contexte du Canal du midi (2). Nous concluons le chapitre par une analyse de l'apport et des limites des Living Labs et par une série de recommandations (3).

### **1. Le cadre des Living Labs : localisation, thématique et valeur ajoutée**

En 2013, il existait selon le réseau européen des Living Labs ENOLL, plus de 340 Living Labs dans plus de quarante pays à travers le monde. Ces Living Labs sont spécialisés dans différents domaines : santé, agriculture, urbanisme, culture, environnement, etc.

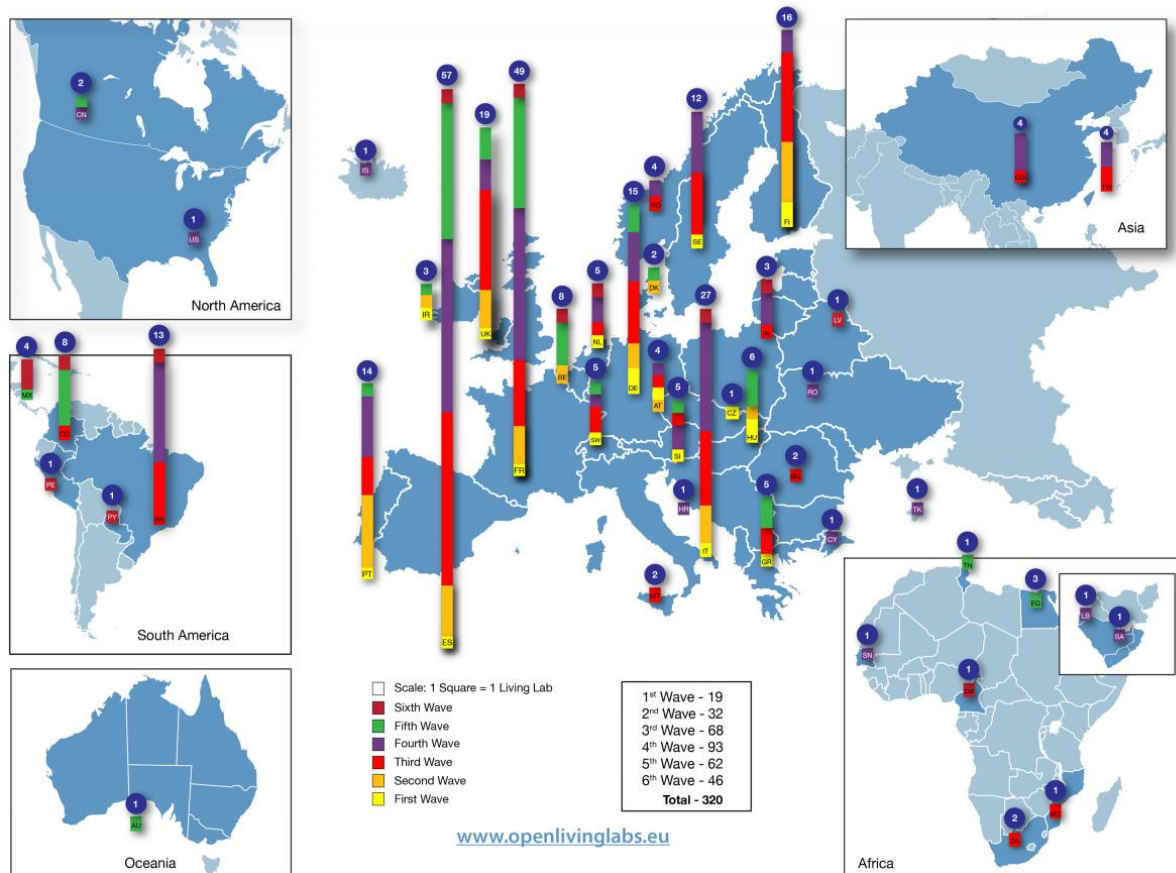
Le développement de Living Labs se poursuit actuellement en Europe avec des pays pionniers (Espagne, France, Italie, Angleterre, Finlande, Allemagne, Portugal, Suède, Belgique, Pays-Bas), mais aussi dans les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est (Hongrie, Pologne). Par ailleurs, le mouvement se mondialise : des Living Labs émergent dans plusieurs autres continents comme l'Asie (Chine, Taiwan), l'Amérique du Sud (Brésil, Colombie) et l'Afrique (Égypte, Afrique du Sud). Cependant, l'Amérique du Nord demeure très peu représentée à travers le réseau de l'European Network of Living Labs.

Nous précisons que le recensement des Living Labs est particulièrement complexe, puisqu'il varie en fonction des critères des institutions de labellisation. Et ces institutions sont particulièrement nombreuses : ENOLL (European Network of Living Labs), France Living Lab, Fondation des Territoires de Demain, etc.

---

<sup>172</sup> Pour rappel, le terme de Living Lab a été initié à la fin des années 1990 au M.I.T. Media Lab, puis développé en Europe avec la création en 2006 d'un réseau européen des Living Labs (ENOLL), les Living Labs (ou laboratoires vivants) se définissent comme « Des environnements ouverts d'innovation en grandeur réelle, où les utilisateurs participent à la création des nouveaux services, produits et infrastructures sociétales » (Union européenne, 2009).

Figure 12.1. Les Living Labs membres du réseau européen des Living Labs ENOLL



Source : European Network of Living Labs, 2012

Malgré le développement exponentiel des Living Labs à travers le monde, les rapports, études et ouvrages analysant les apports, les impacts et les limites des Living Labs sont assez rares. L'analyse de la plus-value des Living Labs est encore largement fondée sur des hypothèses qui restent à vérifier. Selon ces hypothèses, les méthodes des Living Labs permettraient de procurer quatre avantages aux processus d'innovations :

- Une réduction des cycles de développement et de mise en marché de produits et services.
- Une réduction des risques de développement.
- Une meilleure appropriation des produits et des services par les usagers.
- Une meilleure relation avec les usagers permettant d'enrichir le processus d'innovation dans son ensemble.

Plus largement, les Living Labs procurent des externalités qui varient en fonction du profil des acteurs. Nous avons tenté une première synthèse dans le tableau ci-dessous.

Tableau 12.1 – Analyse synthétique des plus-values des Living Labs en fonction des types d'acteurs

Collectivités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiation d'un dialogue renouvelé citoyens-administrations-entreprises-recherche ;</li> <li>• intégration de l'innovation technologique et sociale ;</li> <li>• incubation des politiques publiques ;</li> <li>• externalités territoriales (sociales et économiques) ;</li> <li>• renforcer l'écosystème d'innovation sur les territoires (meilleure animation, visibilité, lisibilité et ancrage territorial des activités innovantes).</li> </ul>
Investisseurs et entreprises	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meilleure évaluation du risque technologique ;</li> <li>• réduction du temps de commercialisation ;</li> <li>• réduction des cycles de développement, du temps et des coût de la R&amp;D ;</li> <li>• diversification des marchés par la diversification des usages d'une même technologie ;</li> <li>• test en grandeur réelle et mise en scène des innovations ;</li> <li>• processus d'innovation plus efficaces pour les grandes entreprises (partenariats avec d'autres entreprises ainsi qu'avec les usagers finaux; innovation systémique et non plus sectorielle) ;</li> <li>• amélioration de l'image des entreprises.</li> </ul>
Usagers	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Méthodes répondant aux besoins réels des usagers et de leurs communautés ;</li> <li>• capacitation citoyenne, « <i>empowerment</i> » (mieux comprendre et s'approprier les sciences et les technologies) ;</li> <li>• les publics : transformer le statut des visiteurs en expérimentateurs, usagers, voire dans certains cas, co-construteurs d'une théorie, d'une technologie , d'un usage.</li> </ul>
Entreprises	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration, validation et intégration de nouvelles idées ;</li> <li>• réduction des cycles de développement ;</li> <li>• mise à l'échelle rapide de services et de produits locaux vers d'autres marchés ;</li> <li>• processus d'innovation plus efficaces pour les grandes entreprises en établissant des partenariats avec d'autres entreprises ainsi qu'avec les usagers finaux.</li> </ul>
Laboratoires de recherche et universités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Démarche de recherche inductive permettant de nourrir de nouvelles hypothèses ;</li> <li>• accès privilégié aux communautés sur le terrain ;</li> <li>• nouvelles méthodes permettant de valoriser les fruits de la recherche ou des technologies « sur étagère » ;</li> <li>• recueillir des retours sur des travaux, des idées, des concepts en cours d'élaboration ;</li> <li>• créer de nouvelles formes de partage, de savoirs et d'apprentissage.</li> </ul>

Source : Raphaël Besson, 2015

## 2. Expérimentations. Ateliers de scénarisation de démarches de Living Labs pour le Canal du Midi

### 2.1. Le cadre de l'expérimentation

A partir du cadre théorique précédent, nous avons cherché à tester la pertinence de l'outil Living Lab pour un site exceptionnel. Notre choix s'est rapidement porté sur le Canal du Midi. Œuvre de Pierre-Paul Riquet inaugurée à la fin du 17ème siècle destinée à relier la mer Méditerranée à l'océan Atlantique, le Canal du Midi se trouve en effet à un moment charnière de son histoire.



Source : Canal du midi ©

L'année 2016 est marquée par le 350ème anniversaire de l'édit de construction du canal, le 20ème anniversaire de son inscription sur la liste du patrimoine mondial par l'UNESCO, et par la fusion des régions Languedoc Roussillon et Midi Pyrénées. Le Canal est aussi confronté à des défis importants :

- L'abattement de plusieurs milliers de platanes suite à la propagation du chancre coloré.
- La gestion du Canal et des territoires qu'il traverse.
- La réflexion sur le périmètre UNESCO des abords du Canal du Midi.



Source : Canal du midi ©

C'est dans ce contexte particulier que nous avons souhaité tester la pertinence de l'outil Living Lab, ainsi que sa capacité à proposer des méthodes de gestion et de mise en valeur du patrimoine exceptionnel que représente le Canal du Midi.

Deux ateliers d'une durée de 3 heures ont été organisés à Toulouse à l'automne 2016. La constitution des équipes s'est effectuée grâce à des appels à participation diffusés dans les réseaux socio-économiques et culturels du territoire, ainsi que sur la base des contacts pris lors de la réalisation de l'étude de terrain

Le premier atelier s'est tenu le vendredi 16 septembre à l'Hôtel Riquet, lors de la journée « Le canal du Midi : une voix économique », organisée par le Club Economique « Toulouse au fil de l'Ô ». Le second atelier a eu lieu le mardi 18 octobre à Artilect (le Fab Lab de Toulouse), dans l'espace partagé « Les Imaginations fertiles ».

Photo 12.1 - La Halle du Fab Lab de Toulouse Artilect



Ces deux ateliers ont réuni une quinzaine de personnes, diverses et essentiellement issues du territoire :

- Des acteurs institutionnels (Communauté d'agglomération du Sicoval, VNF, DREAL Languedoc-Roussillon Midi-Pyrénées, préfecture de la Haute-Garonne),
- Des porteurs de projets et entrepreneurs (L'Equipage, club économique Toulouse au fil de l'ô, etc.),
- Des spécialistes du numérique et des méthodes d'innovation ouverte (Artilect, Les Imaginations Fertiles),
- Des artistes et médiateurs culturels (Musée & Jardins du Canal du Midi).

Dans le temps imparti à notre mission, nous n'avons pu rencontrer les habitants et les touristes.



Photo 12.2 -Les participants lors de l'Atelier de co-créativité du 18 octobre 2016



Source : Artilect

## 2.2. Les résultats de l'expérimentation - l'outil Living Lab

Après une présentation succincte du benchmark et de la notion Living Lab, le premier temps de l'expérimentation a consisté en un débat collectif autour de la pertinence de l'outil Living Lab. Le débat s'est articulé autour des questions suivantes :

- Quelles seraient, selon-les pratiquants, les principaux intérêts et inconvénients de l'outil Living Lab dans le développement et la mise en valeur du Canal du Midi?
- Ont-ils connaissance d'expériences similaires et en mesure d'enrichir le benchmark ? (Expériences existantes pour le territoire du Canal du Midi ; expériences existantes pour d'autres territoires)
- Ont-ils connaissance de concepts similaires à la notion de Living Lab ?

Lors de ce premier temps de l'atelier, les débats ont montré que l'outil Living Lab n'était pas déconnecté des réflexions et projets en cours portés par le Musée Canal et Jardins ou encore par Voies Navigables de France (VNF). Avec notamment, celui conduit par Les Imaginations Fertiles auprès de VNF afin de fédérer plusieurs parties-prenantes autour du projet de replantation d'arbres et de la valorisation du mécénat Entreprises et Grand Public. Ce partenariat a par exemple conduit à la co-production de dispositifs grand public le long du Canal du Midi pour expliquer la maladie du chancre et la replantation.

Le Living Lab est apparu pour l'ensemble des participants comme un outil potentiellement efficace d'activation du patrimoine exceptionnel du Canal du Midi. Le Living Lab pouvant en effet permettre de « refaire vivre un patrimoine qui souffre d'une image vieillissante ». Par ailleurs, le Living Lab apparaît comme un outil intéressant « de convergence », « d'intelligence

collective », permettant de croiser des compétences et savoirs hétérogènes afin de résoudre des problèmes complexes. Grâce à ces méthodes de co-production et d'expérimentation en grandeur de solutions sur des pilotes (avec notamment l'implication de riverains et usagers), l'outil Living Lab pourrait permettre de dépasser progressivement des problèmes de gouvernance complexes sur le Canal du Midi. « La méthode Living Lab pourrait réussir là où des méthodes et démarches classiques aujourd'hui échouent, comme la création d'un musée dédié ou les politiques de préservation du patrimoine ». Enfin, les intervenants ont souligné la possibilité de s'appuyer sur cet outil pour diversifier l'économie et les usages du Canal, aujourd'hui essentiellement portés vers le tourisme. Les participants ont en revanche mis en garde quant aux risques de perte d'identité du Canal du Midi. « Un Living Lab, par sa volonté de stimuler les contacts, l'ouverture et les échanges, ne risque-t-il pas de nuire au caractère sauvage et isolé du Canal du Midi ? ». « La démarche de Living Lab ne risque-t-elle pas de créer un Canal du Midi numérique 3.0 et hyper connecté ? ».

### 2.3. Les résultats de l'expérimentation – Les scénarios

Un guide méthodologique a permis aux participants de construire leurs scénarios. Ces derniers devaient notamment répondre aux questions suivantes. Dans l'hypothèse du développement d'un outil Living Lab sur le Canal du Midi, quels pourraient être les principaux objectifs de ce Living Lab ? Quelles seraient ses thématiques d'intervention ? (écologie, tourisme, agriculture, ...) ? Sur quel(s) territoire(s) du Canal du Midi le Living Lab pourrait être susceptible de se déployer ? Quelle serai(en)t la ou les configuration(s) spatiale(s) de ce Living Lab ? (espace public, espace naturel, lieu totem, espace itinérant.... ; taille et typologie des espaces ; équipements...) ? Quels seraient les principaux axes de déploiement de ce Living Lab ? Quel modèle d'animation et de fonctionnement du Living Lab ? Quels partenariats internes (entreprises, laboratoires, institutions culturelles, éducatives....) et externes du Living Lab ? etc.

Aucun des scénarios développés n'a proposé la création d'un lieu dédié au Living Lab. Les scénarios envisagent le déploiement d'un Living Lab sur l'ensemble des 240 km du Canal du Midi. Par ailleurs, dans l'ensemble des scénarios, on envisage d'activer le patrimoine, en s'appuyant sur des fonctions du Canal du Midi aujourd'hui insuffisamment valorisées : les fonctions d'échange et de transport.

Un premier groupe de scénarios propose la création de Living Labs itinérants, positionnés sur les fonctions d'échange de services, de ressources, de produits, de connaissances ou de personnes. Evoquons les scénarios suivants :

- Un cabinet médical flottant (accès aux soins pour des territoires éloignés).
- Une Maison de Service Public itinérante.
- Un « blabla canal » : Création d'une plateforme communautaire permettant de partager les trajets des péniches sur le Canal (sur le modèle « blabla car »).
- Une auberge de jeunesse itinérante.

Photo 12. 3 - Images de références : Jellyfich barge, la serre flottante ; Tiny House Boat



Source ? ou ne pas en mettre ?

D'autres scénarios proposent des Living Labs itinérants spécialisés sur les fonctions de co-production de biens et services utiles au territoire. Citons notamment :

- Un centre des savoirs itinérant. Plutôt qu'un musée du Canal du Midi, ce centre propose de coproduire l'histoire, la mémoire, la scénographie, la mise en valeur du Canal. Un centre des savoirs vivant et interactif façon wiki média.
- Des serres de production flottantes. Ce Living Lab proposerait un marché et une épicerie flottante, dont les produits seraient issus de l'agriculture biologique du territoire et des serres flottantes. Ce Living Lab serait associé à des espaces guinguettes (événements populaires).
- Un Fab Lab itinérant sur le Canal du Midi, permettant d'échanger des outils, des techniques et des savoir-faire. L'objectif serait de proposer tout au long du Canal des espaces de fabrication et de réparation libre, afin de répondre à certaines problématiques, comme l'effondrement des berges en certains endroits du Canal.
- Une péniche itinérante de production, de vinification et de vente de vin (des cuves ambulantes).

- Une résidence art-sciences itinérante et flottante : accueil d'artistes, d'artisans et de chercheurs, avec des terrains d'expérimentation et de recherche proposés tout au long du Canal, par exemple, la mise en place d'un protocole de recherche autour de la maladie du chancre coloré.

Photos 12.4. Images de références de Fab Labs itinérants : Manche Lab ; la Fab'mobile



Source : La fabrique mobile de la manche ; la Fabulerie

Un troisième type de scénario propose la mise en œuvre d'un Living Lab de valorisation de nouveaux usages du Canal du Midi : nouveaux modes de transport et nouvelles mobilités ; nouveaux loisirs culturels et sportifs, etc.

Précisons enfin que dans l'ensemble des scénarios, le dispositif Living Lab est envisagé comment un support de co-construction de l'identité de la nouvelle région : la région Occitanie (fusion des anciennes régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées).

### **3. Les Living Labs. Perspectives, limites et recommandations**

#### 3.1. Les Living Labs, une mise en perspective

Les analyses théoriques et empiriques de Living Labs (études de cas), ainsi que les ateliers de scénarisation de Living Labs pour le Canal du midi nous permettent d'esquisser trois principaux intérêts de la démarche Living Lab :

*Des formes renouvelées de mise en valeur du patrimoine culturel et naturel. Des sites plus vivants et plus attractifs*

Les formats de Living Labs courts de muséographie/scénographie créative (de 2 à 3 jours) renouvellent les modes traditionnels de valorisation du patrimoine : créativité intense, séries d'aller-retour entre les concepteurs et les utilisateurs, intégration d'outils numériques. Le résultat réside selon les responsables des sites, culturels et patrimoniaux, dans une attractivité renouvelée des sites, qui parviennent à attirer une population plus large. Par ailleurs, l'utilisation des outils numériques pour valoriser les espaces patrimoniaux permet aux visiteurs de bénéficier d'une expérience de visite plus riche, ludique, interactive, en prise avec les évolutions scientifiques, avec leurs désirs, besoins et attentes. Un des enjeux des Living

Labs est de définir une politique culturelle de l'accès. Dans ce cadre, il s'agit « non pas seulement de mettre un public en contact avec des productions culturelles, (...) mais de lui donner un véritable accès à l'œuvre, pour qu'il ait les moyens de la comprendre, de la vivre, voire de la produire ou de la reproduire en l'interprétant »<sup>173</sup>. Enfin les démarches de Living Lab permettent l'intervention d'experts, des salariés et des utilisateurs finaux (visiteurs, spectateurs, touristes) dans la définition du contenu des visites et des expositions, la mise en valeur du patrimoine et la définition d'offres touristiques innovantes (produits, services).

#### *Une diversification des sources de financement*

Le modèle économique des sites patrimoniaux ne dépend plus exclusivement des fonds publics, du mécénat, de la fiscalité des entreprises ou de la tarification des visiteurs... Sous l'effet des démarches de Living Lab, les sources de financement se différencient progressivement : financements issus d'entreprises spécialisées dans les filières NTIC, des laboratoires de recherche, d'appels à projet européens, de financements participatifs (crowdfunding), etc. Les Living Labs permettent ainsi de diversifier les offres de prestations. Evoquons notamment les prestations suivantes : adhésions/abonnements ; formations ; services aux start up et aux entreprises (accompagnement au prototypage) ; accompagnement à la création et développement d'activités ; accompagnement dans les phases de pré-industrialisation ; ateliers de co-créativité/Living Lab ; organisation d'évènementiel (hackaton, workshops, séminaires)/team Building ; location des espaces ; prise de participation et commercialisation des productions issues des Living Labs (par exemple, Valldaura Self Sufficient Lab). Précisons que les modèles économiques de Museomix, du Living Lab Off Road Memory et du Valldaura Self Sufficient Lab, sont intéressants car la performance de leurs modèles économiques repose sur leur capacité à mobiliser un ensemble de communautés de leurs territoires, qui bénéficient d'expertise et de compétences spécifiques (conservateurs, designers, ingénieurs, artistes, codeurs, usagers des sites, etc.). Un des leitmotivs du modèle économique des Living Labs consiste à créer un espace de croisement des regards (culture, patrimoine, art, numérique, entrepreneuriat), afin de créer du décentrement, de la créativité, des innovations « disruptives » et *in fine* de la création de valeur. Les Living Labs peuvent par conséquent changer la façon dont les sites naturels et patrimoniaux inscrivent leur action dans les territoires, en cherchant à développer de nouveaux rapports avec des publics et des ressources multiples.

---

<sup>173</sup> North, X., 2016, « Pour une politique culturelle de l'accès », Grenoble : Revue de l'Observatoire des politiques culturelles, n°47.

### La production d'externalités positives et de valeurs pour les territoires

Les Living Labs rendent de nombreux services aux territoires dans lesquels ils s'inscrivent. Des acteurs y trouvent un intérêt : laboratoires de recherche, entreprises, collectivités, organismes de formation (lycées et universités). Ils produisent une série d'externalités positives :

- Des outils de capacitation sociale. En incitant les salariés des sites et les visiteurs à co-produire des scénarios d'exposition ou à tester des prototypes innovants, les Living Labs portent une attention particulière à la question de l'empowerment. Avec les Living Labs, il ne s'agit plus de délivrer un savoir institutionnalisé, mais de concevoir des dispositifs de médiation, permettant aux visiteurs de s'interroger sur l'apport et les limites de contenus scientifiques, culturels ou technologiques, et de construire par eux-mêmes leur propre savoir et esprit critique. Il s'agit d'une démarche *bottom-up* prenant en compte les besoins des utilisateurs, de manière itérative, dans le processus de mise en valeur des patrimoines.
- Les Living Labs jouent également un rôle dans les processus de production d'innovations. D'abord grâce à la mise en relation d'acteurs hétérogènes de l'innovation (concept de fertilisation croisée), qu'ils soient formels (chercheurs, entreprises, universitaires) ou informels (artistes, utilisateurs, étudiants, habitants). Les Living Labs sont des lieux de rencontre et donc l'endroit où peuvent naître les interactions, les collaborations, les projets et les innovations. Les Living Labs jouent par ailleurs une fonction importante dans la mise en scène des innovations. Ils permettent aux laboratoires de recherche et aux entreprises ayant des technologies en cours de développement de tester des prototypes *in situ* et favoriser de ce fait l'innovation par les usages, l'accès à de nouveaux marchés et les retombées économiques sur le territoire.
- D'un point de vue territorial, les Living Labs s'appuient sur les ressources scientifiques, socio-économiques, artistiques ou culturelles et l'écosystème d'innovation des territoires. Des ressources que les Living Labs cherchent à valoriser et à mettre en mouvement, à travers l'organisation d'expériences d'innovation ouverte. C'est ici tout le sens des scénarios imaginés par les participants lors des workshops créatifs organisés sur le Canal du midi. En traversant des lieux multiples sans jamais s'y fixer, les Living Labs itinérants doivent jouer un rôle dans les échanges de biens et de services, mais aussi les échanges culturels, la transmission des concepts et des savoir-faire tout au long du Canal du midi.
- *In fine*, les démarches de Living Labs permettent de repositionner la fonction des sites culturels et patrimoniaux. Leur rôle n'est plus restreint à la diffusion d'une culture patrimoniale ou scientifique. Leur fonction évolue vers une participation à la création de valeur pour les écosystèmes territoriaux au sein desquels ils s'inscrivent. Les sites naturels peuvent non seulement constituer des espaces de préservation du patrimoine ou des espaces ressources pour le développement

local, mais aussi des laboratoires d'innovation ouverte et d'expérimentation en « grandeur réelle » des nouvelles technologies numériques.

### 3.2. Les limites des Living Labs

Nous identifions essentiellement quatre limites aux démarches de Living Labs mises en œuvre pour les sites patrimoniaux :

- L'absence d'évaluation précise des impacts socio-économiques et territoriaux des Living Labs de mise en valeur des patrimoines.
- Des modèles économiques hybrides, dont la viabilité à moyen et long terme reste à conforter. Le développement des prototypes suppose un coût financier conséquent (plusieurs dizaines de milliers d'euros).
- Les modèles juridiques et notamment les problématiques liées à la propriété intellectuelle dans les expériences d'innovation ouverte<sup>174</sup>.
- La valorisation des prototypes et des méthodes au sein et à l'extérieur des sites patrimoniaux. Dans le cadre du Museolab, à l'exception du développement quelques dispositifs au sein des musées et de la création de deux start ups, les prototypes développés dans le cadre d'ERASME restent le plus souvent au stade de prototypes.

### 3.3. Nos recommandations

A l'issue de cette analyse et compte tenu de l'expérience concrète conduite pour le Canal du Midi, nous sommes en mesure de formuler plusieurs types de recommandations concernant la pratique des Living Labs dans les sites exceptionnels.

*Inscrire certains sites exceptionnels dans une démarche de Living Lab et développer de premières expérimentations*

Cette démarche Living Lab pourrait s'effectuer selon les grands axes suivants :

- Mise en exposition : démonstration et tests à grande échelle d'un dispositif, ...
- Développement d'outils d'information : création et amélioration de produits et services à vocation culturelle, éducative ou touristique, adaptation de technologies numériques pour la médiation culturelle, ...
- Participation à une recherche : participation du public à un protocole de recherche fondamentale ou appliquée, à des études prospectives, ...
- Démarches créatives art-sciences-numérique (workshops, hackatons) : ateliers de projets culturels numériques, résidences créatives impliquant les publics.

---

<sup>174</sup> Dans le cadre des prototypes développés dans le cadre de Museomix, les productions appartiennent à leurs auteurs qui en conservent la paternité. Néanmoins Museomix encourage les participants à adopter des licences libres (ou ouvertes à défaut) de façon à faciliter le partage des projets avec d'autres personnes, d'autres musées, et à simplifier le développement et la mutualisation des projets. Les contenus peuvent être publiés sous des licences comme la Creative Commons (CC-0, CC-By ou CC-by-sa par exemple).

Une des pistes de financement de ces premières expérimentations pour les sites exceptionnels, pourrait consister à mobiliser les programmes communautaires et les fonds structurels régionaux :

- Programme INTERREG Europe,
- Programme URBACT,
- Programme Europe Créative,
- Programme Erasmus + - Education des adultes, etc.

Un certain nombre de programmes nationaux et régionaux pourraient être également analysés : Programmes d'investissements d'avenir (PIA), appel à projet « Laboratoires d'innovations territoriales », etc.

*Inscrire les sites exceptionnels dans les réseaux des Living Labs de mise en valeur des patrimoines, et les réseaux de médiation culturelle et numérique*

Les sites exceptionnels constituent des terrains d'expérimentation privilégiés pour les réseaux de Living Labs. D'où l'enjeu de la mise en place d'un modèle et d'un rythme d'expérimentations en connexion avec des réseaux professionnels de la médiation culturelle et numérique (mutualisation, efficacité, coûts des expérimentations optimisés, visibilité etc.).

Exemples de réseaux existant :

- Réseau des Living Labs des centres de culture scientifique « Inmediats » (Innovation-Médiation-Territoires) ;
- Réseau « Museomix » et « Museolab » ;
- Réseaux européens de la culture scientifique : Ecsite : réseau européen des centres et musées de science ; ASTC (Association of Science- Technology Centers) ;
- France Living Labs ;
- ENOLL : réseau européen des Living Labs ;
- Internum (réseau national arts et cultures numériques) ;
- TRAS (Transversale des réseaux Art Science) ;
- Le réseau national de la médiation numérique ;
- Le réseau français des Fab labs ;
- Les réseaux régionaux de la médiation numérique (ARTESI Ile-de-France ; Médiation numérique Normandie ANIS ; CoRAIA ; REAN ; ARSENIC) ;
- Les réseaux régionaux d'art numérique : ACNLR (Arts et Cultures Numériques Languedoc-Roussillon) ANRA (Arts Numérique Rhone Alpes), ARPAN (Association des Arts et des Cultures Numériques PACA) ;
- Réseaux européens art-science / art numérique : RAN (Réseau Arts numériques) ; European Digital Art and Science Network.

*Mettre en réseau les sites via une plateforme en ligne*

Les sites pourraient être mis en réseau afin de :



- Spécifier les caractéristiques et les intérêts de chaque site du point de vue des expérimentations Living Lab (nombre de visiteurs ; profil des visiteurs entre public de niche ou de masse, caractéristiques patrimoniales et naturelles...).
- Capitaliser les expérimentations (méthodes, prototypes, stratégies de valorisation) sur l'ensemble des sites.
- Déployer des dispositifs innovants pour l'ensemble des sites pendant des délais courts, et ensuite les déployer, les détourner, les tester, les enrichir dans d'autres sites.
- Développer des outils de travail collaboratif.
- Développer un modèle économique viable (mutualisation, économie d'échelle...).
- Gagner en visibilité et en attractivité.
- Développer un marché en ligne : plateforme fédérant les offres et demandes entre sites exceptionnels et professionnels.
- Créer une communauté de professionnels et d'utilisateurs (designers, artistes, développeurs, responsables culturels et innovation) qui permettrait de faire vivre en continu ces démarches de Living Labs etc.

## Synthèse-conclusion

Le benchmark proposé dans la quatrième partie est une sélection d'expériences européennes innovantes mettant en œuvre des dispositifs originaux en matière de portage, de financement, de management et de gestion. Les cas sélectionnés sont des expériences d'activation de ressources patrimoniales, permettant de dépasser, en tout ou partie, des tensions entre les différents enjeux dont sont porteurs les sites exceptionnels, telles qu'elles sont identifiées et analysées dans le cadre de notre travail de recherche.

Les sites sélectionnés ne sont pas tous labélisés, inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO ou appartenant à un réseau de reconnaissance. Certains ne constituent pas véritablement des sites « exceptionnels » à proprement parler : il peut être question d'édifices historiques urbains, de musées, de bibliothèques ou encore de centres de culture scientifique et technique. Nous les avons néanmoins retenus en raison du potentiel d'innovation qu'ils représentent et de transposition dont ils pourraient, sous conditions, faire l'objet.

Nous avons travaillé autour de quatre axes principaux :

- la diversification des usages
- la diversification des possibilités de financement
- la mobilisation de la société civile
- la mise en place d'outils de gouvernance originaux.

Si certains dispositifs repérés existent déjà et sont pratiqués dans divers domaines comme le crowdfunding, les Living Lab ou encore le *Payment for Ecosystem Services*, l'intérêt de notre travail consiste à caractériser et à questionner leur application au tourisme et au patrimoine. Cette revue d'expériences vise à esquisser un répertoire de dispositifs mis en œuvre à

l'étranger mais n'a pas vocation à constituer une boîte à outils opérationnelle. Ce détour par des réalités différenciées, ainsi que la découverte des problématiques spécifiques qui s'y déploient, cherche davantage à déplacer le regard, les questionnements et *in fine*, à renouveler les hypothèses de recherche plutôt qu'à présenter des instruments qui, par leur seule mise en œuvre, résoudraient des problématiques spécifiques à chacun des sites exceptionnels et à trouver pour eux des chemins d'équilibre.

### **Expériences d'activation d'objets patrimoniaux au service de territoires élargis**

Deux modalités d'activation de la ressource ont été étudiées :

- La **diversification des usages** du site : au-delà de l'expérience contemplative, les sites sont mis à disposition des habitants et des « passants ». Cette ouverture nécessite de penser de nouveaux outils (juridiques notamment) afin de gérer la cohabitation des usages. Les méthodes que nous avons sélectionnées proposent deux formes renouvelées de mise en valeur : la diversification des fonctions : « jardiner », « habiter », « faire du sport », « étudier », etc. ; et la transformation ponctuelle des sites naturels et culturels en espaces d'expérimentation et d'innovation. Dans plusieurs cas, l'utilisation des outils numériques (dispositifs de réalité augmentée, technologies immersives, technologies mobiles, systèmes RFID, techniques de captation de mouvement, etc.), est un levier pour activer cette diversification des usages.
- La **diversification des sources de financement** : face à la raréfaction des capacités de financements publics, les sites exceptionnels sont structurellement menacés (Marolleau, 2011). De ce point de vue, il devient impératif d'associer les acteurs privés à la gestion des sites. En France, cette participation va rarement au-delà du traditionnel partage des tâches investissement/exploitation. Nous proposons quelques exemples intéressants d'investissements menés par des acteurs privés en Europe. Ces exemples montrent que les acteurs privés **se positionnent sur des segments du projet patrimonial de plus en plus vastes, de la gestion à la mise en valeur**. Le crowdfunding est étudié dans cette partie, moins comme une solution pérenne de financement du patrimoine, que comme un outil de mobilisation des acteurs. Dans la même veine, dans les *Payment for Ecosystem Services*, c'est la capacité de mobilisation de systèmes d'acteurs économiques locaux (agriculteurs, entreprises touristiques, hôteliers, restaurateurs, artisans, transporteurs, etc.) du dispositif qui nous intéresse particulièrement.

### **Expériences d'activation de la ressource territoriale au service d'objets patrimoniaux**

Certains grands territoires ont une capacité à se mobiliser et à activer leurs ressources au service de la préservation et de la mise en valeur de leurs grands sites. Ce processus s'opère selon deux voies :

- La **mobilisation de la société civile** et du tissu économique local : démarches bottom-up, mobilisation de réseaux de professionnels, stratégies de formation des habitants

(charte de *shared management*) des agriculteurs et commerçants, méthodes de médiation incluant les acteurs locaux autour des récits des territoires ...

- La **formalisation d'outils de gouvernance originaux** : construire une autorité politique, un cadre de projet reconnu pour assurer le devenir du site, parvenir à rassembler et à « aligner » les différentes parties prenantes, ce sont les défis menés par ces différentes expériences : de la fondation unique aux dispositifs de management des parties prenantes ou de coopérations, nous avons sélectionné des modalités variées, plébiscitées pour gouverner de façon plus intégrée.

### **Les démarches Living Labs**

A travers ces expériences européennes, on observe la mise en place d'une diversité de méthodes permettant l'activation du patrimoine et/ou du territoire. Ces méthodes ne sont pas sans rappeler la notion de Living Lab définie comme « un environnement ouvert d'innovation en grandeur réelle, où les utilisateurs participent à la création des nouveaux services, produits et infrastructures sociétales » (Union européenne, 2009). Du point des objets patrimoniaux, les Living Labs présentent au moins trois intérêts :

- Ils proposent des formes renouvelées de mise en valeur du patrimoine culturel et naturel (scénographies créatives, utilisation des outils numériques), et permettent souvent d'accroître l'attractivité des sites.
- Ils engagent un processus de diversification des sources de financement (financements issus d'entreprises spécialisées dans les filières NTIC, des laboratoires de recherche, d'appels à projet européens, de financements participatifs, de prestations de services).
- Ils produisent des externalités positives pour les territoires (outils de capacitation sociale, stimulation des écosystèmes d'innovation, etc.).

### **Mise en perspective**

Les démarches mises en œuvre dans ces sites à travers l'Europe dépendent de contextes, d'acquis, et de potentiels propres aux sites et aux territoires élargis dans lesquels ils s'inscrivent. Pourtant, on repère quelques lignes de force :

Concernant les objets patrimoniaux, qu'il s'agisse de grands sites exceptionnels déjà porteurs d'une forte identité et d'une empreinte, ou des sites dont les marqueurs sont moins forts, voire inexistantes et à l'identité moins affirmée, l'activation des ressources patrimoniales dépend de la façon dont **le patrimoine est rendu perméable à différents usages, ouverts à différents collectifs** pour des fonctions variées, évolutives dans le temps. Le point commun entre ces différentes expériences est d'avoir su éviter le danger de figer les sites dans leur image, et d'aller au-delà de la stricte vigilance patrimoniale.

Concernant les territoires élargis dans lesquels les objets patrimoniaux s'inscrivent : d'une façon générale, on comprend à travers ces expériences que demain plus encore qu'aujourd'hui, le territoire dans toutes ses composantes sera en tant que tel le levier principal pour valoriser les grands sites. Quitte à ce que les territoires s'organisent en grappe pour faire valoir des qualités complémentaires.

Concernant les acteurs, on observe que dans la plupart des expériences soulevées, ce sont **des acteurs locaux que viennent les offres d'accueil**, de services et d'activités capables d'activer les ressources des sites. Les habitants, les actifs, les collectifs autour du site seront, demain davantage encore, des prescripteurs d'activités touristiques. A travers ces expériences, ce sont les « présents » qui spécifient le mieux les fonctions du site, permettant d'attirer des « passants ».

A l'issue de ces analyses, nous recommandons au PUCA de formaliser et de systématiser ces approches, en engageant une démarche de Living Lab sur certains sites exceptionnels.

# SYNTHESE-CONCLUSION GENERALE

Cf. document tiré à part

# LISTE DES ILLUSTRATIONS

FIGURE 1.1 : LE PROCESSUS DE PATRIMONIALISATION .....	24
FIGURE 1.2 : L'INTERACTION INCERTAINE ENTRE LES 2 SPHERES DE LA CULTURE TERRITORIALE .....	28
FIGURE 1.3 : 4 TYPES DE TRAJECTOIRES TERRITORIALES .....	29
FIGURE 1.4 : TYPOLOGIE, DES BIENS PRIVES AUX BIENS PUBLICS (PURS) .....	36
FIGURE 2.1 : SCHEMA DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE .....	42
CARTE 2.1 : LES SITES EXCEPTIONNELS DANS LEUR CONTEXTE TERRITORIAL, ECHELLES D'ANALYSE..	44
FIGURE 2.2 : SYNTHESE DES TYPOLOGIES SOCIO-ECONOMIQUES.....	46
CARTE 2.2 : TYPOLOGIE SOCIO-ECONOMIQUE DES SITES DANS LEUR CONTEXTE TERRITORIAL.....	47
TABLEAU 2.1 : LA COMPOSITION ET LES PROFILS DES GROUPES DE RESSEMBLANCE DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX CONTENANT DES SITES EXCEPTIONNELS .....	51
CARTE 2.3 : REPARTITION DES GROUPES DE RESSEMBLANCE, TYPOLOGIE FISCALO-FINANCIERE, ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES SITES.....	52
TABLEAU 2.2 : LA TYPOLOGIE DES CAS D'ETUDES FRANÇAIS.....	55
FIGURE 2.3 : METHODOLOGIE DE LA TYPOLOGIE ENVIRONNEMENTALE .....	57
TABLEAU 2.3 : TYPOLOGIE DES SITES FONCTION DU POTENTIEL OU DES AMENITES ENVIRONNEMENTALES.....	58
TABLEAU 2.4 : TYPOLOGIE DES SITES FONCTION DE LEUR VULNERABILITE ENVIRONNEMENTALE .....	60
TABLEAU 2.5 : SYNTHESE DE LA TYPOLOGIE ENVIRONNEMENTALE POUR LES SITES D'ETUDE RETENUS .....	62
TABLEAU 2.6 : LES CAS D'ETUDES RETENUS.....	63
FIGURE 2.4 : LES TROIS FACTEURS DE DIFFERENCIATION DES CAS EUROPEENS .....	64
CARTE 2.4 : CARTE DES SITES PATRIMONIAUX EXCEPTIONNELS AYANT PRIS PART A L'ENQUETE.....	78
CARTE 2.5 : LOCALISATION DES LIVING LABS DE MISE EN VALEUR DE SITES NATURELS ET PATRIMONIAUX ANALYSES DANS LE BENCHMARK.....	81
FIGURE 3.1 : TAUX D'EXPORTATION ET TAUX DE PRESENCE DES ACTIVITES ECONOMIQUES EN 2013	87
TABLEAU 3.1 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES EXCEPTIONNELS ET DE LEURS TERRITOIRES	89
TABLEAU 3.2 : REPARTITION DE L'EMPLOI SALARIE PRIVE EN 2014 PAR SPHERE, EN % .....	90
TABLEAU 3.3 : VARIATION DE L'EMPLOI SALARIE PRIVE ENTRE 2007 ET 2014 PAR SPHERE, EN %.....	91
TABLEAU 3.4 : REPARTITION DE L'EMPLOI SALARIE PRIVE EN 2014 POUR LES SPHERES D'INTERMEDIATION ET DE CONSOMMATION, EN % .....	92

TABLEAU 3.5 : VARIATION DE L'EMPLOI SALARIE PRIVE ENTRE 2007 ET 2014 PAR SPHERE, EN %.....	93
TABLEAU 3.6 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES EXCEPTIONNELS SELON LEUR CONTEXTE TERRITORIAL.....	94
TABLEAU 3.7 : VARIATIONS DES EMPLOIS SALARIES PRIVES ENTRE 2007 ET 2014 SELON LE TYPE DE SITE ET DE CONTEXTE TERRITORIAL (EN %) .....	95
TABLEAU 3.8 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES POLES URBAINS ABRITANT UN SITE EXCEPTIONNEL .....	96
TABLEAU 3.9 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES TOURISTIQUES DANS UN TERRITOIRE TOURISTIQUE.....	98
TABLEAU 3.10 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES TOURISTIQUES DANS UN TERRITOIRE RESIDENTIEL .....	99
TABLEAU 3.11 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES TOURISTIQUES DANS UN TERRITOIRE EQUILIBRE.....	100
TABLEAU 3.12 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES TOURISTIQUES DANS UN TERRITOIRE PRODUCTIF EN DECLIN .....	101
TABLEAU 3.13 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES RESIDENTIELS SITUES DANS DES TERRITOIRES RESIDENTIELS.....	102
TABLEAU 3.14 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES RESIDENTIELS SITUES DANS DES TERRITOIRES PRODUCTIFS DYNAMIQUES.....	103
TABLEAU 3.15 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES RESIDENTIELS SITUES DANS DES TERRITOIRES EQUILIBRES .....	104
TABLEAU 3.16 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES PRODUCTIFS DYNAMIQUES SITUES DANS DES TERRITOIRES PRODUCTIFS DYNAMIQUES.....	105
TABLEAU 3.17 : DYNAMIQUES TERRITORIALES DES SITES PRODUCTIFS EN DECLIN SITUES DANS DES TERRITOIRES PRODUCTIFS EN DECLIN .....	106
TABLEAU 4.1 : RICHESSE FISCALE ET EVOLUTION (2002 A 2015), DIVERSES CATEGORIES DE COMMUNES .....	112
TABLEAU 4.2 : CARACTERISTIQUES ET PROFIL DES CLASSES DE RESSEMBLANCE, COMMUNES REGROUPEES PAR SITES (ET COMMUNES HORS SITES), POTENTIEL FISCAL, 2002, EN €/HAB DGF ET TAUX D'EVOLUTION (DIVERSES PERIODES), EN %.....	114
TABLEAU 4.3 : POTENTIEL FISCAL, 2002, EN €/HAB DGF ET TAUX ANNUELS MOYENS D'EVOLUTION, EN %, CLASSES DE RESSEMBLANCE DES SITES.....	115
TABLEAU 4.4 : MONTANTS UNITAIRES DES CONTRIBUTIONS ACQUITTEES PAR LES ACTIVITES ECONOMIQUES, ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX, 2015, EN €/EMPLOI.....	120
TABLEAU 4.4 : DEPENSES COMMUNALES, COMMUNES DES SITES ET COMMUNES HORS SITES, 2002 ET 2015, DIVERS INDICATEURS .....	123
FIGURE 4.1 : NIVEAU DE DEPENSES, CATEGORIES DE COMMUNES, 2002 ET 2015, EN €/HAB.....	124

TABLEAU 4.6 : DEPENSES ENSEMBLE (COMMUNALES ET INTERCOMMUNALES), DANS LES SITES ET HORS LES SITES, 2008 ET 2015, DIVERS INDICATEURS.....	126
FIGURE 4.2 : NIVEAU DE DEPENSES DES COMMUNES ET DE LEUR INTERCOMMUNALITE, CATEGORIES DE COMMUNES, 2002 ET 2015, EN €/HAB .....	126
FIGURE 4.3 : DEPENSES ENSEMBLE, 2008, EN €/HAB, ET TAUX ANNUEL MOYEN D'EVOLUTION, 2008-2015, EN %, COMMUNES ET INTERCOMMUNALITES REGROUPEES PAR SITES.....	127
FIGURE 4.4 : TAUX D'EQUIPEMENT, 2008 ET 2015, EN %, COMMUNES ET INTERCOMMUNALITES REGROUPEES SELON LEUR SITE D'APPARTENANCE .....	128
FIGURE 4.5 : COEFFICIENT DE RIGIDITE, 2008 ET 2015, EN %, COMMUNES ET INTERCOMMUNALITES REGROUPEES SELON LEUR SITE D'APPARTENANCE .....	130
TABLEAU 4.7 : CAPACITE DE DESENDETTEMENT, COMMUNES DES SITES ET COMMUNES HORS SITES, 2002 ET 2015, EN ANNEES.....	132
FIGURE 4.6 : CAPACITE DE DESENDETTEMENT, COMMUNES REGROUPEES SELON LES SITES, 2002 ET 2015, EN ANNEES .....	133
TABLEAU 4.8 : CAPACITE DE DESENDETTEMENT ENSEMBLES, 2008 ET 2015, EN ANNEES.....	134
FIGURE 4.7 : CAPACITE DE DESENDETTEMENT, COMMUNES ET INTERCOMMUNALITES REGROUPEES SELON LEUR SITE D'APPARTENANCE, 2008 ET 2015, EN ANNEES .....	135
FIGURE 4.8 : CERCLES DES CORRELATIONS, ACP, 2002, 2008, 2015 .....	137
FIGURE 4.9 : CERCLE DES CORRELATIONS, ACP, 2002-2008-2015 .....	138
TABLEAU 4.9 : REPARTITION DES COMMUNES (DES SITES) ENTRE LES CLASSES DE RESSEMBLANCE	139
FIGURE 4.10 : CERCLES DES CORRELATIONS, ACP, COMMUNES REGROUPEES PAR SITES.....	141
FIGURE 4.11 : DENDROGRAMME, CAH, COMMUNES REGROUPEES PAR SITES, 2002-2008-2015.....	142
TABLEAU 4.10 : CLASSES DE RESSEMBLANCE, CAH, COMMUNES REGROUPEES PAR SITES, 2002-2008-.....	142
FIGURE 4.12 : PROFIL CLASSE 6 .....	143
FIGURE 4.13 : PROFIL CLASSE 1 .....	143
FIGURE 4.14 : PROFIL CLASSE 4 .....	144
FIGURE 4.15 : PROFIL CLASSE 5 .....	145
FIGURE 4.16 : PROFIL CLASSE 2 .....	145
FIGURE 5.1 : QUELLES SONT LES MOTIVATIONS QUI AMENENT LES VISITEURS A FREQUENTER LE SITE ? .....	151
FIGURE 5.2 : LA FREQUENTATION DECLAREE DES SITES EXCEPTIONNELS ENQUETES .....	151
FIGURE 5.3 : ESTIMEZ-VOUS QUE LE SITE EST UN ELEMENT IMPORTANT DE L'IDENTITE DU TERRITOIRE ? .....	152
FIGURE 5.4 : LES TOUTES PREMIERES DEMARCHES EN FAVEUR DE LA RECONNAISSANCE DU SITE ONT ETE... ..	153



FIGURE 5.5 : VOTRE DEMARCHE (OGS, LABEL GSF OU CANDIDATURE UNESCO) A-T-ELLE DEBUTE DANS UN CONTEXTE DE FORTE APPROPRIATION DU SITE PAR SES HABITANTS ? .....	153
FIGURE 5.6 : AUJOURD’HUI, LA RELATION DE LA POPULATION LOCALE A L’EGARD DU SITE ET SES DISPOSITIFS DE GESTION EST-ELLE PLUTOT... .....	154
FIGURE 5.7 : LA RECONNAISSANCE OFFICIELLE DU SITE (UNESCO, RGSF) S’EST-ELLE SUIVIE.....	155
FIGURE 5.8 : DIRIEZ-VOUS QUE LE SITE GENERE DE L’EMPLOI DANS LES TERRITOIRES ENVIRONNANTS ? .....	155
FIGURE 5.9 : LA CREATION D’EMPLOI EST-ELLE PLUTOT.....	156
FIGURE 5.10 : DE GRANDES ENSEIGNES NATIONALES OU INTERNATIONALES DU TOURISME SONT-ELLES PRESENTES LOCALEMENT AFIN DE TIRER BENEFICE DE L’ATTRACTIVITE DU SITE ? .....	157
FIGURE 5.11 : LES PRINCIPAUX SECTEURS D’EMPLOI CONCERNES SONT.....	158
FIGURE 5.12 : CES EMPLOIS SONT PRINCIPALEMENT... .....	159
FIGURE 5.13 : QUI OCCUPENT SELON VOUS CES EMPLOIS ? .....	159
FIGURE 5.14 : Y-A-T-IL UN PRODUIT OU UN SAVOIR-FAIRE REPUTE EN LIEN AVEC LE SITE ?.....	160
FIGURE 5.15 : QUEL EST SELON VOUS L’IMPACT DU SITE SUR LES VALEURS IMMOBILIERES ?.....	161
FIGURE 5.16 : LA LABELLISATION GRAND SITE DE FRANCE (OU L’INSCRIPTION A L’UNESCO) A-T-ELLE SUSCITE DES BESOINS FINANCIERS POUR VOTRE STRUCTURE ? .....	163
FIGURE 5.17 : COMMENT LES BESOINS FINANCIERS SONT-ILS SATISFAITS ? .....	163
FIGURE 5.18 : DIRIEZ-VOUS QUE VOTRE SITUATION FINANCIERE EN TANT QUE GESTIONNAIRE EST... .....	164
FIGURE 5.19 : LA « LABELLISATION » VOUS A-T-ELLE PERMIS DE DEBLOQUER DE NOUVEAUX MOYENS FINANCIERS ?.....	164
FIGURE 5.20 : QUELS SONT LES PRINCIPAUX PARTENAIRES FINANCIERS ? .....	165
FIGURE 5.21 : DISPOSEZ-VOUS D’UN SYSTEME DE TARIFICATION DE L’ACCES AU SITE ? .....	167
FIGURE 5.22 : L’OBJET DE VOTRE RECONNAISSANCE S’EST-IL ACCOMPAGNE D’UN IMPACT SUR L’ENVIRONNEMENT QUE VOUS JUGEZ ?.....	168
FIGURE 5.23 : QUELS SONT LES DISPOSITIFS DE RECONNAISSANCE ET DE PROTECTION PRESENTS SUR LE SITE DONT VOUS AVEZ LA GESTION ?.....	170
FIGURE 5.24 – EN DEHORS DE VOTRE PERIMETRE DE GESTION, DIRIEZ-VOUS QUE LES TERRITOIRES LIMITROPHES FONT PREUVE D’INITIATIVES QUI PROLONGENT OU FACILITENT VOTRE TRAVAIL DE GESTIONNAIRE ?.....	172
FIGURE 5.25 : L’INTEGRITE PATRIMONIALE DE VOTE SITE VOUS SEMBLE-T-ELLE MENACEE ? .....	172
FIGURE 5.26 : ÉVALUATION DES MENACES A L’INTEGRITE PATRIMONIALE PAR LES GESTIONNAIRES DE SITE DE FORTE (5) A NULLE (1) .....	173
FIGURE I.1 : TRAJECTOIRES PATRIMONIALES, BASSIN MINIER .....	177

FIGURE 8.1 : QUELS SONT LES DISPOSITIFS DE PROTECTION PRESENTS SUR LE SITE DONT VOUS AVEZ LA GESTION ?.....	245
FIGURE 8.2 : L’OBJET DE VOTRE RECONNAISSANCE S’EST-IL ACCOMPAGNE D’UN IMPACT SUR L’ENVIRONNEMENT QUE VOUS JUGEZ ?.....	246
FIGURE 8.3 : QUELLES SONT LES MOTIVATIONS QUI AMENENT LES VISITEURS A FREQUENTER LE SITE ? .....	247
TABLEAU 10.1 : DES OPERATIONS ET DES ACTEURS .....	274
FIGURE 7.1 : 5 SITUATIONS PARTICULIERES.....	283
FIGURE 10.2 : LES SITUATIONS DES TERRAINS D’ETUDE.....	284
FIGURE 10.1 : ANALYSE SYNTHETIQUE DES SITES EN FONCTION DES QUATRE AXES D’ETUDE.....	292
FIGURE 12.1. LES LIVING LABS MEMBRES DU RESEAU EUROPEEN DES LIVING LABS ENOLL .....	316
SOURCE : EUROPEAN NETWORK OF LIVING LABS, 2012.....	316
PHOTO 12.1 - LA HALLE DU FAB LAB DE TOULOUSE ARTILECT .....	320
PHOTO 12.2 -LES PARTICIPANTS LORS DE L’ATELIER DE CO-CREATIVITE DU 18 OCTOBRE 2016 .....	321
PHOTO 12. 3 - IMAGES DE REFERENCES : JELLYFICH BARGE, LA SERRE FLOTTANTE ; TINY HOUSE BOAT .....	323
SOURCE ? OU NE PAS EN METTRE ?.....	323
PHOTOS 12.4. IMAGES DE REFERENCES DE FAB LABS ITINERANTS : MANCHE LAB ; LA FAB’MOBILE	324
FIGURE 1 : RESULTATS DE L’ACP SUR LES EPCI DES SITES EXCEPTIONNELS.....	356
TABLEAU 1 – SUPERFICIE DES SITES PATRIMONIAUX ET DENSITE DE LA FREQUENTATION TOURISTIQUE .....	468
TABLEAU 2 – DES SITES INEGAUX PAR LEUR TAILLE POUR ASSURER UN SUIVI DE LA FREQUENTATION TOURISTIQUE.....	469
TABLEAU 3 – DES BESOINS FINANCIERS FAISANT SUITE A L’ENTREE DANS LA DEMARCHE DE PATRIMONIALISATION .....	469
TABLEAU 4 – DES SITES DE PETITE TAILLE INITIALEMENT MIEUX APPROPRIES PAR LES HABITANTS.	470
TABLEAU 5 – LA SENSIBILITE PATRIMONIALE DES ACTEURS LOCAUX EN MIROIR DE L’APPROPRIATION DES HABITANTS ? .....	470
TABLEAU 6 – L’IMPLICATION INITIALE DES ACTEURS LOCAUX AU SERVICE D’UN MEILLEUR RAPPORT DES HABITANTS AU SITE ? .....	471
TABLEAU 7 – UNE SITUATION FINANCIERE HERITEE DES CONDITIONS DE LA PATRIMONIALISATION DU SITE ? .....	471
TABLEAU 8 – LES NOUVEAUX OBJETS PATRIMONIAUX DAVANTAGE MENACES ? .....	472
TABLEAU 9 – LES EMPLOIS GENERES PAR LE SITE PATRIMONIAL ET LEUR EVOLUTION.....	473
TABLEAU 10 – DES PRIX IMMOBILIERS SENSIBLES A LA VALEUR PAYSAGERE DES SITES PATRIMONIAUX .....	473

TABLEAU 11 – DES PRIX IMMOBILIERS SENSIBLES A L'IDENTITE DU SITE.....	474
TABLEAU 12 – DES DIFFICULTES FINANCIERES QUI CIBLENT LES MONUMENTS CULTURELS ?.....	474

## BBLIOGRAPHIE

ALESSANDRI R., 2012, « Le plan de gestion du Bassin minier, 1) - Organisation, gouvernance et gestion des projets », *Les biens en série du patrimoine mondial - Nouvel enjeu, nouveaux critères, Actes numériques du colloque de Poitiers*, 17-18 décembre 2012, pp. 148-152

ANTOINE, A., 2002, *Le paysage de l'historien. Archéologie des bocages de l'ouest de la France à l'époque moderne*. Presses universitaires de Rennes, Rennes, 344 p.

ASSEMBLEE DES DEPARTEMENTS DE FRANCE ADF, 2015, *Les espaces naturels sensibles - Une politique des Départements en faveur de la nature et des paysages*, 20 p.

AUDRERIE D., 1997, La notion et la protection du patrimoine, Vol. 3304, Presses universitaires de France.

AYDALOT, P., 1986, L'aptitude des milieux locaux à promouvoir l'innovation. *Technologie nouvelle et ruptures régionales*, 41-58.

AZNAR O., JEANNEAUX P. AND DESPRES C., 2009, Les services environnementaux fournis par l'agriculture, entre logique sectorielle et logique territoriale : un cadre d'analyse économique, communication aux 3èmes journées de recherches en sciences sociales, INRA SFER CIRAD, 09 - 11 décembre 2009, Montpellier, France

BAGNASCO A., COURLET C., NOVARINA G., 2010, Société urbaine et nouvelle économie, Paris, L'Harmattan, La Librairie des Humanités, 121 p.

BALLET J., 2008, « Propriété, biens publics mondiaux, bien(s) commun(s) : Une lecture des concepts économiques », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 10 | 2008, mis en ligne le 07 mars 2008, consulté le 17 janvier 2017. URL : <http://developpementdurable.revues.org/5553> ;

BARON N., LAJARGE R., 2016, *Les Parcs Naturels Régionaux. Territoires en expériences*, éd. Quae

BARRERE C., 2007, « Vers une théorie économique substantiviste du patrimoine », *Economie Appliquée*, t. LX, n°3, pp. 7-30

BAWEDIN V., 2013, « L'acceptation de l'élément marin dans la gestion du trait de côte : une nouvelle gouvernance face au risque de submersion ? Les cas du Lincolnshire, de l'Essex, Angleterre, du littoral picard et du bassin d'Arcachon, France) », *Annales de géographie*, 2013/4, n° 692, pp. 422-444

BEDARD, M., 2009, Le paysage, un projet politique : introduction, M. Bédard, dir., dans *Le paysage, un projet politique*. Presses de l'Université du Québec, Québec, pp. 1-3.

BEHAR D., LOISEL M., RIO N., TALANDIER, M. 2015, *La ville ordinaire saisie par l'économie : entre système mondialisé et ancrage local*. Rapport au PUCA, ministère de l'Écologie et du Développement durable.

BENHAMOU F., 2003, « La variété et l'efficacité des politiques de discrimination par les prix », in Donnat O. et al., *Le(s) public(s) de la culture*, tome II, Presses de Sciences Po, P.F.N.S.P.) « Académique », pp. 7-14

BENHAMOU F., 2010, « L'inscription au patrimoine mondial de l'humanité. La force d'un langage à l'appui d'une promesse de développement », *Revue Tiers Monde*, 2010/2, n° 202, pp. 113-130

BENHAMOU F., 2012, « VI / Le patrimoine, bien public global », *Economie du patrimoine culturel*, éd. La Découverte, pp. 99 - 112

BENHAMOU F., 2012, *Économie du patrimoine culturel*, Paris, La Découverte, coll. « Repères / Culture et communication », 126 p.

BENHAMOU F., Themsar D., 2011, *Valoriser le patrimoine culturel de la France*, Rapport, Conseil d'Analyse Économique, 162 p.

BENHAMOU, F., THESMAR, D., MONGIN, P., TRAINAR, P., & GACON, J. Y. 2011, « Valoriser le patrimoine culturel de la France ». La documentation française.

BENOS R. & MILIAN J., 2010, Quel patrimoine naturel pour construire l'action publique ? La "politique" des Grands Sites dans le massif du Canigou. *Sud-Ouest Européen*, n°30, *Patrimoines naturels*.

BERDOULAY V., SOUBEYRAN O., 2013, « Sens et rôle du patrimoine naturel à l'heure de l'aménagement durable et du changement climatique », *L'Espace géographique*, 2013/4 Tome 42, p. 370-380.

BERQUE A., 1994, Introduction., BERQUE A., dir., *dans Cinq propositions pour une théorie du paysage*. Editions champ vallon. Seyssel.

BERQUE A., 1995, *Les raisons du paysage - De la Chine antique aux environnements de synthèse*. Hazan, Paris.

BERROIR, S., CATTAN, N., GUEROIS, M., PAULUS, F., & VACCHIANI-MARCUZZO, C., 2012, *Les systèmes urbains français*. Synthèse DATAR, Travaux en ligne, 10.

BESSON R., 2014, Capitalisme cognitif et modèles urbains en mutation. L'hypothèse des Systèmes Urbains Cognitifs, in LE BLANC A., PIERMAY J-L, DAVIET S., *Villes et industries*, Lille : Territoire en mouvement, n° 23-24, pp. 102-114.

BIGANDO E., 2006, *La sensibilité au paysage ordinaire des habitants de la grande périphérie bordelaise*. Thèse de doctorat, Université Bordeaux 3.

BIGANDO E., 2008, Le paysage ordinaire, porteur d'une identité habitante. *Projet de paysage*.

[http://www.projetsdepaysage.fr/fr/le\\_paysage\\_ordinaire\\_porteur\\_d\\_une\\_identite\\_habitante](http://www.projetsdepaysage.fr/fr/le_paysage_ordinaire_porteur_d_une_identite_habitante)

BLANC N., GLATRON S., 2005, Du paysage urbain dans les politiques nationales d'urbanisme et d'environnement, *L'espace géographique*. vol. 1.

BOCQUET D., 2010, « Dresde et l'Unesco: questions sur les catégories de classement et la gouvernance des sites classés au patrimoine mondial », *Michel Clément. Paysages urbains historiques*, Jun 2009, Bordeaux, Icomos France, pp.73-78, 2010. <halshs-00470789>

BOIDIN B., HIEZ D., ROUSSEAU S., 2008, « Biens communs, biens publics mondiaux et propriété. Introduction au dossier. », *Développement durable et territoires*, [En ligne], Dossier 10 | 2008, mis en ligne le 07 mars 2008, consulté le 30 décembre 2016. URL : <http://developpementdurable.revues.org/5153> ;

BONNET Y., COGEZ J.-P., DOUBLET X., 2014. Les règles conventionnelles de répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Inspection Générale des Finances IGF, Inspection Générale de l'Administration, Paris

BOUDES P., DARROT C., 2016, « Biens publics : construction économique et registres sociaux », *Revue de la régulation* [En ligne], 19 | 2016, mis en ligne le 28 juillet 2016, consulté le 15 janvier 2017.

BOUTANG Y-M, 2008, *Le Capitalisme Cognitif : La Nouvelle Grande Transformation*, Paris : Editions Amsterdam, coll. Multitude/Idées, p.245

BOUVIER M., 2015, « Le couple DGF/autonomie fiscale : vision historique d'un rapport ambigu », La dotation globale de fonctionnement en question, éléments d'évaluation et perspectives : contributions pour un débat d'actualité, ACUF, AMGVF, APVF,

CAMPAGNE, P., & PECQUEUR, B., 2014 , « Le développement territorial: une réponse émergente à la mondialisation » (Vol. 204). ECLM.

CANDAU J., MICHELIN Y., 2009, *Paysage, outil de médiation. IFV, Institut Français de la Vigne et du Vin, collection APPORT Agriculture et Paysage, n° 8.*

CARRE O., CLAYES A., 2014, *Rapport d'information en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle, MEC) sur « la fiscalité des hébergements touristiques », n° 2108, Assemblée Nationale, 188 p.*

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DU NORD PAS DE CALAIS PICARDIE, 2013, *Rapport d'observations définitives - Syndicat mixte baie de Somme – Grand Littoral Picard, 50 p.*

CHOAY, F. (1992). *L' allégorie du Patrimoine* (Paris: Seuil). Oeuvres dispensatrices de savoir et de plaisir, mises à la disposition de tous, 157.

CIEREN P., 2012, « L'usage des règles de droit et la responsabilité devant l'UNESCO », *Les biens en série du patrimoine mondial : nouvel enjeu, nouveaux critères*, 17-18 décembre 2012, Poitiers, France, pp. 161-168

COLLETIS G., PECQUEUR B., 1995, Politiques technologiques locales et création de ressources spécifiques. In. RALLET A., et TORRE A., *Economie industrielle et économie spatiale*, Economica, Paris, 445-463.

COLLETIS, G., & PECQUEUR, B., 1993, Intégration des espaces et quasi intégration des firmes: vers de nouvelles rencontres productives ? *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 3, 489-508.

CONSEIL ECONOMIQUE POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE CEDD, 2010, « Les « PSE » : des rémunérations pour les services environnementaux », *Références économiques*, n° 17, 8 p.

CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE CGEDD, 2009, *Perspectives de la politique des sites et « grands sites » de France*, Rapport n° : 005630-01, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, 55 p.

CORNU J.-Y., GILBERT G., 2001, « L'exercice de la responsabilité à travers la contractualisation : l'exemple des cofinancements entre collectivités publiques »,

*Politiques et management public*, vol. 19, n° 1, 2001, *Les nouvelles exigences de la responsabilité publique. Actes du dixième colloque international - Paris, jeudi 9 et vendredi 10 mars 2000 - Tome 1*, pp. 25-41

CORTES M.-E., 2012, « D'un patrimoine hérité à un patrimoine commun – Gestion et gouvernance de la cité épiscopale d'Albi », *Les biens en série du patrimoine mondial : nouvel enjeu, nouveaux critères*, 17-18 décembre 2012, Poitiers, France, pp. 131-136

CORTRIGHT, J. (2002). The economic importance of being different: regional variations in tastes, increasing returns, and the dynamics of development. *Economic Development Quarterly*, 16(1), 3-16.

COSTENZA R. et al., 1997, "The value of the world's ecosystem services and natural capital", *Nature*, 253-260

COUR DES COMPTES, 2009, « L'assiette des impôts locaux : la détermination des bases cadastrales et leur gestion par les services de l'Etat », *Rapport public annuel*, pp. 27-54

COUR DES COMPTES, 2015, *Les finances publiques locales*, Rapport public thématique, Paris.

Cour des Comptes, 2016, Concours financiers de l'Etat et disparités de dépenses des communes et de leurs groupements, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, 106 p.

COUR DES COMPTES, 2016, *Les finances publiques locales*, Rapport public thématique, Paris, 439 p.

COURVOISIER F.-H., AGUILLAUME C., 2010, « Les Montagnes neuchâteloises, région créative en action », *Espaces*, n° 283, pp. 33-41

CREDOC, 2008, Les retombées économiques et les aménités des espaces naturels protégés, Collection des rapports, n°255, 132p.

CUVELIER, P., TORRES, E., & GADREY, J., 1994, *Patrimoine, modèles de tourisme et développement local*. Editions l'Harmattan.

DAFFLON B., MADIES T., 2008, *Décentralisation : quelques principes issus de la théorie du fédéralisme financier*, document de travail, Agence Française de Développement, 118 p.

DAVEZIES L., 2003, *La diversité du développement local dans les villes françaises*. Rapport à la DATAR.

DAVEZIES L., 2003, *Un essai de typologie des formes du développement territorial en France*. Rapport institut de Recherche de la Caisse des dépôts et consignation.

DAVEZIES L., TALANDIER M., 2014, *L'émergence des systèmes productivo-résidentiels. Territoires productifs-territoires résidentiels : quelles interactions ?* La documentation française, col. CGET.

DAVODEAU H., TOUBLANC M., 2010, Le paysage outil, les outils du paysage : Principes et méthodes de la médiation paysagère, *actes de colloque Co-construction ou construction en commun d'objectifs collectifs*. pp.375-391/436.

DE BIASI C., 2008, *Tourisme et finances locales*, Direction du Tourisme, Bureau de la Stratégie, de la Prospective, de l'Evaluation et de la Recherche, 67 p.

DE URRESTARAZU E. R., URRUTIA R. G., 2015, « Patrimonio e innovación en el Valle Salado de Añana, País Vasco », *Ciudad y territorio : Estudios territoriales*

DEL BIONDO L., EDELBLUTTE S., 2016, « Le paysage des anciennes villes-usines européennes : un nouveau patrimoine entre négation, alibi, reconnaissance et complexité des jeux d'acteurs », *Annales de géographie*, 2016/5, n° 711, pp. 466-489

DERIOZ P., 2004, Le paysage, une ressource territoriale emblématique mais ambiguë. *Montagnes Méditerranéennes*, n° 20, p. 155-163

DERIOZ P., BACHIMON P., LOIREAU M., 2015, Mise en scène du paysage montagnard et valorisation sélective des patrimoines dans une vallée pyrénéenne en reconversion économique, Vicdessos, Ariège, *Projets de paysage*, n°11

DGCL, 2017, « Les disparités de dépenses de fonctionnement dans le secteur communal », BIS, n° 114, 8 p.

DONADIEU P., 2000, *La société paysagiste*. Acte Sud, Arles.

DORMOIS R., « Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes, 1977-2001) », *Revue française de science politique*, 5/2006, Vol. 56, p. 837-867.

DUBOST F., LIZET B., 1995, Pour une ethnologie du paysage, C. Voisinat, dir., *dans Paysage aux pluriels, pour une approche ethnologique des paysages*, Editions de la maison des sciences de l'homme, Paris.

DULIN A., 2016, *Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale*, Avis du Conseil économique, social et environnemental, éd. La Documentation française, 138 p.

DUPRAZ S., 2008, *Géographie des espaces naturels protégés, genèse, principes et enjeux territoriaux*. Armand Colin, Paris, 319 p

DUVAL M., GAUCHON C., 2007, « Analyse critique d'une politique d'aménagement du territoire, les Opérations Grands Sites », *Annales de géographie*, 2007/2, n° 654, pp. 147-168

ETRILLARD C., 2016, « Paiements pour services environnementaux : nouveaux instruments de politique publique environnementale », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 7, n°1 | Avril 2016, mis en ligne le 11 avril 2016, consulté le 01 octobre 2016.



- FAGNONI E., 2013, « Patrimoine versus mondialisation ? », *Revue Géographique de l'Est*, vol. 53 / 3-4.
- FAINSTEIN S. S., GLADSTONE D., BALOGUN F., 2004, « Évaluation du tourisme urbain », *Les Annales de la recherche urbaine*, n°97, pp. 127-135
- FARINA A., 2000, The cultural landscape as a model for the integration of ecology and economics. *BioScience*, Vol. 50, N°4..
- FORAY D, 2000, *L'Economie de la Connaissance*, Paris : La Découverte, coll. Repères, p.123
- FRANCOIS H., HIRZAK M., SENIL N., 2006, « Patrimoine et territoire : vers une co-construction d'une dynamique et de ses ressources », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°5, pp. 683-700.
- FREVILLE Y., 2003, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur les dégrèvements d'impôts locaux*, n° 71. Sénat session ordinaire de 2003-2004. Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 2003, Paris.
- FRITSCH B., NAVARRE F., 2012, « Modes de développement territorial et ressources fiscales locales : l'exemple des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties », Communication au Colloque de l'ASDRLF, Belfort, juillet.
- GADREY J., AURORE LALUCQ A., 2016, « Que valent les méthodes d'évaluation monétaire de la nature ? », *L'Économie politique*, 2016/1, N° 69, pp. 76-87.
- GAROFOLI G., 2014, « La gouvernance du développement local dans le Langhe », in SILEM A., BENSANEL-PERRIN L., FONTANEL J., PECQUEUR B., *L'économie territoriale en questions*, Paris, L'Harmattan, pp 23-36.
- GAUCHON C., 2010, *Tourisme et patrimoines : un creuset pour les territoires ?*, Géographie, Université de Savoie.
- GAUDIN J.-P., 2014, « Contrats », in Boussagnet L. et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences, 2014, 4<sup>e</sup> éd., pp. 164-171.
- GILBERT G., GUENGANT A., 1998. *La fiscalité locale en question*. Montchrestien, Paris.
- GILBERT G., GUENGANT A., 2002, « L'économie publique locale quinze ans après : entre espace et territoire », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2002/1, février, pp. 157-182
- GILBERT G., GUENGANT A., 2014, Programme de stabilité 2015-2017 - Quel impact sur l'investissement local ?, Colloque « L'investissement public local : scenarii 2015-2016 », FFB, AFIP, 8 p.
- GILBERT G., THOENIG J.-C., 1999, « Les cofinancements publics : des pratiques aux rationalités », *Revue d'économie financière, Le financement des infrastructures*, n° 51, pp. 45-78

GOLDMAN R. L., THOMPSON B. H., 2007, "Institutional incentives for managing the landscape: Inducing cooperation for the production of ecosystem services." *Ecological Economics* 64(2): 2007. 333-343.

GREFFE X., 2003, La valorisation économique du patrimoine, La documentation française, 383 p.

GREFFE X., 2011, « Artisans et métiers d'art : les enjeux du patrimoine culturel immatériel », in BENHAMOU F. et THESMAR D. « Valoriser le patrimoine culturel de la France », Rapport au CES, pp. 101-119.

GROS-BALTHAZARD, M. & TALANDIER, M. « La mobilité résidentielle, une nouvelle opportunité pour les territoires de tradition industrielle », *Espacetemps*, à paraître.

GUENGANT A., 1993, « Équité, efficacité et égalisation fiscale territoriale », *Revue économique*, volume 44 n°4, pp. 835-848

GUENGANT A., 2013, « Redistribution territoriale des perspectives de croissance des budgets locaux après la réforme de la fiscalité locale des entreprises », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, pp. 911-926

GUENGANT A., GILBERT G., 2010, « Facteurs explicatifs de la dépense des communes et des départements », rapport du groupe de travail sur la maîtrise des dépenses locales, présidé par G. Carrez et M. Thénault, éd. La Documentation française, pp. 36-38

GUERIN M.A., 2009, « Les espaces naturels protégés, richesses matérielles et immatérielles des territoires », Pôle Sud, 2009/1, N° 30, pp 99-126.

GUMUCHIAN H., PECQUEUR B., 2007, *La ressource territoriale*. Economica.

HARRIBEY J.-M., 2011, « Le bien commun est une construction sociale - Apports et limites d'Elinor Ostrom », *L'Économie politique*, n° 49, janvier 2011, pp. 98-112

HERTZOG R., 2012, « Les ressources publiques sous tension : victimes ou causes de la crise des finances publiques ? », Les ressources publiques : crise et stratégie, *Revue Française d'Administration Publique*, n° 44, pp. 915-928

HERVIEU B., VIARD J., 1996, *Au bonheur des campagnes, et des provinces*, Edition de l'aube, La tour d'Aigues.

[http://openarchive.icomos.org/472/1/A1-4\\_-\\_Prats\\_-\\_Thibault.pdf](http://openarchive.icomos.org/472/1/A1-4_-_Prats_-_Thibault.pdf)

HUGON P., 2004, « Les frontières de l'ordre concurrentiel et du marché : les Biens Publics Mondiaux et les patrimoines communs », *Géographie, économie, société*, 2004/3, Vol. 6, pp. 265-290

JULIEN LA BRUYERE D., 2008, *La gouvernance locale des aires protégées et des espaces dédiés à la conservation de la biodiversité*, Secrétariat d'Etat chargé de l'Ecologie, 57 p.

KIMPE J., 2016, « Fond départemental de péréquation et stations de tourisme », *La lettre des finances locales*, Lettre n° 368 du 20 octobre 2016

LA BANQUE POSTALE, 2016, *Note de conjoncture - Les finances locales - tendances 2016 par niveau de collectivités locales*, 16 p.

LASCOUMES, P., & LE BOURHIS, J. P., 1998, Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures. *Politix*, 11(42), 37-66.

LAZZAROTTI O., 2000, « Patrimoine et tourisme, un couple de la mondialisation », *Mappemonde* n°1, p.12-16.

LE FLOCH S., DEVANNE A-S., DEFFONTAINES J-P., 2005, La " fermeture du paysage " : au-delà du phénomène, petite chronique d'une construction sociale. *L'Espace géographique*, 1/2005, tome 34, p. 49-64.

LE GALES P., VEZINAT N. ed(s), 2014, *L'État recomposé. La vie des idées*, Paris: Presses Universitaires de France.

LE LIDEC P., 2011, « Chapitre 2 / La décentralisation, la structure du financement et les jeux de transfert de l'impopularité en France », in BEZES P. et al., *Gouverner par les finances publiques*, éd. Presses de Sciences Po, Paris, pp. 149-192.

LE SAOUT R., SEGAS S., 2011, « La domination politique par les dispositifs financiers. L'exemple de la dotation de solidarité communautaire, DSC », *Politix*, 2011/1, n° 93, pp. 141-165

LENCLOS J.-L., 1997, « La taxe départementale des espaces naturels sensibles », *Revue Juridique de l'Environnement*, n°2, pp. 189-198

LEROY M., ORSONI G., 2014, *Le financement des politiques publiques*, éd. Bruylant, 704 p.

LEVREL H. et al., 2016, « Approches écologiques et économiques de l'offre et la demande de services écosystémiques », in Roche P. et al., *Valeurs de la biodiversité et services écosystémiques*, éd. Quæ « Update Sciences & Technologies », pp. 103-112

LOISEAU J.-M., TERRASSON F., TROCHEL Y., 1993, *Le paysage urbain*. Sang de la Terre.

LUGINBÜHL Y., 1989, *Paysage. Textes et représentations du siècle des lumières à nos jours*. La manufacture, Lyon.

LUGINBÜHL Y., 2001, *La demande sociale de paysage*. Rapport présenté au Conseil national du paysage de France, ministère de l'écologie et du développement durable.

LUGINBÜHL Y., 2004, *Synthèse des résultats scientifiques, Programme de recherche "politiques publiques et paysages, analyse, évaluation, comparaison"*. Ministère de l'écologie et du développement durable.

MADIES T., PATY S., ROCABOY Y., 2005, « Les stratégies fiscales des collectivités locales – de la théorie à la réalité », *Revue de l'OFCE*, pp. 283-315

MARCOTTE P., BOURDEAU L., 2010, « La promotion des sites du Patrimoine mondial de l'UNESCO : Compatible avec le développement durable ? », *Management & Avenir*, 2010/4, n° 34, pp. 270-288

MARCOTTE P., BOURDEAU L., LEROUX E., 2011, « Branding et labels en tourisme : réticences et défis », *Management & Avenir*, 2011/7, n° 47, pp. 205-222.

MARIS V., 2014, *Nature à vendre*, éd. Quæ, pp. 9 – 64

MARIS V., DEVICTOR V., DOUSSAN I., BECHET A., 2016, « Les valeurs en question », in Roche P. et al., *Valeurs de la biodiversité et services écosystémiques*, éd. Quæ « Update Sciences & Technologies », pp. 21-38

MAYRAND K., PAQUIN M., 2004, *Le paiement pour les services environnementaux : Étude et évaluation des systèmes actuels*, Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord, UNISFERA, 67 p.

MEA - Millennium Ecosystem Assessment, 2005, *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Island Press, Washington DC.

MELIN H., 2013, Loos-en-Gohelle, du noir au vert. *Multitudes*2013/1, n° 52, p. 59-67.

MELOT M., 2004, « Qu'est-ce qu'un objet patrimonial ? », *Patrimoines, Dossier*, Paris, t. 49, no 5, pp. 5-10

MEUR-FEREC C., 2007, « Entre sur-fréquentation et sanctuarisation des espaces littoraux de nature », *L'Espace géographique*, 2007/1 Tome 36, pp. 41-50.

MINISTERE DE L'INTERIEUR, Direction générale des collectivités locales DGCL, Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, Direction générale des entreprises DGE, 2016, *Guide pratique Taxe de Séjour*, 31 p.

MISSION BASSIN MINIER, DRAC Nord Pas de Calais, Bassin minier Nord Pas de Calais Unesco, 2006, « La Candidature du Bassin minier du Nord-Pas de Calais sur la liste du Patrimoine mondial au titre de paysage culturel évolutif – Enjeux & opportunités », *Actes colloque des 28 & 29 juin 2006*, Bruay-La-Buissière, 85 p.

MOLLARD A., 2001, « Qualité et développement territorial: une grille d'analyse théorique à partir de la rente », *Economie rurale*, 263(1), pp. 16-34.

MOLLARD, A., RAMBONILAZA, M., VOLLET, D., 2006, Aménités environnementales et rente territoriale sur un marché de services différenciés: le cas du marché des gîtes ruraux labellisés en France. *Revue d'économie politique*, 116(2), 251-275.

MULLER P., 2004, L'État en action revisité. In: *Pôle Sud*, n°21, pp. 31-42.

MUSGRAVE R. A., 1959, *The theory of public finance; a study in public economy*, New York, McGraw-Hill

NAVARRE F., ROUSSEAU M.-P., 2012, « Typologie socio-économique et capacité fiscal-financière d'intercommunalités urbaines - Vers une lecture d'enjeux territoriaux diversifiés », *Revue GES Géographie Economie Société*, pp. 239-266

NAVARRE F., ROUSSEAU M.-P., 2013, « Typologie socio-économique et capacité fiscal-financière d'intercommunalités urbaines - Vers une lecture d'enjeux territoriaux diversifiés », *Revue GES Géographie Economie Société*, pp. 239-266.

NAVARRE F., ROUSSEAU M.-P., 2013, *Nouvelle géographie fiscale et financière des ensembles intercommunaux*, AdCF, 62 p.

NOVARINA G., 2011, « Verso la città dell'innovazione ? L'area metropolitana di Grenoble », *Stato e Mercato*, n°93, pp. 395-420.

OBSERVATOIRE DES FINANCES LOCALES OFL, 2016, *Les finances des collectivités locales en 2016 - État des lieux*, rapport établi par Laignel A., Guéné C., 161 p.

OCDE, 2011, *Payer pour la biodiversité : améliorer l'efficacité-coût des paiements pour services écosystémiques*, OCDE, 210 p.

OFFNER J.-M., 2014, « Les effets structurants des infrastructures de transport », *L'espace géographique*, 2014/1, Tome 43, pp. 51 - 67

PERDRIGEAT J., 2016, L'implication des habitants, au cœur du développement durable. *Cahiers de l'action 2016/1*, N° 47, p. 81-83.

PERNET A., 2014, *Le grand paysage en projet*. Metispress. Paris

PERON F., 2002, Ed. *Le patrimoine maritime: construire, transmettre, utiliser, symboliser les héritages maritimes européens*. PU Rennes.

PEYRACHE-GADEAU, V. & PERRON L., 2010, *Le Paysage comme ressource dans les projets de développement territorial. Développement durable et territoires [En ligne]*, Vol. 1, n° 2.

PINSON G., REIGNER H., 2012, « Différenciation et standardisation dans la(es) politique(s) urbaine(s) », in Douillet A.-C. et al, *L'action publique locale dans tous ses états : différenciation et standardisation*, éd. L'Harmattan, Paris, pp. 163-178

PORTER J., COSTANZA R., 2009, "The Value of Producing Food, Energy, and Ecosystem Services within an Agro-Ecosystem." *AMBIO: A Journal of the Human Environment* 38(4): 186-193.

PRATS M., THIBAUT J.-P., nd, *Qu'est-ce que l'esprit des lieux ?* Document en ligne disponible à l'adresse :

PRENTICE, R., 1993, *Tourism and heritage attractions*. Routledge.

PRUD'HOMME R., 2008, *Les impacts socio-économiques de l'inscription d'un site sur la liste du patrimoine mondial, trois études*, 20 p.

PRUD'HOMME R., 2000, « Le financement mixte des infrastructures de transports urbains », *Politiques et management public*, vol. 18, n° 1, pp. 87-103

RESEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE, MAIRIE CONSEILS, 2007, *Les syndicats mixtes et la gestion des grands sites*, 30 questions-réponses, Caisse des Dépôts et Consignations, 55 p.

RICHER C., 2008, « Questions vives pour la géographie de l'intercommunalité », *L'Information géographique*, 2008/4, Vol. 72, pp. 56-77

RUAULT, JF., 2017, *Les territoires de l'action publique locale sont-ils vulnérables par leur économie présenteielle ?*, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* (4)

RUIZ DE URRESTARAZU, E. & GALDOS URRUTIA R., 2015, *Patrimonio e innovación el Valle Salado de Añana. País Vasco, Ciudad y territorio : Estudios territoriales.*

RUSSEL S., 2005, « Logiques d'acteurs et processus d'inscription à l'Unesco - Quelle prise en compte des enjeux sociaux dans la gestion du label Unesco à Québec ? », in Gravari-Barbas M., *Habiter le patrimoine*, Presses Universitaires de Rennes, pp. 333-350

SALLES J-M., EZZINE DE BLAS D., JULLIARD R., MONGRUEL R., QUÉTIER F., SARRAZIN F., 2016, *Biodiversité utile versus nature inutile: argumentaire écologique et économique.* in *Valeurs de la biodiversité et services écosystémiques*, Roche, P., Geijzendorffer, I., Levrel, H. & Maris, V., dir, QUAE Editors.

SAMUELSON P. A., 1954, "The Pure Theory of Public Expenditure", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, No. 4., Nov., 1954, pp. 387-389

SAUTTER G., 1979, *Le paysage comme connivence.* Hérodote. vol. 16.

SEGAS S., 2016, « Les usages politiques de « l'effet ciseaux » budgétaire - La nouvelle instrumentation de la gestion publique des communes et intercommunalités », revue en ligne *Métropolitiques*, disponible à l'adresse <https://www.metropolitiques.eu/Les-usages-politiques-de-l-effet.html>

SGARD A., 2010, « Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 1, n° 2 | Septembre 2010, mis en ligne le 23 septembre 2010, consulté le 01 octobre 2016.

SGARD A., FORTIN M-J., PEYRACHE-GADEAU V., 2010, *Le paysage en politique. Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 1, n° 2.*

SGARD, A., 2010, *Le paysage dans l'action publique: du patrimoine au bien commun. Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, 1(2).

SGARD, A., 2011, *Le partage du paysage. Habilitation à Diriger des Recherches.* Grenoble

SIMON L., 2006, « De la biodiversité à la diversité : les biodiversités au regard des territoires », *Annales de géographie*, 2006/5 - n° 651, pp. 451 à 467

SOUCY, C., 1996, Le patrimoine, ou l'avère de l'aménagement? In Les Annales de la recherche urbaine (Vol. 72, No. 1, pp. 144-153). Persée-Portail des revues scientifiques en SHS.

STÖHR, W. B., & TAYLOR, D. R. F., 1981, *Development from above or below? The dialectics of regional planning in developing countries*. John Wiley & Sons Ltd; International edition edition.

TALANDIER M., 2007, Le développement hors métropolisation. Le cas du monde rural, Thèse de doctorat en Urbanisme, Université Paris-Val de Marne.

TALANDIER M., 2014, Retombées des aménités naturelles et culturelles dans les territoires métropolitains, Rapport au Puca.

TALANDIER M., 2016a, « Mutations des systèmes territoriaux », Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches, 319 p.

TALANDIER M., 2016b, « Capacités territoriales et consommation : la circulation des richesses comme levier de capacitation des territoires », rapport au CGET, 73 p.

TALANDIER M., DAVEZIES L., 2009, *Repenser le développement territorial ?*. La Documentation française, col. PUCA-Recherche.

TALANDIER, M., 2013, Redéfinir l'enjeu de l'économie présentielle et le rôle des femmes dans les économies locales. Le cas des territoires de montagne. Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine, (101-1).

TAVERA C., GUENGANT A., GILBERT G., 2009, « Les collectivités locales peuvent-elles restaurer leur capacité de financement ? Les enseignements du modèle macroéconomique APUL », *Économie & prévision*, n°189, 2009-3. pp. 21-39

THEYS J., 2014, Le développement durable face à sa crise : un concept menacé, sous-exploité ou dépassé ? *Développement durable et territoires [En ligne]*, Vol. 5, n°1

TORRE A., RALLET A., 2004, Proximité et localisation. *Économie rurale*, 280(1), 25-41.

TROM D., 2001, A l'épreuve du paysage. Constructivisme savant et sens commun constructiviste, *Revue du Mauss*, 2001/1, n°17.

TURNER R. K., ADGER W. N., 1998, "Ecosystem services value, research needs, and policy relevance: a commentary." *Ecological Economics* 25(1): 61-65.

UNESCO, 2014, Gérer le patrimoine mondial culturel, éd. UNESCO, 164 p.

VANIER M., 2015, *Demain les territoires : capitalisme réticulaire et espace politique*, Paris, Hermann, 213 p.

VARINE, H. D., 2002, Les racines du futur: le patrimoine au service du développement local. Asdic.

VIEVARD L., 2009, *Biens publics mondiaux, BPM, biens communs, CPR* : deux notions émergentes concurrentes ?, Millénaire 3, Le Centre de Ressources Prospectives du Grand Lyon, 26 p.

VIVANT E., 2009, Qu'est-ce que la ville créative?, Paris : PUF, coll. « la ville en débat », p.89.

VOURC'H A., 1999, « Vaut le détour ! », les grands sites, Éditions GIP ATEN. 76 p.

VOURC'H A., NATALI J.-M., 2000, Sites naturels : contribution du tourisme à leur gestion et à leur entretien, Éditions AFIT, 139 p.

WATREMEZ A., 2013, « Les plans de gestion patrimoine mondial de l'Unesco : un outil de développement territorial au service des collectivités locales ? », *La Lettre de l'OCIM, Musées, Patrimoine et Culture scientifiques et techniques*, 149 | 2013 : septembre-octobre 2013, pp. 25-30

WEINSTEIN O., 2013, « Comment comprendre les « communs » : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle », *Revue de la régulation* [En ligne], 14 | 2e semestre / Autumn 2013, mis en ligne le 13 février 2014, consulté le 14 janvier 2017. URL : <http://regulation.revues.org/10452>

ZEPPEL, H., & HALL, C. M., 1991, Selling art and history: cultural heritage and tourism. *Journal of Tourism Studies*, 2(1), 29-45.



# ANNEXES

## PARTIE 1

## ANNEXES DU CHAPITRE 2

### 1. Calculs et résultats de la typologie du contexte socio-économique des EPCI des sites exceptionnels

La typologie socio-économique des EPCI contenant un site exceptionnel est construite à partir des variables présentées dans le tableau suivant :

Tableau 1 : Liste des variables utilisées pour la typologie des EPCI

Thème	Variables	en...	Années	Source
<b>Base économique</b>				
	Poids des bases productives	%	2007	L'CEIL
	Poids des bases sociales	%	2007	L'CEIL
	Poids des bases résidentielles et touristiques	%	2007	L'CEIL
	% salaires des migrants-alternants	%	2007	L'CEIL
	% Retraites	%	2007	L'CEIL
	% dépenses touristiques totales	%	2007	L'CEIL
<b>Capacité à faire circuler les richesses (propension à consommer localement)</b>				
	Propension à consommer localement	indice	2007	L'CEIL
<b>Intensité et saisonnalité touristique</b>				
	Poids de l'emploi dans l'hébergement et la restauration sur une année	%	2012	Insee, CLAP
	Nb. d'emplois par hab. dans l'héb. et la restauration sur une année	indice	2012	Insee, CLAP
	Rapport entre la part des emplois touristiques au 31/12 et dans l'année	%	2012	Insee, CLAP
	Part des résid. Second. Dans logements	%	2012	Insee, recensement
	Contribution des RS à l'évolution des logements	%	1999-2012	Insee, recensement
	Capacité d'accueil touristique par hab. (camping, hôtel, RS)	indice	2012	Insee, direction du tourisme
<b>Fondamentaux</b>				
	Evolution de la population	%	1999-2012	Insee, recensement
	Contribution du solde naturel	%	1999-2012	Insee, recensement
	Contribution du solde migratoire	%	1999-2012	Insee, recensement
	Evolution des emplois	%	1999-2012	Insee, recensement
	Taux d'emplois par actif	%	2012	Insee, recensement
	Rev/hab.	en €	2011	DGI
	Evolution du revenu par hab.	%	2006-2011	DGI
<b>Profil pop</b>				
	Part des cadres dans pop.	%	2012	Insee, recensement
	Part des employés dans pop.	%	2012	Insee, recensement
	Part des ouvriers dans pop.	%	2012	Insee, recensement
	Part des retraités dans pop.	%	2012	Insee, recensement
	Evolution du nb. de cadres	%	1999-2012	Insee, recensement
	Evolution du nb. de employés	%	1999-2012	Insee, recensement
	Evolution du nb. de ouvriers	%	1999-2012	Insee, recensement
	Evolution du nb. de retraités	%	1999-2012	Insee, recensement
<b>Indicatrice</b>				
	Densité (hab/km <sup>2</sup> )	indice	2012	Insee, recensement

Le poids des bases économiques est calculé comme suit :

- La base productive privée comprend l'ensemble des revenus issus des activités exportatrices ;
- La base résidentielle comprend les revenus liés à l'attractivité résidentielle du territoire : revenus de retraités, dépenses des touristes et revenus des migrants-alternants qui résident dans le territoire mais n'y travaillent pas ;

- La base publique constituée des traitements des fonctionnaires ;
- La base sanitaire et sociale qui comprend les revenus de transfert et remboursements de soins de santé.

*La propension à consommer localement*, ou la capacité à faire circuler ces richesses permet d'introduire cette dimension. Elle se présente sous la forme d'un indice qui met en rapport le total des revenus basiques sur l'ensemble des revenus du secteur domestique<sup>175</sup>.

Afin de tenir compte de *l'intensité touristique* des sites et territoires dans lesquels ils s'inscrivent, nous avons introduit une variable liée à l'emploi touristique (part des emplois et emplois par habitant), à la capacité d'hébergement en résidences secondaires, hôtels et campings. Nous avons également isolé l'effet « résidences secondaires » particulièrement structurant dans certains types d'espaces très touristiques. Enfin, une tentative de mesure de *la saisonnalité* a été introduite en rapportant le poids des emplois touristiques mesuré au 31 décembre et le poids moyen de ces emplois sur une année.

Afin de pouvoir qualifier le dynamisme ou pas des contextes territoriaux, nous avons mobilisé ce que nous appelons « *les fondamentaux* » du développement territorial, à savoir des critères de peuplement, d'emplois et de revenus. L'évolution du nombre d'habitants, l'attractivité migratoire, le solde naturel, les variations des emplois, ainsi que le niveau et l'évolution du revenu par habitant sont retenus. On introduit également une variable de taux d'emplois (nb d'emplois / nb d'actifs) afin de repérer les polarités économiques et urbaines.

#### *Caractéristiques et dynamiques socio-économiques des habitants*

Afin de caractériser la population des sites et les éventuels changements dans la structure des populations, nous avons introduit les CSP (catégorie socio-professionnelles) des résidents et leur évolution.

Enfin, une variable indicatrice est introduite pour mieux distinguer les espaces de faible densité des espaces urbanisés (densité par habitant).

Les résultats de l'ACP sont présentés dans les graphiques suivants. Ils indiquent que les trois premiers axes regroupent 65% de l'information contenue dans les 28 variables de départ. La qualité de l'analyse est donc très satisfaisante. Par ailleurs, on peut voir que l'axe 1 oppose les EPCI résidentiels et touristiques aux EPCI productifs et socialement fragilisés. L'axe 2 oppose les EPCI très dynamiques (variation positive de la population, des emplois, des revenus, attractivité migratoire) au EPCI moins performants, voire en déclin économique et démographique. Enfin, l'axe 3 permet de repérer les EPCI caractérisés par une population plutôt aisée (CSP de cadres sur-représentée et revenu élevé).

---

<sup>175</sup> Le lecteur intéressé par ces résultats peut se reporter aux travaux développés par Magali Talandier (2013, 2014).



Enfin, la CAH permet de distinguer six types d'EPCI dans lesquels s'inscrivent les sites exceptionnels, à savoir :

- Type 1 : Les grands pôles urbains et leur proche périphérie (densité, part des cadres importante, niveau de revenus élevé, base productive importante) ;
  - Paris, Versailles, Lyon, Bordeaux, Nancy, Strasbourg, Reims, Le Havre, Amiens, Avignon
- Type 2 : Les hauts-lieux du tourisme, attractifs y compris sur le plan résidentiel, avec une population de retraités non négligeables (plus d'un tiers des bases économiques sont liées au tourisme, solde migratoire positif, niveau de revenu très disparate, présence de retraités importante) ;

Massif des Ogres
Gorges du Tarn, de la Jonte et des causses
Rocamadour
Sites préhistoriques et grottes ornées de la vallée de la V
Massif du Canigó
Vallée de la Restonica
Cap d'Erquy - Cap Fréhel
Anse de Paulilles
Domaine du Rayol, Le Jardin des
Cirque de Sixt Fer à Cheval
Gorges de l'Ardèche
Vallées de la Clarée et Étroite
Golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, rése
Pyrénées - Mont Perdu
Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes

- Type 3 : Les EPCI résidentiels très attractifs et dans lesquels on observe une forte progression de la population, des emplois, des revenus. Ils peuvent être partiellement touristiques, mais ce n'est pas leur première fonction contrairement aux précédents ;

Massif dunaire de Gâvres-Quiberon
Camargue gardoise
Cité de Carcassonne
Les Causses et les Cévennes, paysage culturel de l'agro-p
Puy de Dôme
Cirque de Navacelles
Estuaire de la Charente, Arsenal de Rochefort
Dune du Pilat
Canal du Midi
Gorges du Gardon
Marais et Place Forte de Brouage
Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata
Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze
St-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Hérault
Cité épiscopale d'Albi
Chemin de Saint-Jacques de Compostel

- Types 4a et 4b : Les territoires productifs parmi lesquels quelques-uns peuvent aussi être touristiques (repérés par un astérisque \*), avec des situations de déclin démographique et économique (repérés par type 4a) ou bien de relatif dynamisme (repérés par Type 4b) ;

Abbaye cistercienne de Fontenay
Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe
Juridiction de Saint-Émilion
Baie de Somme
Bassin minier du Nord-Pas de Calais
Vézelay
Cathédrale de Chartres
Beffrois de France
Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes
Dunes de Flandre
Sainte-Victoire
Vallée de la Vézère
Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez
De la grande saline de Salins-les-Bains à la saline royale c
Marais Poitevin
Pont du Gard

- Type 5 : Les territoires moins typés, ou disons plus équilibrés entre des fonctions productives, résidentielles et touristiques. Leur dynamisme est également moins spectaculaire que d'autres espaces, mais ils subissent de ce fait moins de pressions résidentielles et touristiques.

Cathédrale de Bourges*
Solutré Pouilly Vergisson
Théâtre antique et ses abords et « Arc de Triomphe » d'O
Falaises d'Etretat, Côte d'Albâtre
Palais et parc de Fontainebleau*
Arles, monuments romains et romans
Provins, ville de foire médiévale
Fortifications de Vauban
Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères
Mont-Saint-Michel et sa baie
Puy Mary - Volcan du Cantal
Pointe du Raz en Cap Sizun
Bibracte-Mont Beuvray

Les variables structurantes pour qualifier les contextes territoriaux à l'échelle des EPCI (à savoir le type d'informations résumées dans cette première typologie) sont liées à l'intensité touristique, le dynamisme et l'attractivité résidentielle, la capacité productive, le niveau de revenu.

### Typologie du contexte socio-économique des sites exceptionnels

Les mêmes analyses sont menées avec les mêmes variables à l'échelle cette fois des sites eux-mêmes. Les résultats trouvés sont similaires et permettent de distinguer les sites qui présentent un profil très différent du contexte territorial dans lequel ils s'inscrivent, des sites au contraire qui se « fondent » selon ces critères socio-économiques et démographiques dans le contexte local.

### Hétérogénéité des communes qui composent le site

Enfin, la dernière information prise en compte est le degré d'hétérogénéité des communes qui composent le site. En effet, il peut être intéressant de repérer les sites à composante communale homogène ou hétérogène, dans la mesure où ces différences peuvent impacter la stratégie de gestion et de coordination des sites.

Nous avons étudié le degré d'hétérogénéité de chaque site en mesurant les écarts types pondérés entre les communes du site pour chaque variable structurante. La pondération permet d'annuler l'effet taille des sites en termes de nombre de communes. Les variables retenues sont :

- poids de l'emploi touristique ;
- poids de la base productive ;
- évolution de la population, des emplois ;
- solde migratoire ;
- niveau de revenu par habitant.

### Synthèse de la typologie socio-économique

Le tableau suivant récapitule pour chaque site les résultats obtenus.

**Tableau 1 : Récapitulatif : typologie des sites dans leur contexte territorial**

SITES	Noms des sites	Contexte territorial	Type du site	homogène/généité du site
3	Anse de Paulilles	touristique	touristique	(uni-communal)
20	Cirque de Sixt Fer à Cheval	touristique	touristique	(uni-communal)
24	Domaine du Rayol, Le Jardin des	touristique	touristique	(uni-communal)
55	Pyrénées - Mont Perdu	touristique	touristique	(uni-communal)
56	Rocamadour	touristique	touristique	(uni-communal)
66	Vallée de la Restonica	touristique	touristique	(uni-communal)
31	Gorges de l'Ardèche	touristique	touristique	hétérogène
42	Massif du Canigó	touristique	touristique	hétérogène
59	Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes	touristique	touristique	hétérogène
60	Sites préhistoriques et grottes ornées de la vallée de la Vézère	touristique	touristique	homogène
12	Cap d'Erquy - Cap Fréhel	touristique	touristique	moyen
30	Golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, réserve de Scandola	touristique	touristique	moyen
33	Gorges du Tarn, de la Jonte et des causses	touristique	touristique	moyen
41	Massif des Ogres	touristique	touristique	moyen
69	Vallées de la Clarée et Étroite	touristique	touristique	moyen
34	Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata	résidentiel	touristique	(uni-communal)
10	Camargue gardoise	résidentiel	touristique	hétérogène
19	Cirque de Navacelles	résidentiel	touristique	hétérogène
27	Estuaire de la Charente, Arsenal de Rochefort	résidentiel	touristique	hétérogène
39	Marais et Place Forte de Brouage	résidentiel	touristique	hétérogène
43	Massif dunaire de Gâvres-Quiberon	résidentiel	touristique	hétérogène
11	Canal du Midi	résidentiel	touristique	moyen
37	Les Causses et les Cévennes	résidentiel	touristique	moyen
21	Cité de Carcassonne	résidentiel	résidentiel	(uni-communal)
22	Cité épiscopale d'Albi	résidentiel	résidentiel	(uni-communal)
25	Dune du Pilat	résidentiel	résidentiel	(uni-communal)
53	Puy de Dôme	résidentiel	résidentiel	hétérogène
68	Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze	résidentiel	résidentiel	hétérogène
18	Chemin de Saint-Jacques de Compostel	résidentiel	résidentiel	homogène
32	Gorges du Gardon	résidentiel	résidentiel	moyen
62	St-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Hérault	résidentiel	résidentiel	moyen
38	Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez	productif-dynamique	touristique	hétérogène
67	Vallée de la Vézère	productif-dynamique	touristique	moyen
50	Pont du Gard	productif-dynamique	résidentiel	(uni-communal)
26	Dunes de Flandre	productif-dynamique	résidentiel	hétérogène
40	Marais Poitevin	productif-dynamique	résidentiel	moyen
57	Sainte-Victoire	productif-dynamique	productif-dynamique	hétérogène
65	Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes	productif-dynamique	productif-dynamique	homogène
23	De la grande saline de Salins-les-Bains à la saline royale d'Arc-et-Senans	productif-dynamique	productif en déclin	hétérogène
5	Baie de Somme	productif-déclin	touristique	moyen
70	Vézelay	productif-déclin	touristique	moyen
1	Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe	productif-déclin	productif-déclin	(uni-communal)
2	Abbaye cistercienne de Fontenay	productif-déclin	productif-déclin	(uni-communal)
15	Cathédrale de Chartres	productif-déclin	productif-déclin	(uni-communal)
35	Juridiction de Saint-Émilien	productif-déclin	productif-déclin	(uni-communal)
6	Bassin minier du Nord-Pas de Calais	productif-déclin	productif-déclin	homogène
7	Beffrois de France	productif-déclin	productif-déclin	homogène
51	Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères	équilibré	touristique	(uni-communal)
54	Puy Mary - Volcan du Cantal	équilibré	touristique	hétérogène
8	Bibracte-Mont Beuvray	équilibré	touristique	homogène
49	Pointe du Raz en Cap Sizun	équilibré	touristique	homogène
44	Mont-Saint-Michel et sa baie	équilibré	touristique	moyen
4	Arles, monuments romains et romans	équilibré	équilibré	(uni-communal)
14	Cathédrale de Bourges	équilibré	équilibré	(uni-communal)
45	Palais et parc de Fontainebleau	équilibré	équilibré	(uni-communal)
52	Provins, ville de foire médiévale	équilibré	équilibré	(uni-communal)
64	Théâtre antique et ses abords et « Arc de Triomphe » d'Orange	équilibré	équilibré	(uni-communal)
28	Falaises d'Étretat, Côte d'Albâtre	équilibré	équilibré	hétérogène
29	Fortifications de Vauban	équilibré	équilibré	hétérogène
61	Solutré Pouilly Vergisson	équilibré	équilibré	hétérogène

Source : Elaboration des Auteurs



## 2. Calculs et résultats de la typologie fiscalo-financière

### 2.1. Méthodologie

Les analyses effectuées sont largement contraintes par la disponibilité des données. Celles-ci sont pour l'essentiel contenues dans les fiches synthétiques établies pour chacune des collectivités et accessibles à partir du site [www.collectivites.locales.gouv.fr](http://www.collectivites.locales.gouv.fr) (qui demeure le principal pourvoyeur de données dans le domaine). Les fiches les plus récentes, dans un format exploitable et utile pour des traitements statistiques, datent de 2012.

Les explorations sont donc conduites pour les EPCI tels qu'ils existaient et selon leur composition à cette même date.

La liste des variables intégrées aux analyses (montants unitaires et indicateurs conventionnels dans les diagnostics fiscalo-financiers) figure dans le tableau 1.

**Tableau 1 : Liste des variables intégrées aux typologies fiscalo-financières**

Thème	Indicateur	unité	note	année	source
<b>Richesse financière</b>					
	potentiel financier	€/hab		2013	DGCL
<b>Surface financière</b>					
	produit des impôts locaux	€/hab	tributaire de l'appartenance ou non à un EPCI, du régime fiscal de l'EPCI	2012	<a href="http://www.collectivites.locales.gouv.fr">www.collectivites.locales.gouv.fr</a>
	dépenses totales	€/hab	fonctionnement (2012) et moyenne équipement (2010-2012)	2010 à 2012	idem
<b>Dynamique</b>					
	taux d'équipement	en %	dépenses d'équipement/recettes courantes	2012	idem
<b>Contraintes /marges de manœuvre</b>					
	taux d'épargne	en %	épargne/recettes courantes	2012	idem
	coefficient de rigidité	en %	(personnel et annuités)/recettes courantes	2012	idem
	capacité de désendettement	en années	encours/Capacité d'Autofinancement	2012	idem

Note : les dépenses totales sont calculées en intégrant une moyenne pluriannuelle des dépenses d'équipement, ces dernières étant sujettes à de fortes variations annuelles.

### 2.2. Quelques éléments de résultats

*Les communes des sites exceptionnels sont diversement riches*

En première lecture (tableau 2), les communes contenant un site UNESCO ou inscrite dans leur périmètre sont plus riches que celles concernées par un Grand Site ou par une OGS. Les unes et les autres sont en moyenne plus riches encore que leurs voisines, également membres

de leurs EPCI d'appartenance. On ne saurait néanmoins en conclure à un « effet site exceptionnel » (qui distinguerait les communes concernées de l'ensemble des communes) :

- les communes incluant un site UNESCO sont, pour de nombreuses d'entre elles, des villes-centres et ces localités sont généralement plus riches que les autres ;
- la dispersion au sein de chacune des catégories est élevée : toutes les communes concernées par un site exceptionnel ne sont pas également aisées.

Tableau 2 : Richesse des communes des sites exceptionnels, 2013, en €/hab

		nb communes	Médiane	Moyenne	coeff disp
communes Grands sites/OGS	1	342	1 083	1 152	0,38
communes sites UNESCO	2	604	1 345	1 500	0,35
communes EPCI contenant un site exceptionnel	3	4 599	1 036	1 055	0,37
communes EPCI limitrophe	4	10 652	1 000	1 036	0,45
autres communes	5	20 349	1 007	1 035	0,50
ensemble communes		36 546	1 042	1 098	0,47

Source : Calculs des auteurs à partir de DGCL, 2013

Si le potentiel fiscal/financier est fréquemment retenu comme un indicateur-clé pour caractériser les territoires, dans le cas d'espèce, il ne peut être tenu comme un élément totalement décisif pour désigner des sites à étudier, par un choix entre ceux où les communes seraient riches, d'autres où elles ne le seraient pas.

Des calculs annexes (cf. tableau 4) mettent en effet en évidence que pour certains sites (La Baie de Somme, Vézelay...), une forte proportion de communes concernées a un potentiel financier particulièrement faible. À l'inverse, d'autres (Sainte-Victoire, Val de Loire...) comptent un grand nombre de communes beaucoup plus riches qu'en moyenne. Cependant, d'autres (Les Causses et les Cévennes, le Chemin de Compostelle...) incluent des communes qui sont parmi les plus pauvres, d'autres qui sont parmi les plus riches.

Des ACP sont conduites successivement pour les 342 communes concernées par un Grand Site (du RGSF) ou une OGS d'une part et pour les 604 communes concernées par un site UNESCO d'autre part. Les analyses sont significatives du point de vue statistique<sup>176</sup>. En dépit de quelques nuances entre les deux analyses, il apparaît :

- une opposition de 1<sup>er</sup> ordre séparant les communes riches et qui parallèlement dépensent (fortement), de celles dont les moyens et les dépenses sont au contraire limités ;
- une opposition de 2<sup>nd</sup> ordre séparant les communes qui épargnent et investissent, des communes qui sont endettées et dont le budget est empreint de rigidités. Soit encore entre celles qui sont dans une perspective dynamique (d'action, d'équipement) et celle

<sup>176</sup> Resp. 74% et 84% de l'information extraite sur les 3 premiers axes factoriels

qui le sont moins (notamment parce qu'elles portent l'héritage des dynamiques passées).

Les distinctions évoquées se manifestent de façon particulière pour les communes des sites exceptionnels prises en compte ; elles ne leur sont pas réellement propres<sup>177</sup>.

L'étape de classification (CAH) laisse apparaître une diversité de profils communaux. Il ressort que les communes d'un même site exceptionnel appartiennent le plus souvent à des classes distinctes. Que l'on raisonne au niveau du seul potentiel financier (cf. *supra*) ou sur la base d'indications complémentaires et plus nombreuses, le constat d'hétérogénéité des communes, y compris au sein du périmètre des sites, prévaut. Ce qui constitue, à sa façon, un premier élément de résultat.

Sur le plan analytique et méthodologique, un pas peut en outre être franchi : tout en étant des échelons primordiaux des actions de proximité, significatifs du point de vue de l'importance de leurs dépenses, les communes, de par leur taille et diversité, n'apparaissent pas ou plus comme les mailles territoriales les plus pertinentes pour rendre compte d'une certaine unité qui se joue autour des sites exceptionnels (et qui serait imputable à l'existence d'un périmètre puis d'un organe de gestion commun).

Compte-tenu de la porosité (des compétences, des moyens financiers...) entre les communes et leurs intercommunalités d'appartenance, les périmètres intercommunaux sont plus adaptés aux problématiques traitées.

#### Les EPCI (et ensembles intercommunaux) des sites comparativement à l'ensemble des EPCI (et ensembles intercommunaux)

Les communes transfèrent à leur intercommunalité d'appartenance des compétences de façon variable selon les contextes territoriaux. Les flux financiers transitant entre les EPCI et leurs communes-membres diffèrent eux aussi selon les arrangements locaux. Raisonner en tenant séparément les communes et leur intercommunalité n'a alors guère de sens. Et ce, d'autant que l'intégration intercommunale progresse.

De ce fait, les ensembles intercommunaux constituent des objets pertinents d'analyse. Les politiques conduites au sein des périmètres intercommunaux résultent bien des actions conjointes des EPCI et des communes.

Les volumes financiers propres à chaque ensemble intercommunal sont obtenus par consolidation des volumes valant pour l'intercommunalité et de ceux valant pour les communes<sup>178</sup>.

---

<sup>177</sup> On les repère y compris lorsque l'échantillon d'objets analysés n'est pas le même (par exemple : Navarre, Rousseau, 2013).

<sup>178</sup> Incluant l'élimination des flux croisés. À titre d'approximation, le potentiel financier de l'ensemble intercommunal est considéré comme égal à la moyenne pondérée (par les populations communales) des potentiels financiers des communes-membres. Il n'intègre pas le potentiel de l'intercommunalité elle-même.

La base de données constituée pour les (2 263) ensembles intercommunaux (incluant ou non un site exceptionnel) et contenant les variables mentionnées dans le tableau 4 est soumise au même protocole d'analyse que celui précédemment utilisé (ACP puis CAH).

Les analyses sont significatives sur le plan statistique<sup>179</sup>. Les différenciations sont analogues à celles repérées pour les communes :

- s'opposent en premier lieu les ensembles riches, qui imposent et dépensent à ceux qui sont nettement plus modestes sur tous ces plans ;
- se distinguent en second lieu les ensembles où la dynamique d'épargne et d'équipement est nette, ceux où les rigidités sont fortes, notamment en raison du poids des dettes contractées antérieurement.

Sur cette base, 8 groupes constitués d'ensembles présentant des profils semblables peuvent être distingués. Les profils en question et les effectifs sont mentionnés dans le tableau 3 ; est également indiquée la répartition entre les groupes de ressemblance des (223) ensembles intercommunaux contenant ou concernés par un site exceptionnel.

Les groupes se répartissent selon un double gradient : celui de leur importance financière (largement dépendante de leur richesse financière) et celui de leur dynamique (actuelle/passée).

---

<sup>179</sup> Les 3 premiers axes factoriels de l'ACP sont porteurs de 84% de l'information d'ensemble.

**Tableau 3 : Typologie fiscalo-financière des ensembles intercommunaux (avec et sans site exceptionnel), profil synthétique des groupes de ressemblance et effectif**

	<b>groupe 1</b>	<b>groupe 2</b>	<b>groupe 3</b>	<b>groupe 4</b>	<b>groupe 5</b>
	modération forte/dynamique forte	modération forte/dynamique tempérée	modération forte/dynamique tempérée/charges passé	riches et dynamiques	très riches et dynamiques
nb ensembles	107	255	731	62	32
en % du total	5%	11%	32%	3%	1%
nb ensembles avec sites	11	8	53	15	4
% ensembles avec site	10%	3%	7%	24%	13%

	<b>groupe 6</b>	<b>groupe 7</b>	<b>groupe 8</b>	<b>total</b>
	moyens limités/dynamique tempérée	surface contenue/charges passé	aisance/charges passé	
nb ensembles	423	414	239	2 263
en % du total	19%	18%	11%	100%
nb ensembles avec sites	41	53	56	223
% ensembles avec site	10%	13%	23%	10%

Note : les 2 263 ensembles intercommunaux présents sur le territoire national (et renseignés) en 2012 sont répartis en 8 groupes de ressemblance. Par exemple, dans le groupe 1, on compte 107 ensembles, soit 5% du total ; 11 ensembles concernés par un site exceptionnel (soit 10% du total des 223 ensembles contenant un site) figurent dans ce groupe.

Source : Traitements/calculs des auteurs

D'un point de vue synthétique,

- près d'un tiers des ensembles intercommunaux sont dans une situation de modération (groupe 3) de leurs dépenses et leur dynamique d'équipement : les charges des équipements et emprunts passés limitent les potentialités ;
- les situations de forte richesse et dynamique sont peu représentées (groupe 5) ;

Concernant plus spécifiquement les ensembles incluant un site :

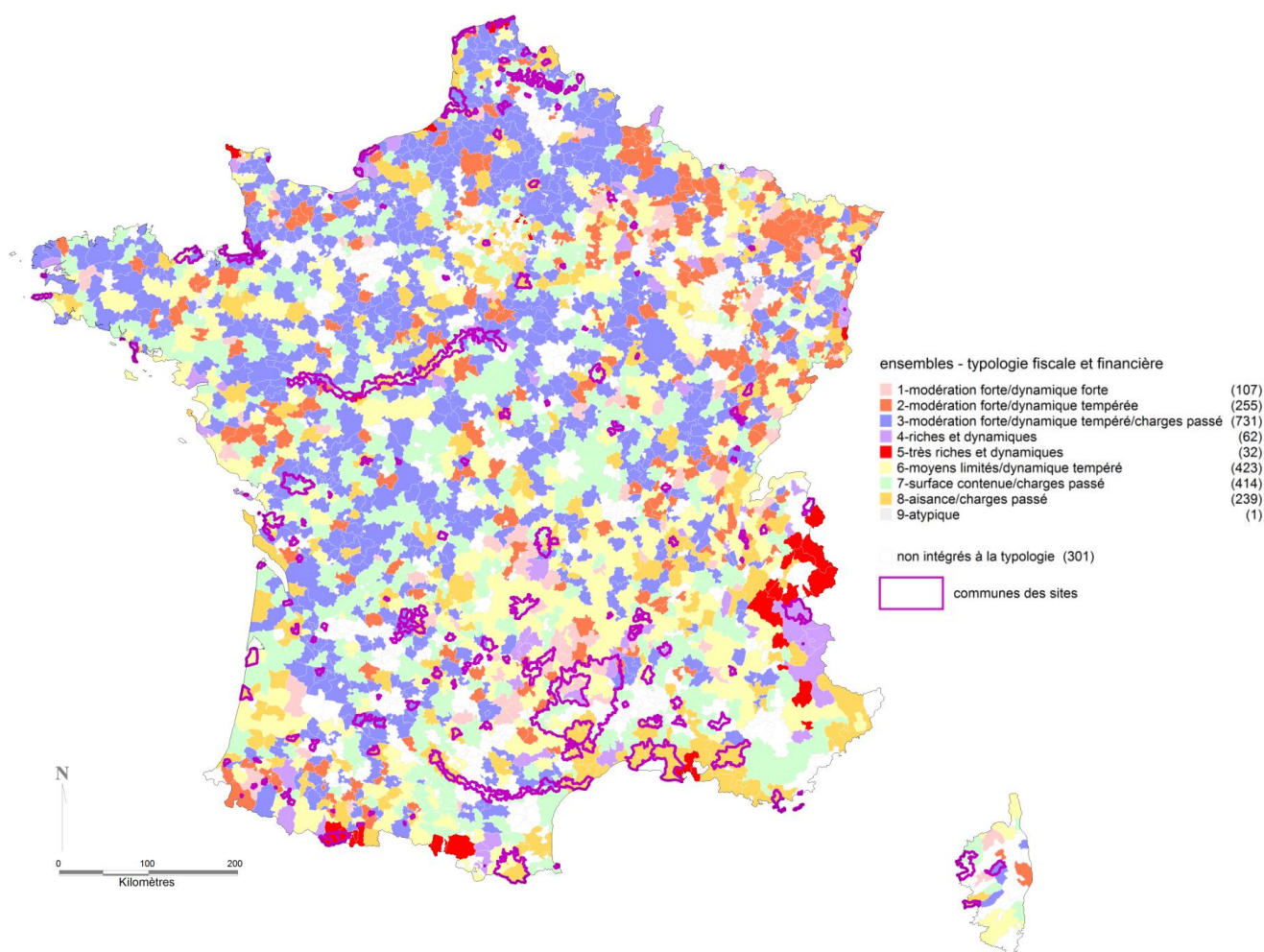
- ils se répartissent entre les différentes classes : leurs situations et dynamiques financières sont diversifiées, à l'image de ce qui vaut pour tous les ensembles intercommunaux ;
- ils sont plus nettement présents dans les groupes 4 et 8, remarquables par l'existence d'une aisance ou d'une richesse fiscale abondante ;
- ils sont également plus représentés au sein des groupes 7 et 8 : tout se passe comme si dans ces sites patrimoniaux qui ont connu des afflux touristiques, des apports de population... dans les années passées, les efforts financiers effectués à ce moment-là

pesaient désormais particulièrement sur les budgets actuels et ce, dans des contextes où la richesse fiscale/financière est plus ou moins abondante.

La carte 1 rend compte de la répartition spatiale des ensembles, selon leur appartenance aux groupes de ressemblance identifiés.

L'hétérogénéité spatiale est forte et seules quelques zones de ressemblance apparaissent (la Normandie et la Vallée de la Seine ; le quart nord-est du territoire national...) ; les ensembles intercommunaux incluant des sites exceptionnels s'inscrivent dans cette diversité.

Carte 1 : Répartition des groupes de ressemblance, typologie fiscalo-financière, ensembles intercommunaux



Source : Réalisation des auteurs

Des zooms sont réalisés autour de différents sites exceptionnels (cartes 2a et 2b).

À partir de la carte 2a (Baie du Mont Michel), on constate que :

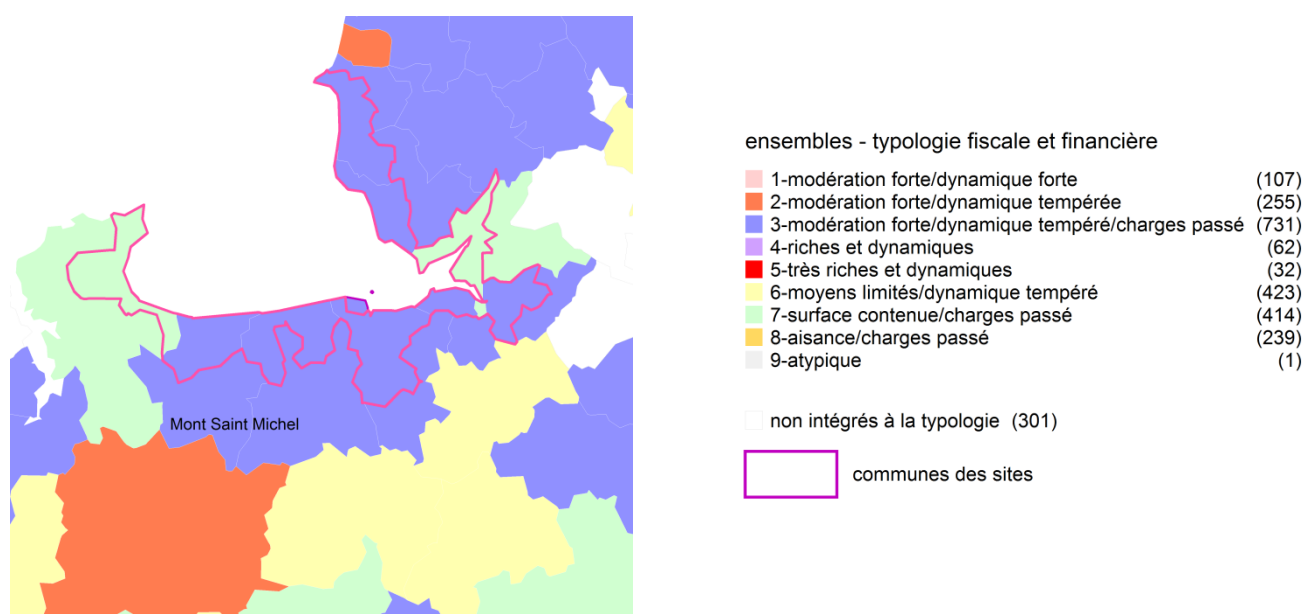
- les ensembles incluant les communes du site ne sont pas dans une situation totalement analogue : les charges du passé pèsent sur les budgets (dette, rigidité...), la

taille des budgets et l'importance des dépenses sont contenues ; la dynamique actuelle d'équipement est cependant plus ou moins marquée ;

- les ensembles incluant des communes du site diffèrent des ensembles limitrophes : ces derniers sont moins marqués que les premiers, au regard des charges financières issues des projets, activités, politiques ou dynamiques antérieures.

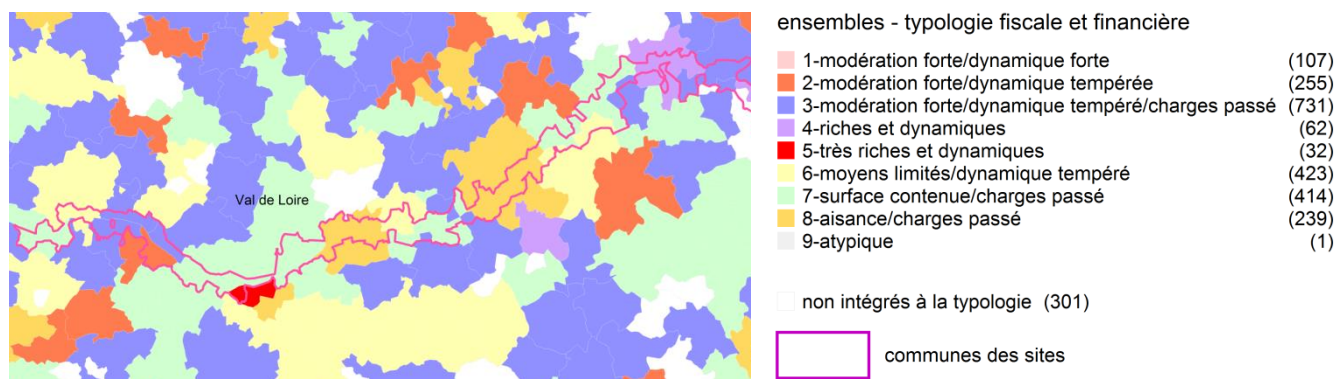
La dispersion est encore plus nette lorsque l'on considère la carte 5b. Les ensembles du site diffèrent ; ils diffèrent également de leurs ensembles limitrophes.

Carte 2a : Répartition des groupes de ressemblance, typologie fiscal-financière, ensembles intercommunaux, Baie du Mont Saint Michel



Source : Réalisation des auteurs

Carte 2b : Répartition des groupes de ressemblance, typologie fiscal-financière, ensembles intercommunaux, Val de Loire



Source : réalisation des auteurs

Un mode complémentaire d'analyse est proposé : il consiste à considérer comme un tout d'une part les ensembles intercommunaux concernés par un même site. Ainsi le regard se focalise-t-il sur ce qui ressort plus précisément des caractéristiques mêmes des sites exceptionnels.

#### Les EPCI et ensembles intercommunaux des sites

Les sites concernent ou sont situés à l'intérieur de 272 ensembles intercommunaux. En dépit de leur hétérogénéité, les ensembles d'un même site sont regroupés : les données fiscales et financières sont agrégées de façon à produire des valeurs uniques pour les indicateurs intégrés aux analyses (ACP et CAH), selon le même protocole que celui adopté pour les communes puis pour les ensembles intercommunaux existant sur l'ensemble du territoire national (cf. *supra*).

Comme précédemment, les analyses statistiques sont significatives<sup>180</sup>. Les différenciations sont largement analogues à celles repérées pour les communes et pour les ensembles du territoire national.

Le schéma suivant contient des indications quant à la répartition entre les 7 classes homogènes identifiées pour les ensembles intercommunaux des sites.

---

<sup>180</sup> Les 3 premiers axes factoriels de l'ACP sont porteurs de 84% de l'information d'ensemble.



**Tableau 4 : Annexe – Dispersion du potentiel financier selon les sites, 2013, en €/hab**

	nb communes	Moyenne	coeff disp
Beffrois de France	19	1 173	0,42
Puy de Dôme	12	967	0,34
Gorges du Tarn, de la Jonte et des Causses	19	960	0,30
Les Causses et les Cévennes	194	804	0,28
Canal du Midi	66	966	0,28
Mont-Saint-Michel et sa baie	30	796	0,27
Golfe de Porto	6	809	0,24
Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	57	920	0,24
Baie de Somme	25	605	0,24
Gorges du Gardon	11	745	0,24
Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes	111	1 133	0,23
Massif dunaire de Gâvres-Quiberon	6	825	0,23
Vallée de la Vézère	24	877	0,23
Marais Poitevin	24	1 078	0,23
Massif du Canigó	37	750	0,21
De la grande saline de Salins-les-Bains	7	763	0,21
Sainte-Victoire	14	1 487	0,21
Estuaire de la Charente, Arsenal de Rochefort	14	889	0,21
Falaises d'Étretat, Côte d'Albâtre	13	915	0,18
Vézelay	18	575	0,18
Cap d'Erquy - Cap Fréhel	15	680	0,17
Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze	14	769	0,15
Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes	9	1 021	0,15
Vallées de la Clarée et Étroite	5	1 017	0,15
Camargue gardoise	8	879	0,14
Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez	8	780	0,14
Cirque de Navacelles	19	605	0,13
Fortifications de Vauban	12	1 120	0,13
Chemin de Saint-Jacques de Compostelle	63	1 218	0,13
St-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Hérault	5	620	0,12
Bibracte-Mont Beuvray	3	586	0,12
Vallée de la Vézère	7	752	0,12
Massif des Ogres	7	1 034	0,12
Gorges de l'Ardèche	4	750	0,11
Solutré Pouilly Vergisson	6	930	0,10
Puy Mary - Volcan du Cantal	13	733	0,10
Marais et Place Forte de Brouage	2	708	0,10
Dunes de Flandre	4	1 963	0,08
Pointe du Raz en Cap Sizun	4	564	0,04
Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe	1	916	
Abbaye cistercienne de Fontenay	1	635	

Anse de Paulilles	1	772	
Arles, monuments romains et romans	1	1 187	
Bordeaux, Port de la Lune	1	1 633	
Cathédrale Notre-Dame, ancienne abbaye Saint-Rémi et palais du Tau, Reims	1	1 308	
Cathédrale d'Amiens	1	1 139	
Cathédrale de Bourges	1	1 193	
Cathédrale de Chartres	1	1 349	
Centre historique d'Avignon	1	1 401	
Cirque de Sixt Fer à Cheval	1	1 009	
Cité de Carcassonne	1	983	
Cité épiscopale d'Albi	1	1 085	
Domaine du Rayol, Le Jardin des	1	1 751	
Dune du Pilat	1	1 121	
Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata	1	1 071	
Juridiction de Saint-Émilion	1	1 363	
Le Havre, la ville reconstruite par Auguste Perret	1	1 472	
Palais et parc de Fontainebleau	1	1 221	
Palais et parc de Versailles	1	1 429	
Paris, rives de la Seine	1	2 230	
Places Stanislas, de la Carrière et d'Alliance à Nancy	1	1 345	
Pont du Gard	1	825	
Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères	1	1 166	
Provins, ville de foire médiévale	1	1 002	
Pyrénées - Mont Perdu	1	2 264	
Rocamadour	1	1 128	
Site historique de Lyon	1	1 532	
Strasbourg – Grande île	1	1 366	
Théâtre antique et ses abords et « Arc de Triomphe » d'Orange	1	1 135	
Vallée de la Restonica	1	691	
hors sites	35 600	1 039	0,47
Potentiel financier par habitant (€/hab)	36 546	1 098	0,47

Note de lecture : Le site « Les Causses et les Cévennes » s'étend sur 194 communes ; le potentiel financier moyen (pondéré par les populations des communes) s'élève à 804 €/hab (quand la moyenne nationale est proche de 1 098 €/hab) ; le coefficient de dispersion des potentiels financiers communaux (exprimés en €/hab) au sein du site s'élève à 0,28 (quand il vaut 0,47 en moyenne nationale)

Source : Calculs à partir de DGCL, 2013

*Caractéristiques socio-économiques et fiscal-financière des sites*

Au final et dans une perspective de choix de sites d'études, les caractéristiques relevées à l'occasion des typologies socio-économiques et fiscal-financières peuvent être mises en perspective (tableau 5).

**Tableau 5 : Mise en perspective dimensions socio-économiques et fiscal-financières**

SITES	Noms des sites	dimensions socio-économiques socio-économique			dimensions fiscal-financières	
		Contexte territorial	Type du site	Homogénéité du site	type ensemble intercommunal	coefficient dispersion potentiel financier communes
3	Anse de Paulilles	touristique	touristique	uni-communal	richesse moyenne/recours à l'impôt	uni-communal
20	Cirque de Sixt Fer à Cheval	touristique	touristique	uni-communal	nd	uni-communal
24	Domaine du Rayol, Le Jardin des	touristique	touristique	uni-communal	nd	uni-communal
55	Pyrénées - Mont Perdu	touristique	touristique	uni-communal	nd	uni-communal
56	Rocamadour	touristique	touristique	uni-communal	modestie (richesse/impôts)	uni-communal
66	Vallée de la Restonica	touristique	touristique	uni-communal	modestie (richesse/impôts)	uni-communal
31	Gorges de l'Ardèche	touristique	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,11
42	Massif du Canigó	touristique	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et poids sont plutôt contraints et marqués par des du passé	0,21
59	Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes	touristique	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,15
60	Sites préhistoriques et grottes ornées de la vallée de la Vézère	touristique	touristique	homogène	modestie (richesse/impôts)	nd
12	Cap d'Erquy - Cap Fréhel	touristique	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts)	0,17
30	Golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, réserve de Scandola	touristique	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,24
33	Gorges du Tarn, de la Jonte et des causses	touristique	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts)	0,30
41	Massif des Ogres	touristique	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,12
69	Vallées de la Clarée et Étroite	touristique	touristique	moyen	nd	0,15
34	Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata	résidentiel	touristique	uni-communal	modestie (richesse/impôts) et poids du passé	uni-communal
10	Camargue gardoise	résidentiel	touristique	hétérogène	richesse moyenne/recours à l'impôt	0,14
19	Cirque de Navacelles	résidentiel	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et poids du passé	0,13
27	Estuaire de la Charente, Arsenal de Rochefort	résidentiel	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts)	0,21
39	Marais et Place Forte de Brouage	résidentiel	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts)	0,10
43	Massif dunaire de Gâvres-Quiberon	résidentiel	touristique	hétérogène	richesse moyenne/recours à l'impôt	0,23

11	Canal du Midi	résidentiel	touristique	moyen	richesse moyenne/recours à l'impôt	0,28
37	Les Causses et les Cévennes	résidentiel	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,28
21	Cité de Carcassonne	résidentiel	résidentiel	uni-communal	nd	uni-communal
22	Cité épiscopale d'Albi	résidentiel	résidentiel	uni-communal	modestie (richesse/impôts)	uni-communal
25	Dune du Pilat	résidentiel	résidentiel	uni-communal	richesse marquée/recours à l'impôt	uni-communal
53	Puy de Dôme	résidentiel	résidentiel	hétérogène	modestie (richesse/impôts)	0,34
68	Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze	résidentiel	résidentiel	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et poids du passé	0,15
18	Chemin de Saint-Jacques de Compostel	résidentiel	résidentiel	homogène	richesse moyenne/recours à l'impôt	0,13
32	Gorges du Gardon	résidentiel	résidentiel	moyen	modestie (richesse/impôts)	0,24
62	St-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Hérault	résidentiel	résidentiel	moyen	modestie (richesse/impôts) et poids du passé	0,12
38	Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez	productif-dynamique	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts)	0,14
67	Vallée de la Vézère	productif-dynamique	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,23
50	Pont du Gard	productif-dynamique	résidentiel	uni-communal	nd	uni-communal
26	Dunes de Flandre	productif-dynamique	résidentiel	hétérogène	nd	0,08
40	Marais Poitevin	productif-dynamique	résidentiel	moyen	modestie (richesse/impôts)	0,23
57	Sainte-Victoire	productif-dynamique	productif-dynamique	hétérogène	richesse marquée/recours à l'impôt	0,21
65	Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes	productif-dynamique	productif-dynamique	homogène	modestie (richesse/impôts)	0,23
23	De la grande saline de Salins-les-Bains à la saline royale d'Arc-et-Senans	productif-dynamique	productif en déclin	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,21
5	Baie de Somme	productif-déclin	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts)	0,24
70	Vézelay	productif-déclin	touristique	moyen	forte richesse/poids du passé	0,18
1	Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe	productif-déclin	productif-déclin	uni-communal	modestie (richesse/impôts)	uni-communal
2	Abbaye cistercienne de Fontenay	productif-déclin	productif-déclin	uni-communal	forte richesse/poids du passé	uni-communal
15	Cathédrale de Chartres	productif-déclin	productif-déclin	uni-communal	nd	uni-communal
35	Juridiction de Saint-Émilien	productif-déclin	productif-déclin	uni-communal	nd	uni-communal
6	Bassin minier du Nord-Pas de Calais	productif-déclin	productif-déclin	homogène	modestie (richesse/impôts)	0,24
7	Beffrois de France	productif-déclin	productif-déclin	homogène	richesse moyenne/recours à l'impôt	0,42
51	Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères	équilibré	touristique	uni-communal	richesse moyenne/recours à l'impôt	uni-communal
54	Puy Mary - Volcan du Cantal	équilibré	touristique	hétérogène	modestie (richesse/impôts)	0,10

8	Bibracte-Mont Beuvray	équilibré	touristique	homogène	modestie (richesse/impôts)	0,12
49	Pointe du Raz en Cap Sizun	équilibré	touristique	homogène	modestie (richesse/impôts)	0,04
44	Mont-Saint-Michel et sa baie	équilibré	touristique	moyen	modestie (richesse/impôts)	0,27
4	Arles, monuments romains et romans	équilibré	équilibré	uni-communal	forte richesse/poids du passé	uni-communal
14	Cathédrale de Bourges	équilibré	équilibré	uni-communal	richesse moyenne/recours à l'impôt	uni-communal
45	Palais et parc de Fontainebleau	équilibré	équilibré	uni-communal	modestie (richesse/impôts) et poids du passé	uni-communal
52	Provins, ville de foire médiévale	équilibré	équilibré	uni-communal	modestie (richesse/impôts)	uni-communal
64	Théâtre antique et ses abords et « Arc de Triomphe » d'Orange	équilibré	équilibré	uni-communal	nd	uni-communal
28	Falaises d'Etretat, Côte d'Albâtre	équilibré	équilibré	hétérogène	modestie (richesse/impôts)	0,18
29	Fortifications de Vauban	équilibré	équilibré	hétérogène	modestie (richesse/impôts) et dynamique d'équipement	0,13
61	Solutré Pouilly Vergisson	équilibré	équilibré	hétérogène	nd	0,10
9	Bordeaux, Port de la Lune	urbain	urbain	uni-communal	richesse marquée/recours à l'impôt	uni-communal
13	Cathédrale d'Amiens	urbain	urbain	uni-communal	richesse moyenne/recours à l'impôt	uni-communal
16	Cathédrale Notre-Dame, ancienne abbaye Saint-Rémi et palais du Tau, Reims	urbain	urbain	uni-communal	nd	uni-communal
17	Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et Pont d'Avignon	urbain	urbain	uni-communal	nd	uni-communal
36	Le Havre, la ville reconstruite par Auguste Perret	urbain	urbain	uni-communal	richesse/équipement	uni-communal
46	Palais et parc de Versailles	urbain	urbain	uni-communal	richesse marquée/recours à l'impôt	uni-communal
47	Paris, rives de la Seine	urbain	urbain	uni-communal	nd	uni-communal
48	Places Stanislas, de la Carrière et d'Alliance à Nancy	urbain	urbain	uni-communal	richesse moyenne/recours à l'impôt	uni-communal
58	Site historique de Lyon	urbain	urbain	uni-communal	richesse marquée/recours à l'impôt	uni-communal
63	Strasbourg – Grande île	urbain	urbain	uni-communal	richesse moyenne/recours à l'impôt	uni-communal

Source : Elaboration des auteurs

### 3. Calculs et résultats de la typologie environnementale

#### 3.1. Méthodologie

Afin de dresser le profil environnemental des sites, nous avons identifié 22 variables différentes à la fois qualitatives et quantitatives. Ces variables s'organisent autour de 4 catégories :

- Les données réglementaires
- Les données paysagères
- Les données climatiques
- Les données renseignant la nature des risques existants.

#### Les données réglementaires

Nous avons retenu ces variables pour évaluer le potentiel environnemental du site.

Les zonages des *Parc Naturel Nationaux* et des *Parcs Naturels Régionaux* identifient les territoires concernés par des projets de territoires visant à préserver la qualité environnementale des sites.

Les zonages Natura 2000 : *ZPS*, *ZSC/SIC*<sup>181</sup> et *arrêté de biotope* nous renseignent sur les territoires remarquables pour leur présence d'une biodiversité reconnue à l'échelle communautaire.

Les zonages des réserves naturelles régionales et nationales *biotope* nous renseignent sur les territoires remarquables pour leur présence d'une biodiversité reconnue à l'échelle régionale et nationale.

Enfin les zonages *Ramsar* permettent d'identifier les zones humides d'importance internationale. Il ne s'agit pas de réglementation à proprement dit, mais d'une reconnaissance du potentiel écologique du site.

Ces données sont élaborées à partir des indicateurs fournis par l'Observatoire des territoires du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (2011) et des données disponibles dans l'inventaire national du patrimoine naturel du Muséum National d'Histoire Nature (2015).

Afin d'analyser les variables réglementaires au regard de la diversité de l'emprise surfacique des sites, nous avons rapporté chaque variable en surface à l'échelle communale, puis agrégé ces données à l'échelle du site :

- Part approximative des PNN dans la superficie du territoire (%) ;
- Part des Parcs Naturels Régionaux (PNR) dans la superficie du territoire (%) ;
- Part surface Natura 2000 dans la superficie du territoire (%) ;
- Part approximative<sup>182</sup> des surfaces couvertes par des arrêtés de biotope dans la superficie du territoire (%) ;
- Part des sites Ramsar dans la superficie du territoire (%) ;
- Part approximative des réserves naturelles régionales et nationales (%) ;
- Nombre de réglementations environnementales.

---

<sup>181</sup> Zones de Protection Spéciale, Zones Spéciales de Conservation, Sites d'Importance Communautaire

<sup>182</sup> N'ayant pas le périmètre exact des arrêtés de biotope, nous avons considéré la maille communale comme la plus petite unité

Dans cette analyse, nous n'avons pas pris en compte les périmètres « site classé » inhérents aux sites concernés par le label Grand Site de France ou par une Opération Grand Site<sup>183</sup>. Cela aurait induit un biais trop important dans l'analyse au regard des sites inscrits à l'Unesco.

#### Les données renseignant la nature des risques existants

Nous avons retenu ces variables pour évaluer la vulnérabilité environnementale du site.

Nous avons recensé diverses variables mesurant l'exposition aux risques des territoires : *les risques inondations, les risques de mouvements terrains, les risques de séismes, les risques d'avalanches, les risques de feux de forêt, les phénomènes météorologiques, l'exposition au radon, les risques technologiques* et enfin *les risques miniers*.

Ces données sont récoltées à l'échelle communale grâce à la base de données Gaspar (Gestion Assistée des Procédures Administratives relatives aux Risques naturels et technologiques), de la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR), 2014.

Enfin, le nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles publiés au J.O. par commune depuis 1983 identifie le nombre de sinistres recensés localement.

Afin d'analyser et de comparer ces variables, nous avons identifié leur nombre à l'échelle communale :

- Nombre risques naturels fréquents (inondation/mouvement de terrain/feu forêt) ;
- Nombre risques naturels rares (avalanche/météorologique/radon) ;
- Nombre risques anthropiques (technologique/minier) ;
- Nombre moyen annuel arrêtés catastrophes.

#### Les données paysagères

Il s'agit d'une *typologie socio-économique paysagère* réalisée par la DATAR, l'INRA CESAER/UFC, le CNRS ThéMA, le Cemagref DTMA METAFORT en 2011. Cette typologie identifie 10 classes :

- Rural artificialisé : présence forte du bâti,
- Montagne, très forts reliefs et végétation semi-naturelle
- Paysages artificialisés, littoraux
- Paysages de cultures, forte marque du bâti
- Plaines et plateaux et grands openfields
- Plaines et plateaux, campagne diversifiée avec bâti marqué
- Plaines et plateaux, prairies et forêts
- Collines et vallées, paysages diversifiés
- Collines et vallées en prairies, peu artificialisées
- Relief marqué, paysages diversifiés
- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)

Ces données sont récoltées grâce aux indicateurs fournis par l'Observatoire des territoires du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires.

---

<sup>183</sup> Le classement loi 1930 est inhérent à la labellisation RGSF.



### Les données climatiques

Nous identifions les principales variables climatiques des territoires : *les heures d'ensoleillement, la vitesse maximale du vent, les températures les plus froides (en °C), les températures les plus chaudes (en °C), la hauteur des précipitations (en mm)*.

Les données sont issues du bulletin climatique 2014 de Météo France.

### 3.2. Traitement des données

L'ensemble des données sont formalisées à l'échelle communale. Certaines variables sont disponibles directement à l'échelle communale (comme les variables risques ou paysagères) ; pour d'autres, il est nécessaire de réaliser des géo-traitements à l'aide d'un SIG pour les identifier les communes concernées par un zonage (typiquement pour les variables réglementaires). Enfin certaines doivent être extrapolées à l'échelle communale, les données initiales étant départementales (données climatiques).

Le contexte environnemental local est déterminé par une Analyse en Composantes Principales, suivie d'une Classification Ascendante Hiérarchique réalisées à partir de la base de données constituées par les valeurs pour chaque site des variables mentionnées.

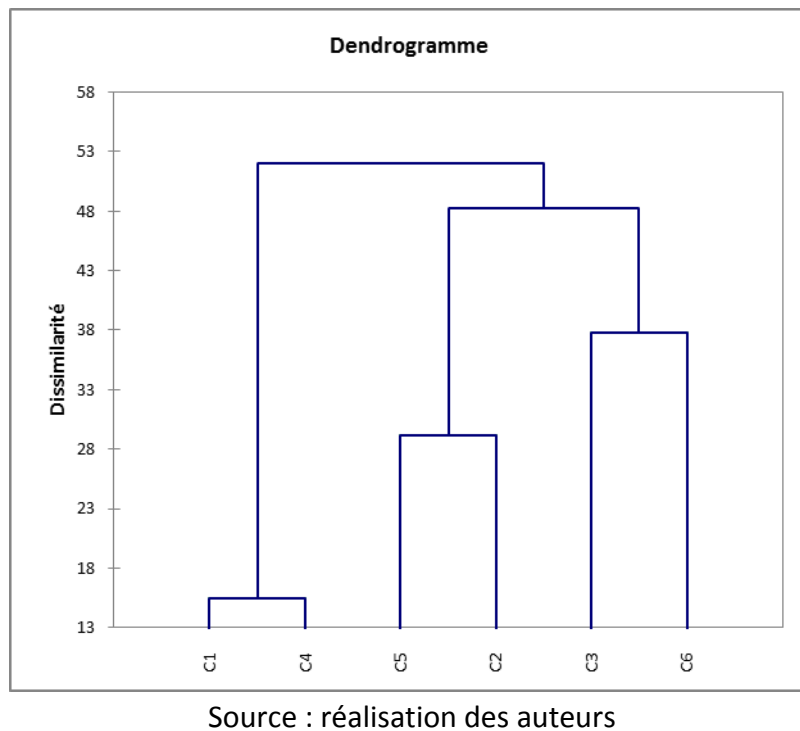
### 3.3. Des éléments de résultats

#### Analyse de la vulnérabilité environnementale des sites

Au terme d'une analyse en composantes principales, les sites se différencient en premier lieu par la présence de manière conjointe ou non des risques anthropiques et par l'importance du nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles. La différenciation se fait donc en fonction de la présence ou non des risques naturels, qu'ils soient rares ou fréquents.

La classification ascendante hiérarchique, effectuée sur la base des coordonnées factorielles, identifie 6 classes à profil homogène.

Figure 1 : Classification ascendante hiérarchique en fonction des risques.



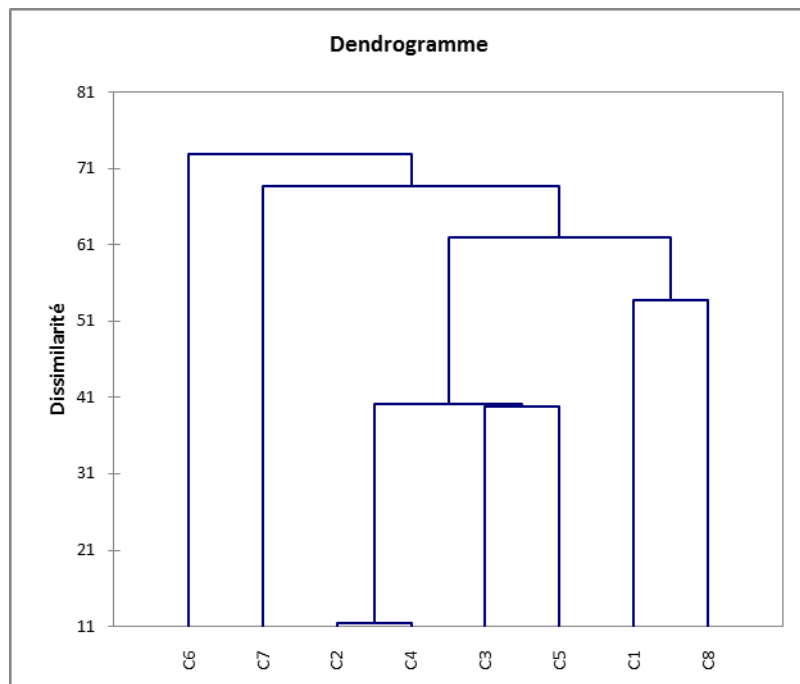
L'analyse des parentés entre les classes fait apparaître trois catégories :

- les classes 1 et 4 rassemblent les sites à faible densité de risques au Km<sup>2</sup>
- les classes 2 et 5 rassemblent les sites qui ne présentent pas de risques naturels rares
- les classes 3 et 6 rassemblent les sites où les risques naturels sont fréquents.

#### Analyse des aménités environnementales des sites

Principalement les sites se différencient en fonction des réglementations liées à une reconnaissance de la biodiversité, dans une approche plutôt sectorielle. En second lieu les sites s'organisent en fonction de politiques d'aménagement du territoire type PNR/PNN, dans une approche plus transversale.

Figure 2 : classification ascendante hiérarchique en fonction des potentialités environnementales.



Source : réalisation des auteurs

L'analyse des parentés entre les classes fait apparaître quatre catégories :

- les classes 2, 4, 3 et 5 rassemblent les sites concernées par un périmètre Natura 2000
- les classes 1 et 8 rassemblent les sites ayant très peu de réglementations sectorielles de type arrêté biotope, Réserve Naturelle, Ramsar
- la classe 6 rassemble les sites couverts par un PNN et un périmètre Natura 2000 en tout et partie. Ce sont plutôt des territoires naturels, faiblement anthropiques
- la classe 8 caractérise les sites à fort superficie Ramsar.

## **4. Guide et Grille détaillée d'entretien**

### 4.1. Le guide d'entretien

#### **Présentation**

- Fonction
- Parcours
- Présentation ou vision du site et de son périmètre

#### **Contexte**

- Dynamiques du territoire ?
- Spécificités environnementales et patrimoniales ?
- Place du site dans le territoire ?
- Historique, raisons ou vision de la labellisation (OGS ou UNESCO) ?

#### **Gestion du site**

- Acteurs du site présents ? Pratiques sociales et/ou culturelles ?
- Mode de gouvernance entre eux (moyens) ?
- Gestion des différents enjeux, protection, hospitalité, développement ?
- Gestion financière (contribution de votre structure ? à quel enjeu ? comment ?)
- Efforts vers plus de moyens et d'autonomie ?
- Evolution de la gestion avec la labellisation ?

#### **Impacts du site**

- Sur le territoire ? Depuis la labellisation ?
- Fréquentation (combien, d'où, quand ?)
- Retombées économiques ici / autour
- Cout de la vie : foncier / immobilier / biens et services
- Mobilité : congestion ? dépendance ? alternatives ?
- Identité : quelle place ? valeurs ? évolution ?
- Environnement (pression vs protection)

#### **Mises en tension**

- Si oui lesquelles ?
- Relations habitants – gestionnaire du site
- Relation gestionnaires – gouvernants
- Relations environnement – tourisme – autres secteurs économiques
- Relation financier – environnement
- Relations classement du site – communes périphériques (environnement)
- Relation locaux – visiteurs ?
- Relation grands groupes économiques (Accor...) et acteurs économiques locaux (agriculteur...)

### Mise en réseau

- Existence d'un réseau ?
- Comment cela se traduit-il ?
- Quelles contributions ?

### Projection

- A court et moyen terme, comment vous voyez l'évolution du site ?
- Comment pensez-vous y répondre ?
- Intégration d'autres acteurs ? innovations captées ailleurs ?
- Seriez-vous prêt à une démarche expérimentale portant sur la gestion du site et son animation ?

## 4.2. La structure de la grille d'entretien

### Acteurs visés par l'enquête de terrain

- **Le gestionnaire du site** ;
- **Le gestionnaire de la destination touristique** (office du tourisme, CRT...) ;
- **Les « gouvernants » du site** (communes, EPCI, services de l'Etat, participants au Syndicat mixte ou à l'entité de gestion...) ;
- **Les groupements économiques** (CCI, Chambre des métiers, coopératives, associations de commerçants, Chambres d'agriculture...) ;
- **Les acteurs économiques « exploitant » le site** (société d'exploitation, hôteliers, restaurateurs, loueurs de vélo, commerces spécialisés...) ;
- **Les acteurs économiques « cohabitant » avec le site** (agriculteurs, promoteurs immobiliers...) ;
- **Les opérateurs de transport** (SNCF, compagnies de bus...) ;
- **Les acteurs scientifiques** ;
- **Les habitants et leurs militants** (associations environnementalistes, de riverains...) ;
- **Les visiteurs ? ; plutôt cadrer une méthode d'« immersion » rapide (photo, impression, échanges avec le public) sur une grille commune.**

### Grands thèmes abordés par la grille d'entretien

- I. Le contexte : les spécificités patrimoniales du territoire et le label,
- II. Le fonctionnement du site : gestion, acteurs, partenariats
- III. Les impacts du site: économique, socio culturel, environnemental, réseau
- IV. Les perspectives du site : projets, innovations 166

### Quelques consignes suivies par l'équipe de recherche

- Si l'enquête en ligne n'a pas été complétée, inviter le gestionnaire du site à la remplir, et ce, avant même de le rencontrer sur le terrain ;
- Avant chaque entretien, retirer ou modifier les questions pour lesquelles vous disposez déjà de l'information utile, en raison de l'enquête en ligne ou au regard de votre revue de littérature (dossier de candidature, etc.) ;
- Enregistrer les entretiens sur dictaphone ;
- Prendre des notes en relevant le temps écoulé sur l'enregistrement en cours ;
- Rédiger une synthèse de l'entretien en ne conservant que les « verbatims » les plus percutantes ;
- Partager d'éventuelles améliorations de la grille d'entretien avec le reste de l'équipe ;

#### 4.3. La grille d'entretien

##### Entête :

Réalisé le : .....durée :

A : .....

Par : .....

Nom et prénom de la personne rencontrée : .....

Titre, Fonction : .....

Adresse précise : .....

E-mail : .....

Tél. : .....

##### Introduction :

Fonction de la personne

Demander quelques éléments de parcours (formations...) de la personne rencontrée ;

Puis lui demander de décrire en quelques mots le site.

#### **I. Le contexte : les spécificités patrimoniales du territoire et le label**

Les dynamiques patrimoniales du site : *objets mobilisés, protection, restauration, exposition, valorisation et mise en évidence les liens avec les dynamiques territoriales...*

1. Pouvez-vous revenir brièvement sur le contexte et les motivations de votre engagement dans l'Opération Grand Site / votre candidature au classement UNESCO ?
2. Quel est(ont) le(s) territoire(s) associé(s) à la candidature/démarche ?
3. Quelles sont pour vous les dynamiques essentielles de ces territoires : continuités, ruptures, crises, changements ? ou Quelles ont été ... (grandes périodes)

4. Comment qualifiez-vous les spécificités de votre site d'un point de vue patrimonial et environnemental ? quelle place du site au sein du territoire ?

Si omissions de l'enquête :

- Comment la discussion s'est-elle passée avec les élus et acteurs ?
- Comment les décisions sont-elles prises ?
- Comment les habitants, les acteurs économiques, perçoivent le site ?

## **II. Le fonctionnement du site : gestion, acteurs, partenariats**

1. Parlez-nous du mode de gestion du site ?
2. Quels sont les personnels mobilisés et leurs principales missions (stabilité/turnover) ?
3. Qui sont les acteurs (habitants, agriculteurs...) qui sont présents sur le site au quotidien ? et comment s'insèrent-ils dedans ?
4. Comment gérez-vous financièrement les différents enjeux, protection, hospitalité, développement ? (fonctionnement et investissement) et avec quelles sources de financement ?
5. Ce mode de gestion vous semble-t-il simple/complexé ? adapté/à adapter ? Points forts/faibles ?
6. Quelles contraintes majeures ? Quelles voies d'amélioration envisageable et pourquoi ne se sont-elles pas d'ores et déjà concrétisées ?

Garder en filigrane, avant après la démarche de labellisation

Si omissions de l'enquête :

- Qui sont les acteurs actifs dans la gouvernance du site (ceux qui fournissent les moyens de gestion – argent, hommes, expérience – les partenaires) stabilité/fluctuations ?
- Comment travaillent-ils ensemble ?
- Avez-vous une stratégie « pro-active » d'obtention/construction d'une capacité budgétaire ?
- Quelles sont vos priorités en termes de dépenses de fonctionnement, entre l'enjeu de « protection », d'« hospitalité » et de « développement » ?
- Idem pour vos investissements ?
- Y a-t-il un plan de gestion environnemental du site / dans la périphérie du site ? Quelles les mesures mises en place ? Quels sont les acteurs impliqués ? y a-t-il un budget spécifique ? qui finance ?
- Qu'est-ce que la reconnaissance du site (OGS, GS, UNESCO) a changé dans la dynamique des acteurs (gouvernance, gestion, réseau) ?

### III. Les Impacts du site

#### 1.1 Impacts du site et du label sur le territoire

1. Quels sont les impacts du site sur la fréquentation / dynamique du territoire ?
2. Quels sont les impacts du classement UNESCO/de la démarche Grand Site sur la protection du site ?

#### Champs en filigrane :

- Fréquentation (combien, d'où, quand ?)
  - retombées économiques ici / autour
  - retombées financières et fiscales (positives et négatives)
  - cout de la vie : foncier / immobilier / biens et services
  - mobilité : congestion ? dépendance ? alternatives ?
  - identité : quelle place ? valeurs ? évolution ?
  - environnement (pression vs protection)

#### Si omissions de l'enquête :

- Est-ce que l'Identité du territoire a évolué avec le classement du site ?
- Y-a-t-il des retombés économiques/financières visibles sur le site et les territoires environnants ?
- Parlez-nous des dynamiques immobilières ?
- Comment se manifeste l'attractivité du site en termes de visite ? Qui sont les visiteurs ? D'où viennent-ils ? Quand viennent-ils ?
- Y-a-t-il des problèmes de congestion ? De dépendance automobile des visiteurs ?
- S'il existe des alternatives à la voiture, quelle dynamique apporte-t-elles à la fréquentation de tout ou partie du site ?
- Le classement a-t-il permis la préservation / amélioration environnementale du site ? à la périphérie du site ? Y-a-t-il une pression sur l'environnement au sein de site / à l'extérieur du site du fait du classement ?

#### 1.2 Mise en tension

1. Y-a-t-il des tensions sur le site ? Quelles sont-elles ?
2. Y a-t-il des tensions particulières avec certaines institutions, certains acteurs ou groupes d'acteurs ? Pourquoi ?
3. Quelles sont les personnes/acteurs qui sont favorables à une protection du site ? Y-en-a-t-il qui y sont moins favorables ?
4. Est ce qu'il y a des mobilisations d'acteurs sur le site ? interne / externe ?



Si omissions de l'enquête :

- Relations habitants – gestion du site
- Relation gestionnaires – gouvernants
- Relations environnementalistes – tourisme
- Relation financier – environnement
- Relations classement du site – communes périphériques (environnement)
- Relations tourisme / environnement
- Relations acteur locaux (ex agriculteur/pêche...) / environnement
- Relation locaux – visiteurs ?
- Relation grands groupes économiques (Accor...) et acteurs économiques locaux (agriculteur...)

Points de blocages majeurs

#### **IV. Mise en réseau du site et effets constatés**

1. Participez-vous à des rencontres avec d'autres gestionnaires de sites (RGSF, UNESCO) ?
2. Quel est la contribution du RGSF / réseau « UNESCO » à votre travail de gestionnaire ?
3. Y-a-t-il un système de normes qui est véhiculé par le réseau auprès de ses membres (pratiques (in)acceptables, priorités d'action...) ?
4. L'effet réseau est-il finalement plus marqué avec les autres associations, partenaires, dispositifs... dans lesquels vous êtes inscrits ?

Si omissions de l'enquête :

- Effet de marque ?
- Inspiration des modes de faire des autres sites ?
- Evaluation des gestions mises en place par les réseaux ?

#### **V. Les perspectives du site : projets, innovations**

1. À court et moyen terme, comment vous voyez l'évolution du site ?
2. Comment pensez-vous y répondre ?

Si omissions de l'enquête :

- Si vous disposiez de moyens supplémentaires, quels seraient les projets que vous aimeriez développer ?
- Vous semblerait-il pertinent d'associer d'autres acteurs dans la gestion du site ?
- Avez-vous repéré des innovations que vous souhaiteriez développer sur le site ?
- Seriez-vous prêt à une démarche expérimentale portant sur la gestion du site et son animation ?

- Quels obstacles essentiels presentez-vous ? Quels partenariats serait-il utile de mobiliser ?

## **VI. Suggestions**

1. Quelles dimensions ont été à votre sens omises en vue de prendre en compte des tensions et des potentialités du site, en termes d'amélioration de sa gestion, de son fonctionnement, et de l'atteinte des objectifs ?
2. Quelles préconisations pour votre site, pour ceux qui sont semblables ?

Tableau 1 : Liste des personnes interviewées lors de la phase de terrain

<b>Désignation de l'interview</b>		<b>Désignation de la personne enquêtée</b>		
<b>n°</b>	<b>Terrain</b>	<b>Prénom</b>	<b>NOM</b>	<b>Qualité</b>
1	Vallée salée d'Añana	Imanol	AGOTE	Directeur de la culture et du patrimoine de l'Euskadi
2	Vallée salée d'Añana	Valentin	ANGULO	Président de la Sociedad de salineros Gatzagak
3	Vallée salée d'Añana	Txabi	ANUZITA	Responsable des relations institutionnelles à l'UNESCO Etxea
4	Emscher Park	Sabine	AUER	Chef de service en charge du projet Productives Landscapes pour la Rhur
5	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Marc	AVEZARD	Responsable du pôle développement à l'Agence de développement territorial de l'Ardèche
6	OGS Massif des Ogres	Christine	BALME	Chargée de mission "Réserve naturelle géologique", PNR du Luberon
7	OGS Massif des Ogres	Mathieu	BARROIS	PDG du Conservatoire des ogres et de la couleur Ôkhra
8	Canal du Midi	Mr	BASTIÉ	Maire de Sallèles d'Aude
9	GS Baie de Somme	François	BERGEZ	Directeur de Somme Tourisme
10	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Catherine	BERTRAM	Directrice de la Mission Bassin Minier
11	Emscher Park	Axel	BIERMANN	Directeur de RuhrTourismus
12	Canal du Midi	Bernard	BONNET	Voies navigables de France
13	Canal du Midi	Katia	BONNINGUE	Chargée de mission sur les sites classés à l'UNESCO, DREAL Midi-Pyrénées
14	Emscher Park	Franck	BOTHMANN	Directeur de l'association régionale de la Ruhr en charge de la vallée d'Emscher
15	Vallée salée d'Añana	Alexander	BOTO	Directeur de l'environnement de l'Euskadi
16	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Didier	BOULLE	Chargé de mission ENS, Département de l'Ardèche

17	GS Marais Poitevin	Nicole-Dany	BRÉMAUD	Maire de Saint-Hilaire-la-Palud, Présidente du syndicat de Pays du Marais Poitevin des Deux-Sèvres
18	Canal du Midi	Candy	BRILLANT	Chargée du mission "Observatoire du tourisme" de la CCI de Narbonne
19	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Richard	BUFFAT	Directeur du Syndicat mixte Espace de restitution de la Grotte Chauvet
20	Canal du Midi	Pierre	CARDINAL	Co-président du club économique "Toulouse au fil de l'o"
21	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Jean-François	CARON	Maire de Loos en Gohelle
22	Canal du Midi	Daniel	CASTEIGNAU	Responsable gestion quantitative eau Est Audois - risques naturels, Chambre d'agriculture de l'Aude
23	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Elisabeth	CAYREL	Chargée de mission Chauvet-UNESCO, État - Région Auvergne-Rhône-Alpes - Ardèche
24	Sud Piémont (les Langhe)	Roberto	CERRATO	Directeur de l'Associazione per il patrimonio dei paesaggi vitivinicoli di Langhe-Roero e Monferrato
25	GS Baie de Somme	Mathieu	CHAUMETTE	Ex-président de l'association des ramasseurs de salicornes de la Baie de Somme
26	GS Marais Poitevin	Benoît	CHRISTEN	Directeur de la Maison du Marais Poitevin
27	OGS Massif des Ogres	Patrick	COHEN	Chargé de mission architecture du PNR du Luberon
28	GS Baie de Somme	Christian	CORNETTE	Directeur général d'Amiens Aménagement, ex-Directeur du syndicat mixte Baie de Somme
29	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Bruno	COSSEMENT	Chargé de mission du syndicat mixte EDEN 62

30	OGS Massif des Ogres	Claire	DE SEVERAC		Gérante et consultante de GEM.ORCA SARL d'Aix-en-Provence
31	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Charlotte	DEBRABANT		Chargée de mission du syndicat mixte EDEN 62
32	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	François	DELEPOULLE		Conseil départemental du Pas de Calais à Arras
33	GS Baie de Somme	Sébastien	DESANLIS		Directeur de l'Environnement au Syndicat mixte Baie de Somme
34	Vallée salée d'Añana	Andoni	ERKIAGA		Directeur de la Fundación Valle Salado
35	Vallée salée d'Añana	Eduardo	FERNANDEZ PINEDO	DE	Président de Cuadrilla de Añana
36	GS Baie de Somme	Dominique	FERREIRA SILVA	DA	Présidente de l'Association Baie de Somme Zéro Carbone
37	Emscher Park	Axel	FOHL		Ancien Commissaire au patrimoine du Land, Spécialiste de la préservation de l'héritage industriel et des nouveaux usages
38	GS Baie de Somme	Jérôme	FONTAINE		Direction Régionale de la SNCF
39	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Vincent	FROGER		Directeur d'études Observation - Prospective de la mission Basson Minier Nord-Pas-de-Calais
40	Canal du Midi	Rebecca	GALLARDO		Responsable développement local, Voies Navigables de France
41	Vallée salée d'Añana	Juan Felipe	GARCIA		Directeur de l'emploi, du commerce et du tourisme, Diputación de Alava
42	Sud Piémont italien (les Langhe)	Gioacchino	GAROFOLI		Professeur d'économie à l'Università degli Studi de l'Insubria (Varese)
43	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Guilhem	GIZOLME		DREAL Hauts de France
44	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Françoise	GONNET-TABARDEL		Directrice du Syndicat de Gestion des Gorges de l'Ardèche

45	GS Baie de Somme	Marie	GUIBERT	Chambre Agriculture de la Somme
46	GS Marais Poitevin	Sandrine	GUIHÉNEUF	Responsable du Développement Grand Site de France, PNR Marais Poitevin
47	Vallée salée d'Añana	Begonia	GUZMAN	Chargée de mission culture, UNESCO Extea
48	GS Baie de Somme	Stéphane	HAUSSOULIER	Conseiller départemental, Maire Saint-Valéry
49	Canal du Midi	Sylvie	HERPSON	Responsable Pôle économique du Pays Haut Languedoc et Vignobles
50	Canal du Midi	Serge	HOIBIAN	Directeur du service tourisme de Beziers agglomération
51	GS Marais Poitevin	Thierry	HOSPITAL	Directeur de l'office du tourisme Niort - Marais Poitevin
52	Vallée salée d'Añana	Katia	HUESO	Présidente de l'Instituto del Patrimonio y los Paisajes de la Sal -IPAISAL
53	La Chaux-de-Fonds / Le Locle	Jean-Daniel	JEANNERET	Responsable des relations extérieures et ex-responsable du patrimoine, La Chaux-de-Fonds
54	Emscher Park	Celia	KALINOWSKI	Responsable du Landschaftspark Duisbourg
55	Emscher Park	Peter	KODDERMANN	Directeur du M:AI (Musée mobile autour de l'architecture), ancien chef de projet de l'IBA
56	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Frédéric	KOWALSKI	Chargé de mission, CPIE Chaîne des Terrils
57	GS Baie de Somme	Ségolène	LATHUILE	CCI Littoral Normand-Picard, Abbeville
58	OGS Massif des Ogres	David	LEGLINEL	Chargé de mission culture, Communauté de Communes Pays d'Apt Luberon
59	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Samuel	LELIEVRE	Chargé de mission ENS, Département du Nord
60	Vallée salée d'Añana	Isabel	LEMA BLANCO	Chercheuse de l'Université de A Coruña

61	Vallée salée d'Añana	Edorta	LOMA	Saunier en chef, Fundación Valle Salado
62	Vallée salée d'Añana	Julian	LOPEZ	Président de l'Asociation de Desarrollo Rural Añana
63	Vallée salée d'Añana	Arrantza	MADARIAGA	Directrice de Basquetour
64	GS Marais Poitevin	Capucine	MAHÉ	Chargée de mission, Office du tourisme Niort - Marais Poitevin
65	OGS Massif des Ogres	Stéphanie	MARI	Chargée de mission ENS, Département du Vaucluse
66	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Bernard	MASSET	Délégué général d'Euralens
67	La Chaux-de-Fonds / Le Locle	Vincent	MATTHEY	Coordinateur Montagnes & Congrès, Tourisme Neuchâtelois
68	Vallée salée d'Añana	Juan Carlos	MEDINA	Maire d'ayuntamiento de Salinas de Añana
69	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Valerie	MOLÈS	Caverne du Pont d'Arc
70	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Camille	MORTELETTE	Doctorante de l'Université d'Artois
71	Sud Piémont italien (les Langhe)	Ada	NADA	Directrice d'une exploitation associant viticulture et agriturismo
72	Vallée salée d'Añana	Clara	NAVAS	Directrice de l'Office de tourisme de Vitoria
73	GS Baie de Somme	Loïc	OBLED	Conservatoire du Littoral, Délégation Manche Mer du Nord
74	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Catherine	O'MIEL	Directrice de l'association Bassin Minier UNESCO
75	Vallée salée d'Añana	Alfredo	ORIVE	Président de l'Association de empresarios y emprendedores de Valdegovia y comarca
76	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Benoit	PASCAULT	Chargé de mission du Conservatoire Régional des Espaces Naturels
77	OGS Massif des Ogres	Dominique	PERESSINOTTI	Gérant de la SARL Arcano "Mines de Bruoux"
78	GS Marais Poitevin	Dominique	PERRAULT	Président du syndicat des propriétaires fonciers du Marais

79	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Pierre	PESCHIER	Maire de Vallon Pont d'Arc
80	Vallée salée d'Añana	Alberto	PLATA	Responsable de la culture et de la communication, Fundación Valle Salado
81	Emscher Park	Christina	REICHER	Chercheuse, Directrice du programme de recherche IBA revisited à l'Université technique de Dortmund
82	GS Baie de Somme	Richard	RENARD	Maire de Rue
83	GS Marais Poitevin	Estelle	RODON	Présidente de la Coordination pour la défense du Marais Poitevin
84	OGS Massif des Ogres	Jean-Jacques	RODRIGUEZ	Directeur de l'office de tourisme du Pays d'Apt
85	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Richard	ROIRON	Agence de développement territorial de l'Ardèche
86	Canal du Midi	Jean-Marc	SABATHÉ	Préfet de l'Aude
87	OGS Massif des Ogres	Frédéric	SACCO	Conseiller municipal d'Apt, Vice président de la communauté de communes Apt Luberon en charge du tourisme, de l'opération grand site et du développement durable
88	GS Baie de Somme	Dominique	SALESSE	Président de l'Association "Rando Nature"
89	Canal du Midi	Jean-Marc	SAMUEL	Association "Vivre le canal"
90	Grotte Chauvet & OGS Gorges de l'Ardèche	Paul	SAVATIER	Président du Pays d'Art et d'Histoire du Vivarais méridional
91	Emscher Park	Michael	SCHWARZE- RODRIAN	Concepteur RVR, membre de l'IBA de 1989 à 1999
92	GS Marais Poitevin	Michel	SIMON	Maire de Coulon
93	Bassin minier du Nord- Pas-de-Calais	Adeline	SKRZYPCZYK	Doctorante CIFRE à la Mairie à Loos en Gohelle
94	Bassin minier du Nord- Pas-de-Calais	Catherine	SOYEUX	Chargés de mission aménagement et grands projets, Département du Nord
95	Emscher Park	Martina	TENDICK	Responsable du développement du ZOLLVEREIN



96	GS Baie de Somme	Maurice	TESTU	Président de l'Association du chemin de fer touristique de la Baie de Somme
97	GS Baie de Somme	Patrick	THIERY	Président de l'association Picardie Nature
98	Canal du Midi	Philippe	VALETTE	Maître de conférences à l'Université Toulouse Le Mirail
99	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Pascal	VAN ACKER	Directeur de l'Agence d'Urbanisme de l'Artois
100	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais	Marlène	VIREY	Chargée de promotion, Office de Tourisme et du Patrimoine de Lens-Liévin
101	GS Baie de Somme	Jean-Louis	WADOUX	Ancien Maire Le Crotoy, ex-Conseiller général

## 5. L'enquête nationale

### 5.1 Exemple du questionnaire

#### **QUESTIONNAIRE (DUREE : 15 MIN ENVIRON)**

En tant que gestionnaire de sites patrimoniaux, vous savez combien les équilibres sont fragiles entre les enjeux environnementaux, sociaux, économiques et de gestion que suscitent ces sites exceptionnels. Par ce questionnaire, nous offrons une opportunité aux membres du réseau des Grands Sites de France d'avoir une vue d'ensemble des problématiques et des enjeux que vous rencontrez au quotidien, et de les rendre visibles auprès du ministère de l'Écologie.

Cette démarche s'inscrit en effet dans le cadre d'un programme de recherche financé et piloté par le ministère de l'Écologie (MEDDE) via le Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA). Le présent projet de recherche, intitulé "Les sites exceptionnels comme ressource des territoires", mobilise à cette fin onze universitaires et chercheurs des laboratoires PACTE (Grenoble), Lab'Urba (Marne-la-Vallée) et une coopérative de conseils (Acadie, Paris).

Le projet vise à comprendre à la fois dans quelles circonstances, à quelles conditions, mais aussi grâce à quels types de gestion, les sites exceptionnels peuvent constituer une ressource essentielle au développement des territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Par ce questionnaire à destination des membres du Réseau des Grands Sites de France, il s'agit sans plus tarder d'obtenir de précieux éléments de diagnostic. Nous comptons sur votre participation afin d'assurer le succès de cette démarche et nous vous en remercions par avance.

Responsables scientifiques de l'étude : Magali Talandier & Françoise Navarre

Étude suivie par Martine Vernhes et Alain Ayong-Le-Kama pour le MEDDE, Anne Vourc'h pour les Grands Sites.

Vos contacts pour le questionnaire :

Laure Cormier [laure.cormier@u-pec.fr](mailto:laure.cormier@u-pec.fr)

Jean-François Ruault [jean-francois.ruault@enpc.fr](mailto:jean-francois.ruault@enpc.fr)

---

**Identité du site**

1) De quel site êtes-vous le gestionnaire ?  
(ex. Baie de Somme, Cité de Carcassonne...)

.....

2) À quelle année remonte l'engagement de votre site dans la démarche "Opération Grand Site" ?

.....

---

**Dimension sociale : appropriation et fréquentation**

3) Combien de personnes recevez-vous chaque année (selon vos estimations) ?

.....

3bis) Disposez-vous à cet effet d'un dispositif permanent de suivi de la fréquentation du site ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non

4) Votre démarche "Opération Grand Site" a-t-elle débuté dans un contexte de forte appropriation du site par ses habitants ?

Une seule réponse possible.

- pas du tout
- un peu
- modérément
- tout à fait

4bis) En cas de labellisation "Grand Site de France", jugez-vous que l'appropriation du site par les habitants a progressé depuis l'obtention de cette reconnaissance ?

Une seule réponse possible.

1 2 3 4 5

pas du tout

fortement

4ter) En cas de labellisation "Grand Site de France", celle-ci a-t-elle entraîné une hausse de la fréquentation ?

Une seule réponse possible.

- pas du tout
- un peu
- modérément
- beaucoup

5) Les personnes qui visitent le site sont principalement...

Une seule réponse possible.

- des locaux (vivant à proximité, habitants du bassin de vie local)
- des régionaux (connaissent bien le site sans vivre dans sa proximité)
- des nationaux
- des internationaux
- un mélange des quatre (sans hiérarchie possible)
- Ne sait pas

5bis) En seconde position, les personnes qui visitent le site sont...

Une seule réponse possible.

- des locaux (vivant à proximité, habitants du bassin de vie local)
- des régionaux (connaissent bien le site sans vivre dans sa proximité)
- des nationaux
- des internationaux
- un mélange des quatre (sans hiérarchie possible)
- Ne sait pas

6) Quelles sont les motivations qui amènent les visiteurs ?

Plusieurs choix sont possibles

Plusieurs réponses possibles.

- paysagères (beauté des lieux...)
- environnementales (biodiversité, qualité de l'environnement...)
- culturelles (histoire des lieux, traditions, fréquentation d'un musée...)
- ludiques ou sportives (en raison des activités disponibles : randonnée, jeux d'orientation, canyoning, parcours aménagés...)
- gastronomiques (qualité ou singularité des produits locaux, savoir-faire culinaire...)
- spirituelles (pèlerinage, recueillement...)
- identitaires (attachement au site, par habitude...)
- Autre :

6bis) Globalement, la première de toutes ces motivations serait...

Une seule réponse possible.

- spirituelle
- environnementale
- culturelle
- patrimoniale
- sportive
- gastronomique
- identitaire
- esthétique
- ludique
- Autre

7) Estimez-vous que votre grand site est un élément important de l'identité du territoire ?

Une seule réponse possible.

1 2 3 4 5

non pas du tout

oui fortement

8) Diriez-vous qu'il s'agit avant tout d'une fréquentation...

Une seule réponse possible.

- familiale
- de couple
- de groupe
- individuelle
- scolaire
- Autre :

9) Et, en second lieu, il s'agit d'une fréquentation...

Une seule réponse possible.

- familiale
- de couple
- de groupe
- individuelle
- scolaire
- Autre :

10) À l'origine, la démarche Grand Site a-t-elle plutôt été...

Une seule réponse possible.

- à l'initiative des acteurs locaux
- soutenue par les acteurs locaux
- imposée aux acteurs locaux

11) Aujourd'hui, la relation de la population locale à l'égard du site et ses dispositifs de gestion est-elle plutôt...

Une seule réponse possible.

- pas du tout favorable
- peu favorable
- assez favorable
- très favorable
- indifférente

---

## Dimension économique

12) Diriez-vous que le site génère de l'emploi pour les territoires environnants ?

Une seule réponse possible.

- pas du tout
- assez peu
- modérément
- beaucoup

12bis) La création d'emploi est-elle plutôt...

Une seule réponse possible.

- en régression
- stable
- en progression

13) Qui occupe selon vous ces emplois ?

Une seule réponse possible.

- plutôt des locaux
- plutôt des régionaux
- plutôt des nationaux
- plutôt des étrangers

14) Ces emplois sont principalement...

N'hésitez pas à combiner temps plein ou temps partiel avec saisonniers ou à l'année

Plusieurs réponses possibles.

- à temps plein
- à temps partiel
- saisonniers
- à l'année

15) Les principaux secteurs d'emploi concernés sont...

Plusieurs choix possibles

Plusieurs réponses possibles.

- l'hôtellerie
- la restauration (bars, restaurants...)
- l'alimentation (épiceries, supermarchés...)
- les sports et loisirs
- le bien-être et les soins personnels
- les services à la personne
- les services publics
- la construction (BTP)
- Autre :

16) De grandes enseignes nationales ou internationales du tourisme (ex. Accor / Club Med / Pierre et vacances / Center Park...) sont-elles présentes localement afin de tirer bénéfice de l'attractivité du site ?

Une seule réponse possible.

- pas du tout
- assez peu
- modérément
- beaucoup

17) Quel est selon vous l'impact du site sur les valeurs immobilières ?

Une seule réponse possible.

- un fort enchérissement
- un léger enchérissement
- l'impact est nul
- une légère dévaluation
- une forte dévaluation
- Autre :

18) Y a-t-il un produit ou un savoir-faire réputé en lien avec le Grand Site ?

Par exemple, un produit traditionnel ou une gastronomie régionale que l'on associe volontiers au site en lui-même ou à l'identité régionale qu'il véhicule

Une seule réponse possible.

- oui
- non

18bis) Si oui, le(s)quel(s)?

.....

---

### **Dimensions financière et de gestion**

19) En matière de taxe de séjour, une tendance générale est-elle observable ?

Une seule réponse possible.

- une forte hausse du barème
- une légère hausse du barème
- le barème n'a pas spécialement évolué
- une légère baisse du barème
- une forte baisse du barème
- ne sait pas
- Autre :

20) La démarche Grand Site a-t-elle suscité des besoins financiers pour votre structure ?

Même s'il n'y a pas de structure de gestion ad hoc de votre site, estimez-vous que des dépenses supplémentaires ont été nécessaires (en personnel, en équipement...) depuis l'engagement dans cette démarche

Plusieurs réponses possibles.

- de fonctionnement
- d'investissement
- pas de besoins spécifiques (sans lien avec la démarche Grand Site)

20bis) En matière d'investissement, comment ces besoins financiers ont-ils été satisfaits ?

Plusieurs réponses possibles

Plusieurs réponses possibles.

- par voie de subvention
- par la billetterie
- par la facturation de services (visites, hébergement...)
- par la vente de produits (équipements, produits alimentaires...)
- par voie de mécénat
- Autre :

20ter) En matière de fonctionnement, comment ces besoins financiers ont-ils été satisfaits ?

Plusieurs réponses possibles

Plusieurs réponses possibles.

- par voie de subvention
- par la billetterie
- par la facturation de services (visites, hébergement...)
- par la vente de produits (équipements, produits alimentaires...)
- par voie de mécénat
- Autre :

20quater) Quels sont vos principaux partenaires financiers ?

Plusieurs réponses possibles

Plusieurs réponses possibles.

- Europe
- État
- Région
- Département
- Intercommunalités
- Communes
- Visiteurs
- Autre :

21) Diriez-vous votre condition financière en tant que gestionnaire est...

Une seule réponse possible.



- stable
- en progrès
- en recul
- en difficulté

22) Votre engagement dans la démarche "Opération Grand Site" vous a-t-il permis de débloquer de nouveaux moyens financiers ?

Une seule réponse possible.

- oui pleinement
- oui un peu
- pas vraiment
- pas du tout

22bis) Le label "Grand Site de France" vous permet-il d'obtenir plus facilement des ressources financières ?

Cette question ne s'adresse qu'aux sites labellisés

Une seule réponse possible.

- oui pleinement
- oui un peu
- pas vraiment
- pas du tout

23) Disposez-vous d'un système de tarification de l'accès au site (ex. un parking payant ou un droit d'entrée à acquitter par les visiteurs) ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non
- inapplicable (sans objet)

24) Si vous mettez en oeuvre ou projetez de mettre en oeuvre une solution innovante de financement, pouvez-vous nous l'indiquer ?

Le financement peut concerner l'investissement (l'équipement notamment) ou le fonctionnement (le personnel par exemple)

.....

---

### **Dimensions patrimoniale et environnementale**

25) Quels sont les dispositifs de protection présents sur le site dont vous avez la gestion ?

Le statut de site classé n'est pas ici à considérer

Plusieurs réponses possibles.

- Parc National

- Parc Naturel Régional
- Natura 2000
- Réserve de biosphère de l'UNESCO
- Patrimoine mondial de l'UNESCO
- Espace Naturel Sensible
- Convention RAMSAR
- Aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine
- Autre :

26) En dehors de votre périmètre de gestion, diriez-vous que les territoires limitrophes font preuve d'initiatives qui prolongent ou facilitent votre travail de gestionnaire ?  
(par des actions de protection de l'environnement ou de sensibilisation des visiteurs par exemple)

Une seule réponse possible.

- les initiatives sont nombreuses
- quelques initiatives sont observables
- aucun effort particulier n'est constaté
- des mauvaises pratiques sont au contraire à déplorer
- ne sait pas

27) La démarche Grand Site a-t-elle sur l'environnement un impact que vous jugez ?

Une seule réponse possible.

- négatif
- positif
- neutre

28) L'intégrité patrimoniale (environnement, paysage...) de votre site vous semble-t-elle menacée ?

Une seule réponse possible.

- oui
- non

28a) Est-ce en raison de la fréquentation touristique ?

Une seule réponse possible.

1 2 3 4 5

pas du tout

fortement

28b) Est-ce en raison de la dynamique du tissu économique ?

Une seule réponse possible.

1 2 3 4 5

pas du tout

fortement

28c) Est-ce en raison du manque de moyens financiers ?

Une seule réponse possible.



## 5.2 Résultats de l'enquête nationale des gestionnaires de site (2015-2016)

**Mois de lancement** : décembre 2015

**Mois de clôture** : avril 2016

**Nombre de gestionnaires de sites enquêtés** : 74

**Nombre de sites participants** : 46

**Nombre de sites du RGSF** : 31

**Nombre de sites UNESCO** : 15

**Taux de réponse** : 62%

1) De quel site êtes-vous le gestionnaire ?

N/A

2) À quelle année remonte l'engagement de votre site dans la démarche (OGS, candidature UNESCO) ?

	Ensemble		UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1970's	2%	1	7%	1	0%	0
1980's	11%	5	33%	5	0%	0
1990's	30%	14	33%	5	29%	9
2000's	43%	20	27%	4	52%	16
2010's	13%	6	0%	0	19%	6

3) Combien de personnes recevez-vous chaque année (selon vos estimations) ?

Ensemble	UNESCO		RGSF			
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours		
- de 100 000	2%	1	7%	1	0%	0
100 000 à 250 000	9%	4	13%	2	6%	2
250 000 à 500 000	15%	7	13%	2	16%	5
500 000 à 1 000 000	26%	12	7%	1	35%	11
1 000 000 à 1 500 000	15%	7	20%	3	13%	4
1 500 000 ou +	24%	11	20%	3	26%	8
N/A	9%	4	20%	3	3%	1

3bis) Disposez-vous à cet effet d'un dispositif permanent de suivi de la fréquentation du site ?

	Ensemble		UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
oui	52%	24	60%	9	48%	15
non	46%	21	40%	6	48%	15
N/A	2%	1	0%	0	3%	1

4) Votre démarche (OGS, candidature UNESCO) a-t-elle débuté dans un contexte de forte appropriation du site par ses habitants ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
pas du tout	11%	5	7%	1	13%	4
un peu	26%	12	7%	1	35%	11
modérément	39%	18	53%	8	32%	10
tout à fait	22%	10	33%	5	16%	5
N/A	2%	1	0%	0	3%	1

4bis) L'appropriation du site par ses habitants a-t-elle progressé depuis sa reconnaissance officielle (label GS, inscription UNESCO) ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	2%	1	7%	1	0%	0
2	15%	7	13%	2	16%	5
3	24%	11	53%	8	10%	3
4	13%	6	7%	1	16%	5
5	9%	4	20%	3	3%	1
N/A	37%	17	0%	0	55%	17

4ter) Cette dernière a-t-elle entraîné une hausse de la fréquentation ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
pas du tout	9%	4	7%	1	10%	3
un peu	22%	10	27%	4	19%	6
modérément	15%	7	20%	3	13%	4
beaucoup	13%	6	40%	6	0%	0
N/A	41%	19	7%	1	58%	18

5) Les personnes qui visitent le site sont principalement...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
des régionaux	26%	12	47%	7	16%	5
un mélange des quatre	33%	15	27%	4	35%	11
des locaux	13%	6	0%	0	19%	6
des nationaux	24%	11	20%	3	26%	8
des internationaux	2%	1	0%	0	3%	1
Ne sait pas	2%	1	7%	1	0%	0

5bis) En seconde position, les personnes qui visitent le site sont...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
des régionaux	33%	15	0%	0	48%	15
des nationaux	17%	8	20%	3	16%	5
des internationaux	20%	9	33%	5	13%	4
un mélange des quatre	11%	5	33%	5	0%	0
Ne sait pas	9%	4	13%	2	6%	2
des locaux	11%	5	0%	0	16%	5

6) Quelles sont les motivations qui amènent les visiteurs ?

Ensemble				UNESCO			RGSF		
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale
paysagères	91%	42	46	73%	11	15	100%	31	31
culturelles	57%	26	46	87%	13	15	42%	13	31
identitaires	33%	15	46	13%	2	15	42%	13	31
ludiques ou sportives	52%	24	46	27%	4	15	65%	20	31
environnementales	46%	21	46	20%	3	15	58%	18	31
gastronomiques	15%	7	46	27%	4	15	10%	3	31
spirituelles	11%	5	46	13%	2	15	10%	3	31
Autre	4%	2	46	13%	2	15	0%	0	31
N/A	2%	1	46	7%	1	15	0%	0	31

6bis) Globalement, la première de toutes ces motivations serait...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
patrimoniale	43%	20	60%	9	35%	11
sportive	9%	4	0%	0	13%	4
spirituelle	0%	0	0%	0	0%	0
environnementale	9%	4	7%	1	10%	3
culturelle	4%	2	13%	2	0%	0
gastronomique	2%	1	7%	1	0%	0
identitaire	4%	2	7%	1	3%	1
esthétique	26%	12	7%	1	35%	11
Autre	0%	0	0%	0	0%	0
ludique	2%	1	0%	0	3%	1

7) Estimez-vous que votre site est un élément important de l'identité du territoire ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	0%	0	0%	0	0%	0
2	2%	1	0%	0	3%	1
3	9%	4	20%	3	3%	1
4	20%	9	20%	3	19%	6
5	70%	32	60%	9	74%	23

8) Diriez-vous qu'il s'agit avant tout d'une fréquentation...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
familiale	72%	33	53%	8	81%	25
de couple	11%	5	20%	3	6%	2
de groupe	4%	2	0%	0	6%	2
individuelle	9%	4	13%	2	6%	2
scolaire	0%	0	0%	0	0%	0
N/A	4%	2	13%	2	0%	0

9) Et, en second lieu, il s'agit d'une fréquentation...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
familiale	15%	7	14%	2	16%	5
de couple	28%	13	14%	2	34%	11
de groupe	41%	19	43%	6	41%	13
individuelle	9%	4	14%	2	6%	2
scolaire	2%	1	0%	0	3%	1
N/A	4%	2	14%	2	0%	0

10) Les toutes premières démarches en faveur de la reconnaissance du site (OGS, candidature UNESCO) ont été...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
à l'initiative des acteurs locaux	43%	20	53%	8	39%	12
soutenues par les acteurs locaux	37%	17	27%	4	42%	13
imposées aux acteurs locaux	17%	8	13%	2	19%	6
N/A	2%	1	7%	1	0%	0

11) Aujourd'hui, la relation de la population locale à l'égard du site et ses dispositifs de gestion est-elle plutôt...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
pas du tout favorable	0%	0	0%	0	0%	0
peu favorable	13%	6	20%	3	10%	3
assez favorable	63%	29	47%	7	71%	22
très favorable	15%	7	20%	3	13%	4
indifférente	9%	4	13%	2	6%	2

12) Diriez-vous que le site génère de l'emploi pour les territoires environnants ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
pas du tout	2%	1	7%	1	0%	0
assez peu	26%	12	40%	6	19%	6
modérément	50%	23	40%	6	55%	17
beaucoup	20%	9	13%	2	23%	7
N/A	2%	1	0%	0	3%	1

12bis) La création d'emploi est-elle plutôt...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
en régression	4%	2	13%	2	0%	0
stable	63%	29	67%	10	61%	19
en progression	28%	13	13%	2	35%	11
N/A	4%	2	7%	1	3%	1

13) Qui occupe selon vous ces emplois ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
plutôt des locaux	80%	37	60%	9	90%	28
plutôt des régionaux	15%	7	33%	5	6%	2
plutôt des nationaux	0%	0	0%	0	0%	0
plutôt des étrangers	0%	0	0%	0	0%	0
N/A	4%	2	7%	1	3%	1



14) Ces emplois sont principalement...

Ensemble				UNESCO			RGSF		
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale
saisonniers	83%	38	46	67%	10	15	90%	28	31
à temps plein	54%	25	46	67%	10	15	48%	15	31
à temps partiel	20%	9	46	20%	3	15	19%	6	31
à l'année	15%	7	46	13%	2	15	16%	5	31
N/A	9%	4	46	20%	3	15	3%	1	31

15) Les principaux secteurs d'emploi concernés sont...

Ensemble				UNESCO			RGSF		
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	UNESCO	Nb retours	Fréquence marginale	RGSF	Nb retours	Fréquence marginale
la restauration	78%	36	46	87%	13	15	74%	23	31
l'hôtellerie	20%	9	46	20%	3	15	19%	6	31
les sports et loisirs	59%	27	46	40%	6	15	68%	21	31
l'alimentation	15%	7	46	7%	1	15	19%	6	31
les services à la personne	9%	4	46	13%	2	15	6%	2	31
la construction (BTP)	13%	6	46	0%	0	15	19%	6	31
Autre	15%	7	46	13%	2	15	16%	5	31
le bien-être et les soins personnels	4%	2	46	0%	0	15	6%	2	31
les services publics	11%	5	46	7%	1	15	13%	4	31
N/A	4%	2	46	7%	1	15	3%	1	31

16) De grandes enseignes nationales ou internationales du tourisme (ex. Accor / Club Med / Pierre et vacances / Center Park...) sont-elles présentes localement afin de tirer bénéfice de l'attractivité du site ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
pas du tout	43%	20	33%	5	48%	15
assez peu	33%	15	40%	6	29%	9
modérément	15%	7	13%	2	16%	5
beaucoup	2%	1	0%	0	3%	1
N/A	7%	3	13%	2	3%	1

17) Quel est selon vous l'impact du site sur les valeurs immobilières ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
un fort enchérissement	30%	14	14%	2	38%	12
un léger enchérissement	43%	20	43%	6	44%	14
l'impact est nul	20%	9	36%	5	13%	4
une légère dévaluation	0%	0	0%	0	0%	0
une forte dévaluation	0%	0	0%	0	0%	0
ne sait pas	7%	3	7%	1	6%	2

18) Y a-t-il un produit ou un savoir-faire réputé en lien avec le site ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
oui	50%	23	40%	6	55%	17
non	50%	23	60%	9	45%	14

Exemples : vin, cassoulet, viande (agneau, bœuf), fromages (Roquefort, Pélardon, Bleu des Causses), étoile de Vauban, gâteau de voyage, boulets de la citadelle, coquilles Saint-Jacques, papeterie artisanale, pois chiche, course camarguaise, céramique, aviculture (foie gras, confit, magret...), noix, agneau fermier du Quercy, pêche, Angélique, Ocre, huile d'olive, bouillabaisse, AOP Cantal en lien avec les producteurs du Grand Site de France, mouton de la baie de Somme, salicorne, moules de bouchot, savoir-faire lié à la mise en œuvre de la brique, guignol, restaurants gastronomiques, rose de Provins

19) En matière de taxe de séjour, une tendance générale est-elle observable ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
une forte hausse du barème	0%	0	0%	0	0%	0
une légère hausse du barème	26%	12	40%	6	19%	6
le barème n'a pas spécialement évolué	24%	11	33%	5	19%	6
une légère baisse du barème	0%	0	0%	0	0%	0
une forte baisse du barème	0%	0	0%	0	0%	0
ne sait pas	50%	23	27%	4	61%	19

20) La labellisation RGSF (ou l'inscription à l'UNESCO) a-t-elle suscité des besoins financiers pour votre structure ?

Ensemble				UNESCO			RGSF		
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	UNESCO	Nb retours	Fréquence marginale	RGSF	Nb retours	Fréquence marginale
de fonctionnement	89%	41	46	73%	11	15	97%	30	31
d'investissement	78%	36	46	53%	8	15	90%	28	31

pas de besoins	9%	4	46	27%	4	15	0%	0	31
----------------	----	---	----	-----	---	----	----	---	----

20bis) En matière d'investissement, comment ces besoins financiers ont-ils été satisfaits ?

Ensemble	UNESCO			RGSF					
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale
par voie de subvention	78%	36	46	53%	8	15	90%	28	31
Autre	35%	16	46	40%	6	15	32%	10	31
par la billetterie	9%	4	46	20%	3	15	3%	1	31
par la facturation de services	7%	3	46	20%	3	15	0%	0	31
par voie de mécénat	11%	5	46	20%	3	15	6%	2	31
par la vente de produits	2%	1	46	7%	1	15	0%	0	31

20ter) En matière de fonctionnement, comment ces besoins financiers ont-ils été satisfaits ?

Ensemble	UNESCO			RGSF					
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale
par voie de subvention	61%	28	46	53%	8	15	65%	20	31
Autre	37%	17	46	40%	6	15	35%	11	31
par la billetterie	26%	12	46	40%	6	15	19%	6	31
par la facturation de services	17%	8	46	33%	5	15	10%	3	31
par voie de mécénat	2%	1	46	7%	1	15	0%	0	31
par la vente de produits	2%	1	46	0%	0	15	3%	1	31

20quater) Quels sont vos principaux partenaires financiers ?

Ensemble	UNESCO			RGSF					
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	UNESCO	Nb retours	Fréquence marginale	RGSF	Nb retours	Fréquence marginale
Région	76%	35	46	73%	11	15	77%	24	31
État	80%	37	46	73%	11	15	84%	26	31
Département	83%	38	46	73%	11	15	87%	27	31
Communes	41%	19	46	60%	9	15	32%	10	31

Visiteurs	24%	11	46	47%	7	15	13%	4	31
Intercommunalités	41%	19	46	40%	6	15	42%	13	31
Europe	50%	23	46	33%	5	15	58%	18	31
Autre	0%	0	46	0%	0	15	0%	0	31

21) Diriez-vous votre condition financière en tant que gestionnaire est...

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
stable	43%	20	60%	9	35%	11
en difficulté	20%	9	27%	4	16%	5
en recul	22%	10	7%	1	29%	9
en progrès	13%	6	7%	1	16%	5
N/A	2%	1	0%	0	3%	1

22) La "labellisation" (RGSF ou UNESCO) vous a-t-elle permis de débloquer de nouveaux moyens financiers ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
oui pleinement	24%	11	20%	3	26%	8
oui un peu	52%	24	47%	7	55%	17
pas vraiment	20%	9	27%	4	16%	5
pas du tout	0%	0	0%	0	0%	0
N/A	4%	2	7%	1	3%	1

23) Disposez-vous d'un système de tarification de l'accès au site (ex. un parking payant ou un droit d'entrée à acquitter par les visiteurs) ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
oui	43%	20	60%	9	35%	11
non	39%	18	20%	3	48%	15
inapplicable (sans objet)	15%	7	20%	3	13%	4
N/A	2%	1	0%	0	3%	1

24) Si vous mettez en oeuvre ou projetez de mettre en oeuvre une solution innovante de financement, pouvez-vous nous l'indiquer ?

- Partenariat Public-Privé et le mécénat pour le renouvellement du parcours scénographique, la restructuration des espaces et améliorer la valorisation/médiation du site.
- Missions d'assistance et prestations
- En cours de réflexion dans le cadre du plan d'actions Grand Site en procédure de validation.
- Fondation pour financer des opérations de protection, gestion et valorisation

- Prise en charge des travaux d'entretien des locaux par les occupants via une convention d'occupation du domaine public constitutive de droits réels
- Dans l'attente de la création de la structure de gestion.
- Contribution volontaire des acteurs locaux et des visiteurs (1% Verdon). En cours de réflexion
- À terme les stationnements seront payants dans le cœur du Grand Site.
- Développement du mécénat
- Projet de tarification différenciée des aires de stationnement (non pas pour générer de nouvelles ressources, mais pour inciter les visiteurs à stationner plus en aval du cœur du site)
- Financement participatif, mécénat
- Une réflexion récurrente de faire payer les parkings et pourquoi pas les structures privées bénéficiant directement des atouts du GS géré par le SM (activités de sports de nature)
- Solutions de financements participatifs citoyens sont envisagées
- Barrières d'accès (type péage) au niveau des trois points d'accès au col. Une heure gratuite pour un simple passage sans arrêt au col. Cela éviterait un équipement lourd au sommet notamment durant la période hivernale qui est relativement rigoureuse.
- Sur le parc du Marquenterre (propriété du conservatoire du littoral, en gestion par le Syndicat Mixte Baie de Somme - GLP), partie Nord du Grand Site Baie de Somme, les entrées et prestations guidées contribuent à la gestion et l'entretien des espaces naturels du Grand Site.
- Financement participatif à l'étude
- Création d'une structure mixte, qui assurerait une partie de son financement par la vente de prestations d'expertise dans les domaines couverts par le projet (candidature UNESCO + numérisation de la grotte + construction de la restitution)

25) Quels sont les dispositifs de protection présents sur le site dont vous avez la gestion ?  
Autre : PLU, ZPPAUP, secteur sauvegardé, ZNIEFF

Ensemble	UNESCO			RGSF					
	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale	Poids	Nb retours	Fréquence marginale
Site classé	93%	43	46	80%	12	15	100%	31	31
Natura 2000	78%	36	46	60%	9	15	87%	27	31
Patrimoine mondial de l'UNESCO	39%	18	46	100%	15	15	10%	3	31
Aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine	33%	15	46	53%	8	15	23%	7	31
Autre	26%	12	46	33%	5	15	23%	7	31

Parc Naturel Régional	26%	12	46	20%	3	15	29%	9	31
Espace Naturel Sensible	48%	22	46	33%	5	15	55%	17	31
Parc National	7%	3	46	13%	2	15	3%	1	31
Réserve de biosphère de l'UNESCO	13%	6	46	13%	2	15	13%	4	31
Convention RAMSAR	7%	3	46	0%	0	15	10%	3	31

26) En dehors de votre périmètre de gestion, diriez-vous que les territoires limitrophes font preuve d'initiatives qui prolongent ou facilitent votre travail de gestionnaire ?

Ensemble	UNESCO		RGSF			
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours		
les initiatives sont nombreuses	15%	7	20%	3	13%	4
quelques initiatives sont observables	65%	30	53%	8	71%	22
aucun effort particulier n'est constaté	9%	4	13%	2	6%	2
des mauvaises pratiques sont au contraire à déplorer	4%	2	7%	1	3%	1
ne sait pas	7%	3	7%	1	6%	2

27) L'objet de votre reconnaissance (OGS, GS, UNESCO) s'est-il accompagné d'un impact sur l'environnement que vous jugez ?

Ensemble	UNESCO		RGSF			
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours		
néгатif	7%	3	20%	3	0%	0
positif	89%	41	67%	10	100%	31
neutre	4%	2	13%	2	0%	0

28) L'intégrité patrimoniale (environnement, paysage...) de votre site vous semble-t-elle menacée ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	UNESCO	Nb retours	RGSF	Nb retours
oui	48%	22	27%	4	58%	18
non	48%	22	60%	9	42%	13
N/A	4%	2	13%	2	0%	0

28a) Est-ce en raison de la fréquentation touristique ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	17%	8	27%	4	13%	4
2	30%	14	40%	6	26%	8
3	15%	7	0%	0	23%	7
4	15%	7	0%	0	23%	7
5	2%	1	0%	0	3%	1
N/A	20%	9	33%	5	13%	4

28b) Est-ce en raison de la dynamique du tissu économique ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	17%	8	33%	5	10%	3
2	33%	15	27%	4	35%	11
3	17%	8	7%	1	23%	7
4	9%	4	0%	0	13%	4
5	2%	1	0%	0	3%	1
N/A	22%	10	33%	5	16%	5

28c) Est-ce en raison du manque de moyens financiers ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	20%	9	33%	5	13%	4
2	17%	8	7%	1	23%	7
3	17%	8	7%	1	23%	7
4	13%	6	13%	2	13%	4
5	13%	6	7%	1	16%	5
N/A	20%	9	33%	5	13%	4

28d) Est-ce en raison de risques environnementaux ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	30%	14	33%	5	29%	9
2	17%	8	7%	1	23%	7

3	13%	6	7%	1	16%	5
4	15%	7	20%	3	13%	4
5	4%	2	0%	0	6%	2
N/A	20%	9	33%	5	13%	4

28e) Est-ce en raison de pratiques non respectueuses du site ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	15%	7	40%	6	3%	1
2	20%	9	13%	2	23%	7
3	20%	9	7%	1	26%	8
4	17%	8	7%	1	23%	7
5	9%	4	0%	0	13%	4
N/A	20%	9	33%	5	13%	4

28f) Est-ce en raison de la pression urbaine (besoins de construire et équiper les territoires) ?

Ensemble			UNESCO		RGSF	
	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours	Poids	Nb retours
1	24%	11	27%	4	23%	7
2	24%	11	27%	4	23%	7
3	11%	5	0%	0	16%	5
4	7%	3	0%	0	10%	3
5	13%	6	7%	1	16%	5
N/A	22%	10	40%	6	13%	4

28g) Est-ce pour une autre raison que vous souhaitez partager ?

- Les principaux exemples d'impacts possibles : implantations d'éoliennes, risques d'inondation de la Gartempe, nombreuses infiltrations d'eau par les toitures, fenêtres et portes de l'Ensemble abbatial, incivilités du visiteur (respiration, urine...)
- Retour du loup et éoliennes
- Nous sommes dans un environnement montagnard préservé avant l'inscription à l'UNESCO
- Site fragilisé par l'érosion de la falaise sur laquelle elle est implantée
- Une non-prise en compte de certains élus.

Pour l'instant, il demeure encore un peu un manque de prise de conscience des acteurs locaux.



# ANNEXES

## PARTIE 2

## ANNEXES DU CHAPITRE 3

### Evolution de l'emploi salarié privé par type de site et de territoires

Source : d'après ACCOSS, Insee, calcul des auteurs

Étiquettes de lignes	Exportation	Intermédiaire	Consommation	TOTAL	services aux entreprises	services aux entreprises	Interim	Gestion et transport d'énergie et déchets	Commerce	Réparations, installations, maintenance, logistique, transport	BTP	Edition, production audiovisuelle	commerces et service à la clientèle	hébergements touristiques, restauration, café	Services non marchands	activités médiatiques	
Pôle urbain	-7,1	-1,5	4,3	-0,3	3,5	4,6	-26,3	-2,9	-0,7	-6,4	6,5	-8,3	1,0	14,0	12,0	-2,0	9,1
Site Unesco	-6,5	-7,0	1,1	-3,4	-0,4	2,1	-25,1	-10,9	-7,4	-30,3	2,5	-8,8	1,8	13,6	10,1	-5,3	6,0
EPCI des sites	-6,9	1,0	7,1	1,4	9,5	4,9	-24,4	2,2	0,2	-1,8	2,0	-17,1	-2,1	12,0	19,8	11,6	14,3
EPCI limitrophes des sites	-7,8	6,8	10,3	4,3	8,9	7,6	-33,8	3,1	3,1	39,6	10,3	-6,4	1,8	17,3	13,0	2,7	10,8
Site touristique dans un territoire touristique	-8,3	-4,7	0,3	-2,9	2,7	-0,1	-28,2	10,6	-7,3	-0,1	-5,1	-13,9	1,2	7,4	11,1	-4,7	12,4
Site OGS	-8,6	-1,1	-6,6	-5,9	9,4	13,5	-22,6	21,2	-8,9	-20,3	-8,9	-39,0	-0,4	2,9	-29,6	-8,2	-0,1
Site Unesco	-17,1	-9,7	-8,6	-10,2	-9,2	-0,3	-29,6	-1,6	-0,1	-2,7	-13,0	-6,5	-4,7	-0,9	6,5	0,3	2,6
EPCI des sites	-8,6	-2,8	0,8	-2,3	12,3	1,2	-20,1	15,4	-13,5	-12,5	-10,3	-20,3	4,0	1,9	15,0	-5,5	7,4
EPCI limitrophes des sites	-7,2	-4,4	2,1	-1,7	3,4	-0,6	-28,5	10,4	-6,9	3,3	-2,7	-14,1	1,6	10,4	13,3	-5,3	16,5
Site touristique dans un territoire résidentiel	-4,0	-1,6	0,3	-1,0	7,4	1,9	-19,7	3,2	-3,0	2,1	-10,4	-16,8	1,1	4,2	16,6	-10,6	13,7
Site OGS	-3,9	4,1	1,7	1,3	-3,2	4,0	5,5	5,5	-5,3	21,5	22,7	34,0	2,5	1,7	20,7	-6,0	17,4
Site Unesco	-2,0	-2,0	-2,5	-2,3	16,9	-20,3	-25,8	-19,8	-8,0	58,5	-9,7	-14,2	-0,2	5,9	18,3	-15,0	11,5
EPCI des sites	-5,2	-6,7	-0,3	-3,1	-0,6	-2,5	-24,4	9,4	-4,6	-8,7	-8,5	-39,1	0,8	2,7	13,9	-20,8	15,7
EPCI limitrophes des sites	-3,6	4,7	2,1	1,7	16,4	24,6	-14,5	5,9	2,2	2,0	-16,7	2,0	1,7	7,1	18,8	15,8	11,4
Site touristique dans un territoire équilibré	-4,2	-5,1	0,6	-1,9	-4,8	-2,5	-16,0	3,4	-5,4	6,0	-6,9	-28,6	-1,5	2,5	10,6	-16,1	14,9
Site OGS	-18,0	5,7	2,5	1,9	-11,1	26,3	46,0	6,7	-13,5	-1,3	9,6	-78,3	0,9	-10,8	32,9	-11,1	5,8
Site Unesco	-5,4	-7,9	-5,8	-6,2	-11,2	-0,6	-19,1	-40,9	11,7	20,6	0,0	0,0	-7,3	-11,7	-2,2	-18,3	39,3
EPCI des sites	1,8	-7,7	1,3	-1,5	-6,1	-4,5	-24,6	2,2	-13,5	2,9	-5,9	-30,9	-2,5	10,2	11,6	-24,0	17,1
EPCI limitrophes des sites	-8,7	-1,3	-0,4	-2,6	1,2	-4,0	-4,6	9,5	7,6	10,2	-12,0	-18,0	0,8	-4,2	5,8	4,5	12,0
Site touristique dans un territoire productif en déclin	-14,4	-8,9	-4,9	-9,0	0,4	-2,8	-27,2	-2,5	-1,5	-12,3	15,0	-29,0	-2,8	0,0	3,1	0,0	2,2
Site OGS	-1,4	-17,8	1,8	-3,2	3,9	-19,7		-19,2	41,8	-15,9	-57,1	-94,4	-1,0	6,0	55,4	12,3	9,1
EPCI des sites	-20,3	-8,5	1,1	-10,7	4,9	1,8	-39,2	29,4	8,9	-19,0	257,6	-52,4	-3,2	3,4	64,9	9,7	21,4
EPCI limitrophes des sites	-12,5	-8,6	-6,6	-8,9	-0,6	-1,6	-22,8	-11,0	-10,2	-9,9	5,3	-17,9	-2,8	-2,4	-2,7	-2,7	-0,2

Étiquettes de lignes	Exportation	Intermédiation	Consommation	TOTAL	services aux entreprises sup	services aux entreprises	Interim	Gestion et transport d'énergie et déchets	Intermédiaires de commerce	Réparations, installations, maintenance, logistique, transport	BTP	Edition, production audiovisuelle	commerce et service marchands	hébergements touristiques, restauration, marché	Services non marchands	culture	activités médiatiques
Site résidentiel dans un territoire résidentiel	-6,6	-4,2	3,7	-0,3	6,3	-4,2	-38,6	24,1	-5,7	11,0	-11,0	-15,7	5,0	6,1	17,7	1,1	10,7
Site OGS	-1,6	26,7	9,5	10,9	148,2	5,8	-45,6	29,2	25,9	53,7	-34,1	-37,5	11,6	9,4	4,3	12,9	39,6
Site Unesco	-8,5	-15,6	-2,6	-7,5	-16,1	-4,8	-46,2	-5,1	-17,7	26,9	-16,8	-21,7	-2,1	-7,4	6,7	-5,4	6,0
EPCI des sites	-3,8	-7,2	4,5	-0,1	-0,1	-2,9	-44,2	-0,7	-8,9	8,8	-8,3	-40,2	6,6	5,0	24,4	-9,3	-4,0
EPCI limitrophes des sites	-7,5	3,1	7,0	2,5	24,0	-5,2	-22,6	54,3	2,0	3,2	-1,8	35,2	7,4	14,4	35,5	9,8	18,3
Site résidentiel dans un territoire productif dynamique	-12,2	-1,4	-0,3	-3,4	7,3	11,6	-24,5	9,4	-20,5	-6,3	4,1	-16,5	0,0	8,0	16,7	-10,0	3,0
Site OGS	-21,2	2,6	-0,3	-2,8	11,2	20,1	-24,4	8,0	-11,9	12,9	-3,0	-21,3	-2,6	9,3	3,3	-8,1	5,3
Site Unesco	12,7	10,7	6,0	9,8	-33,6	8,2	109,1	23,2	-40,5	0,0	0,0	-26,7	-5,2	2,2	18,2	20,3	-3,9
EPCI des sites	-12,5	-5,7	0,6	-5,7	0,8	17,2	-12,7	-17,9	-40,2	-12,8	27,9	-28,1	0,9	3,2	35,2	14,6	-6,5
EPCI limitrophes des sites	-6,4	-4,3	-1,2	-3,3	7,4	2,6	-32,3	6,0	-6,7	-10,5	-2,5	-10,3	1,9	9,6	27,0	-26,9	10,6
Site équilibré dans un territoire équilibré	-13,2	-3,0	-2,0	-4,7	0,3	1,1	-28,6	18,9	6,7	0,6	12,3	-15,3	-3,0	2,7	4,1	-2,0	13,1
Site OGS	-15,2	-26,2	-1,2	-10,0	-12,6	-23,4	-59,9	47,9	1,3	-38,4	10,9	14,3	7,6	-5,9	-9,9	-10,1	-4,9
Site Unesco	-9,8	-14,4	-7,0	-9,9	-7,5	-14,0	-27,9	-12,7	-23,6	-3,4	-1,7	-19,4	-5,2	-5,0	12,4	12,6	-17,3
EPCI des sites	-14,2	-1,0	-1,2	-3,8	2,2	5,0	-17,0	1,9	10,6	-2,1	1,8	-15,0	-5,2	6,6	4,2	-5,3	19,5
EPCI limitrophes des sites	-13,0	-0,1	-0,8	-3,6	2,8	4,5	-37,9	36,3	9,8	4,0	24,8	-11,6	-0,8	4,2	1,2	-3,0	19,4
Site productif dynamique dans un territoire productif dynamique	-8,7	-0,1	2,0	-0,9	2,5	11,0	-23,5	9,5	-8,5	4,2	8,5	13,4	-1,5	10,6	11,3	0,4	14,2
Site OGS	-8,9	16,4	7,8	8,5	17,3	42,3	2,2	12,2	-1,2	-12,9	28,1	-12,9	-7,9	17,0	32,0	3,9	16,9
Site Unesco	-14,5	-6,3	1,8	-4,6	-5,6	10,8	-21,9	8,3	-18,0	-10,6	-5,9	9,4	-3,6	-0,7	6,4	-0,6	-3,1
EPCI des sites	-12,9	0,9	1,9	-1,5	9,0	6,3	-35,3	17,1	-8,4	10,2	16,9	-26,0	-1,1	8,6	8,7	-2,7	35,6
EPCI limitrophes des sites	-3,7	-1,2	1,4	-0,5	-2,3	8,0	-23,4	4,2	-4,9	6,2	3,4	38,8	0,2	15,4	13,0	1,9	11,3
Site productif en déclin dans un territoire productif en déclin	-15,3	-5,1	1,5	-4,8	3,9	5,4	-30,3	7,6	-11,5	3,1	-5,5	-2,8	0,8	8,8	6,2	2,1	14,8
Site OGS	10,7	-48,7	-6,1	-14,1	-3,6	-64,5	-100,0	-10,0	120,0	50,0	-90,9	-4,7	7,4	6,8	0,0	-5,3	6,1
Site Unesco	-16,2	-10,5	-1,5	-7,2	-4,0	-0,5	-29,6	7,6	-10,7	2,1	-18,9	-4,7	-2,8	7,9	4,7	0,8	10,7
EPCI des sites	-13,2	-1,3	4,0	-2,4	9,9	9,7	-30,3	9,0	-16,6	6,3	1,8	5,6	3,2	12,5	9,2	-3,9	19,7
EPCI limitrophes des sites	-18,4	-3,2	2,6	-6,0	11,0	6,2	-34,0	4,9	9,2	-3,1	-1,6	-23,5	1,8	3,1	3,9	22,2	16,6
<b>Total général</b>	<b>-10,4</b>	<b>-2,5</b>	<b>1,7</b>	<b>-2,5</b>	<b>3,0</b>	<b>4,1</b>	<b>-27,3</b>	<b>6,8</b>	<b>-3,4</b>	<b>1,5</b>	<b>2,2</b>	<b>-11,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>8,4</b>	<b>11,0</b>	<b>-0,6</b>	<b>11,7</b>

## ANNEXES DU CHAPITRE 4

### **Les évaluations fiscales des logements (résidences principales et secondaires) situés dans les sites exceptionnels et dans leur contexte territorial**

La richesse fiscale des institutions locales conditionne leur capacité d'action. Toutes choses égales par ailleurs, lorsqu'une collectivité envisage de percevoir un montant donné de recettes, plus les bases d'imposition (que représentent les biens taxés, logements, locaux d'activités, terrains) présentes sur son territoire ont une forte valeur, moins la pression fiscale exercée sur les contribuables doit être élevée. Par ailleurs, quand il est question d'augmenter le montant des produits fiscaux, plus le volume et/ou la valeur des biens taxables existants dans un territoire progresse, moins ses élus sont contraints d'accroître les taux d'imposition.

Ces dimensions sont essentielles à prendre en compte, dans le cadre de la recherche consacrée aux sites exceptionnels. On peut en effet postuler que la présence d'un site, celle d'éléments patrimoniaux... confère aux biens imposés au titre de la fiscalité locale une valeur élevée, supérieure à celle qu'ils auraient dans un contexte « ordinaire ». Il en résulte par là même, un surplus de recettes que les collectivités concernées sont en mesure de consacrer à l'entretien, à la préservation... du site. Le territoire devient plus attractif, les installations nouvelles constituent autant de biens à imposer. L'existence des biens patrimoniaux, exceptionnels, exercerait une influence – positive – sur les ressources locales et en retour, les institutions locales interviendraient à la faveur de ces biens, contribuant ainsi à maintenir ou à accroître leur valeur.

Par l'intermédiaire des bases d'imposition, le site influencerait sur les ressources fiscales locales et le territoire mobiliserait ces ressources pour le site. Une interrelation exceptionnelle se nouerait alors, selon des modalités et une intensité spécifiques, au regard des conditions (des territoires) ordinaires.

Nous mobilisons des données, issues de la base fiscale Filocom (cf. Encadré 1) et portant sur les évaluations fiscales des logements<sup>184</sup>, afin d'explorer ces dimensions et de vérifier si ces suppositions sont ou non avérées.

Ce que l'on peut spécifier par l'intermédiaire d'un questionnaire structuré autour de trois axes :

- dans les sites exceptionnels et à leur proximité, les logements ont-ils des valeurs d'imposition particulières, plus élevées qu'ailleurs, ce que l'on pourrait imputer à l'attractivité de ces territoires, et à leur intérêt touristique... ?
- assiste-t-on, au cours du temps, dans ces lieux, à une augmentation elle-même particulière de la valeur fiscale des logements (et de leurs caractéristiques), assimilable à un enchérissement, qui serait en lien avec la patrimonialisation dont ces sites font

---

<sup>184</sup> Il n'existe pas à notre connaissance de base nationale et détaillée des valeurs d'imposition des locaux à usage d'activité qui permettrait des explorations analogues. Par ailleurs, la nature et les spécificités de ces locaux, voire parfois leur caractère exceptionnel, limite la portée des comparaisons territoriales. La valeur de tels biens est en outre bien souvent indépendante des caractéristiques mêmes des territoires dans lesquels ils se situent.

l'objet, en lien encore avec le processus de développement qui est propre aux territoires abritant les sites en question ?

- cet état de fait et ces dynamiques valent-ils de façon semblable pour tous les sites ou bien au contraire, des spécificités apparaissent-elles, que l'on puisse mettre en relation avec les caractéristiques locales ?

---

**Encadré 1** – La base de données Filocom (ou le Fichier des Logements par Communes)

La base (ou le fichier) Filocom rassemble des données issues des fichiers fiscaux et fonciers. Elle est constituée à partir du fichier de la taxe d'habitation (TH), du fichier foncier (pour ce qui concerne les propriétés bâties soumises à la TH), du fichier des propriétaires et du fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP ou IR).

Les traitements pour sa constitution sont réalisés par les Services des impôts (DGFIP) et la mise en forme est effectuée par le Cerema (pour le compte du Service ministériel de l'Observation et des Statistiques SOeS).

Structuré en 80 champs, le fichier permet principalement d'observer la composition du parc de logements selon les caractéristiques de ces derniers (surface, confort...), celles des ménages occupants (statut d'occupation, âge, revenus...), selon les dates de mutation des biens.

Le champ couvert est celui des locaux à usage d'habitation assujettis à la taxe d'habitation (occupés et imposés ou occupés et exonérés), ou non assujettis (vacants ou, à partir de la version 1997, meublés soumis à la taxe professionnelle). Les logements retenus comportent au moins 1 pièce d'habitation, ont une superficie habitable comprise entre 5 et 1 000 m<sup>2</sup>.

Le fichier est établi à la section cadastrale. Les données peuvent ensuite être agrégées au niveau communal, intercommunal...

Filocom est arrêté au 1er janvier de chaque année impaire. Les données sont disponibles pour ces années-là depuis 1995. Chaque millésime décrit la situation du logement au 1er janvier de l'année N (avec les revenus de l'année N-1).

Les finalités des traitements sont exclusives. Il s'agit de l'aide à la définition des politiques locales de l'habitat, à la programmation du logement social, à l'observation et à la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat d'une part et de l'évaluation des politiques publiques d'autre part. De ce fait et compte tenu des origines fiscales des données, les accès à la base sont contingentés. Les contenus (agrégés et confidentialisés) sont réservés aux institutions publiques et aux collectivités territoriales. Au terme d'une (lourde) procédure administrative, ils peuvent être rendus disponibles dans le cadre de conventions de recherche établies avec le CGDD/SOeS.

Dans le cadre du présent travail, une convention en bonne et due forme a été signée par le PUCA. Les extractions ont été fournies par le Cerema (Centre d'études et d'expertise sur les

risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) Nord Pas de Calais, à la maille communale et intercommunale, pour des variables strictement énumérées et choisies à l'intérieur du dictionnaire de la base.

#### *Sources*

ADÉLIE - Le patrimoine de données géographiques

Cerema, Direction territoriale Normandie-Centre, 2014, Les bases de données logement - Le Fichier des Logements par COMMUNES – FILOCOM

Guerrini S., 2015, Cerema/Dterr NP/RDT/DUHF, *Séminaire Réhal/RJCF*, 12/1/2015

---

### **Le cadre d'ensemble**

Les évaluations fiscales des logements, telles qu'elles figurent notamment dans la base Filocom, sont en décalage par rapport aux valeurs effectives de ces biens et par rapport à leurs évolutions réelles.

En effet, ces évaluations résultent de procédures conduites par l'Administration fiscale ; ces opérations sont destinées à lui permettre d'apprécier de façon formalisée ce qui va constituer la matière imposée, soit encore la base taxable. Pour les logements, imposés notamment au titre de la taxe d'habitation<sup>185</sup>, cette base est dénommée revenu cadastral ou encore valeur locative cadastrale. Cette valeur n'est égale ni à la valeur vénale ni au loyer effectif du bien considéré. Les services fiscaux évaluent en effet le loyer annuel théorique que pourrait produire ce logement, s'il était loué dans des « conditions normales ». (DGFIP, 2015)<sup>186</sup>. La base d'imposition est donc fictive ou théorique et en tout cas, appréciée hors des phénomènes locaux de marché et des tensions qui leur sont propres.

Pour un périmètre de taxation donné (une commune, une intercommunalité...), les bases locales (constituant un stock) évoluent annuellement sous le poids des constructions de logements, des destructions éventuelles ou des modifications affectant les locaux existants<sup>187</sup> (représentant alors un flux). Ces changements du patrimoine sont intégrés pour l'établissement de l'impôt et en conséquence, les fichiers fiscaux en font bien état. En l'absence de moyens suffisants de l'Administration fiscale, les valeurs imposables des autres logements existants ne sont pas mises à jour de façon individualisée.

Afin malgré tout de prendre en compte l'évolution des valeurs immobilières, l'ensemble des bases d'imposition donne lieu, annuellement, à une actualisation effectuée par application d'un coefficient national fixé en Loi de Finances. De ce fait, les comparaisons temporelles entre les évaluations fiscales ne rendent pas compte des évolutions effectives de la valeur (de

---

<sup>185</sup> Les termes de logement et d'habitation sont dans ce contexte utilisés de façon indifférenciée.

<sup>186</sup> Direction Générale des Finances Publiques DGFIP, 2015, *Brochure pratique des impôts locaux*, 220 p.

<sup>187</sup> Sous réserve de déclaration par leur propriétaire : les changements de consistance des biens, leurs transformations... doivent en effet faire l'objet d'une déclaration par leurs occupants et sont prises en compte par l'Administration fiscale. Les changements de caractéristiques physiques ou d'environnement sont constatés par l'Administration fiscale ; ils entraînent une mise à jour de la valeur locative si leur incidence globale est appelée à faire varier l'évaluation initiale de plus de 10%.

chacun) des biens. Au contraire, les estimations théoriques et actualisées servant à l'imposition entretiennent un décalage (cumulatif) par rapport aux réalités des valeurs vénales ou des loyers pratiqués. Des comparaisons annuelles ne peuvent donc servir pour apprécier des phénomènes locaux d'enchérissement ou de perte de valeur, qu'ils soient dus aux biens eux-mêmes (leur dégradation progressive...) et/ou à des changements de contexte (aménagement, patrimonialisation...).

Soulignons que, si les procédures administratives d'évaluation fiscale possèdent leur propre logique, les valeurs des bases d'imposition entretiennent malgré tout un lien avec les valeurs effectives des biens. Lors de leur entrée dans le registre de taxation, les locaux à usage d'habitation donnent individuellement lieu à une catégorisation en fonction de leur état, de leur qualité, de leur confort<sup>188</sup>... L'évaluation fiscale est également effectuée en tenant compte de la surface de chaque logement. A cette surface est appliqué un tarif unitaire et forfaitaire, propre à chaque catégorie identifiée, et hérité du passé<sup>189</sup>. En raison notamment de ce mode archaïque, désuet... d'appréciation de l'importance de la matière taxable et de son déficit d'actualisation, les critiques adressées à la fiscalité locale française ne manquent pas<sup>190</sup>. Les (rares) recherches conduites montrent cependant que les montants évalués sont relativement corrélés aux valeurs réelles<sup>191</sup>. En dépit des distorsions certaines induites par le processus fiscal, les bases d'imposition des logements et leur évolution peuvent alors, d'une certaine façon, être tenues comme des indicateurs des spécificités locales des marchés immobiliers. Il en résulte que si au nom des mécanismes de formation de la rente foncière<sup>192</sup>, les valeurs des logements à proximité et aux alentours des sites exceptionnels sont influencées par la présence de ces derniers, cette incidence serait partiellement perceptible au travers des valeurs des bases imposables et de leurs évolutions.

Prenant acte de ces relations partielles, et également des distorsions sous-jacentes, nous ne mobilisons pas tant les informations concernant les bases d'imposition à la taxe d'habitation pour les collectivités concernées par la présence d'un site exceptionnel en vue d'apprécier les valeurs immobilières dans ces territoires et leurs variations que pour disposer d'indications en matière de formation de la richesse fiscale des institutions publiques impliquées, et concernant ses évolutions.

---

<sup>188</sup> Cf. Article 324G du Code Général des Impôts (Code général des impôts, annexe 3, CGI AN3) pour les catégories retenues et leur définition.

(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000006191446&cidTexte=LEGITEXT000006069574&dateTexte=20110330>)

<sup>189</sup> En effet, finalement, la valeur locative de chaque bien est calculée forfaitairement à partir des conditions du marché locatif tel qu'il valait lors de l'institution du dispositif, c'est-à-dire en 1970 pour les propriétés bâties.

<sup>190</sup> Cf. par exemple les Rapports annuels de la Cour des Comptes.

<sup>191</sup> [Mettre réf en biblio](#) Baudry M. et al., 2009, « Formation des prix immobiliers et consentements à payer pour une amélioration de l'environnement urbain : l'exemple rennais », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2009/2 (avril), pp. 369-411

<sup>192</sup> Que compléterait celui de capitalisation foncière, imputable aux investissements et équipements publics réalisés dans les sites. « Le mécanisme de capitalisation fiscale repose sur l'hypothèse que l'enchère formulée par un acheteur potentiel d'un actif immobilier ou foncier intègre positivement la valeur qu'il attribue aux biens publics locaux associés à sa localisation et négativement l'impôt sur propriété exigé en contrepartie, naturellement compte tenu des multiples autres caractéristiques du bien immobilier ou foncier et en particulier sa situation dans l'espace et ses caractéristiques physiques. » (Gilbert, Guengant, 2002) [Mettre réf en biblio](#) Gilbert G., Guengant A., 2002, « L'économie publique locale quinze ans après : entre espace et territoire », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2002/1 (février), pp. 157-182.

## Le périmètre des données

Les informations utilisées proviennent d'extraits de la base Filocom, tels qu'ils nous ont été fournis par les Services détenteurs (Cerema, Direction territoriale Nord-Picardie).

Elles sont délivrées :

- à la commune et pour les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale EPCI (sur la base des périmètres de ces derniers en 2015) ;
- pour les millésimes 2003, 2005, 2007, 2009, 2011 et 2013. Sont principalement traitées, à un stade encore exploratoire, les données portant sur les années 2003 et 2013 ;
- pour la France métropolitaine.

### *Les variables disponibles*

Les variables ont été sélectionnées sur la base des dictionnaires disponibles pour Filocom et après échanges avec les membres des Services détenteurs. En lien avec la problématique de la recherche, il s'agit, avec ces informations, de rendre compte au mieux des valeurs d'imposition, de leur distribution locale, de facteurs susceptibles de fonder des différenciations entre collectivités.

La liste des variables retenues figure dans le tableau ci-dessous. Les informations portent principalement sur la catégorie fiscale à laquelle appartient le local (illustrative de sa qualité), de sa surface (dite habitable), de la valeur locative ; celle-ci est obtenue, schématiquement, par application d'un tarif unitaire propre à chaque catégorie fiscale à une *proxy* de la surface du logement<sup>193</sup>.

---

<sup>193</sup> Dite surface corrigée ou pondérée. Celle-ci est évaluée à partir de la surface du logement (pièces et annexes affectées à l'habitation). La détermination de cette surface « fiscale » consiste à représenter le local par un certain nombre de mètres carrés normalisés tenant compte de sa superficie réelle, de la nature des divers éléments qui le composent, de son importance relative, de l'état d'entretien de la construction, de la situation de l'immeuble dans la commune, de l'emplacement du local ainsi que de son confort. Les éléments de confort retenus sont la présence de : Eau courante, gaz, électricité, WC, baignoires, douches, lavabos, tout-à-l'égout, chauffage central. Ces éléments sont intégrés par le biais d'équivalences superficielles. La présence d'eau courante est par exemple équivalente à une superficie de 4m<sup>2</sup> (source : <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2373-PGP.html>)



Tableau 1 – Variables contenues dans les extractions Filocom et description

Variables	indications
<i>Classement cadastral</i>	Répartition administrative des logements en 7 catégories, opérée localement à partir d'une appréciation portée de l'extérieur.
Classement cadastral: 1 à 3	Effectif des logements dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables » (dans les faits, les catégories 1 et 2 sont utilisées pour les logements très exceptionnels)
Classement cadastral égal à 4	Effectif des logements dits « confortables »
Classement cadastral égal à 5	Effectif des logements dits « assez confortables »
Classement cadastral égal à 6	Effectif des logements dits « ordinaires »
Classement cadastral supérieur ou égal à 7	Effectif des logements dits « médiocres » et « très médiocres » (dans les faits, les logements très insalubres)
<i>Valeur locative des logements</i>	La valeur locative d'un logement est déterminée sur la base de sa surface (corrigée ou pondérée) et du tarif unitaire correspondant à son classement cadastral. Dans les extraits fournis, les valeurs locatives résultent d'une discrétisation en 5 classes.
valeur locative inférieure au seuil 1	Effectif des logements dont la valeur locative est inférieure au seuil (ex : pour 2007 : [0 ; 1 200€])
valeur locative comprise entre le seuil 1 et le seuil 2 (exclu)	Effectif des logements dont la valeur locative est comprise entre les seuils (ex : pour 2007 : [1 200€ ; 1 800€])
valeur locative comprise entre le seuil 2 et le seuil 3 (exclu)	Idem (ex : pour 2007 : [1 800€ ; 2 400€])
valeur locative comprise entre le seuil 3 et le seuil 4 (exclu)	Idem (ex : pour 2007 : [2 400€ ; 3 200€])
valeur locative supérieure ou égale au seuil 4	Effectif des logements dont la valeur locative est supérieure au seuil (ex : pour 2007 : VL >=3 200€)
moyenne: valloc	Moyenne des valeurs locatives pour la commune ou l'EPCI
Ecart type: valloc	Ecart-type des valeurs locatives pour la commune ou l'EPCI
moyenne: vallocm2	Moyenne des valeurs locatives unitaires (en €/m <sup>2</sup> ) pour la commune ou l'EPCI
Ecart type: vallocm2	Ecart-type des valeurs locatives unitaires (en €/m <sup>2</sup> ) pour la commune ou l'EPCI
<i>Surface habitable des logements</i> au sens de la fiscalité locale	C'est la surface réelle totale du logement mesurée au sol entre murs, arrondie au m <sup>2</sup> inférieur. Dans les extraits fournis, les surfaces habitables sont regroupées en 5 tranches.
surface habitable inférieur à 35 m <sup>2</sup>	Effectif pour la tranche de surfaces
surface habitable compris entre 35 et 54 m <sup>2</sup>	idem
surface habitable compris entre 55 et 74 m <sup>2</sup>	idem
surface habitable compris entre 75 et 94 m <sup>2</sup>	idem
surface habitable supérieur ou égale à 95 m <sup>2</sup>	Idem
moyenne: surfh	Moyenne des surfaces habitables des logements pour la commune ou l'EPCI
Ecart type: surfh	Ecart-type des surfaces habitables des logements pour la commune ou l'EPCI

Source : élaboration des auteurs à partir (des extraits) de Filocom

Afin d'éviter de trop faibles effectifs pour certaines catégories présentes dans la base Filocom, les données ont été regroupées par sous-ensembles pertinents. Les catégories et seuils des

classes ont dans cette perspective été définis en lien avec les Services gestionnaires. C'est le cas par exemple pour les logements des catégories fiscales allant de 1 à 3<sup>194</sup>. Les limites des tranches des valeurs locatives et des surfaces obéissent à un principe semblable ; elles sont fondées sur celles utilisées dans les publications périodiques présentant le contenu de la base Filocom<sup>195</sup>.

Nous l'avons évoqué, les valeurs locatives donnent lieu à une mise à jour annuelle, sur la base d'un coefficient national. De façon à rendre possibles les comparaisons dans le temps, les limites des tranches des valeurs locatives sont elles aussi actualisées. Les coefficients d'actualisation et les limites des tranches annuelles de valeurs locatives figurent dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 2** – Coefficients annuels de mise à jour des valeurs locatives, coefficients cumulés, seuils des valeurs locatives retenues, diverses années

Année de référence	Année imposition	Coefficient de MAJ en métropole	Coefficient de MAJ cumulé en métropole	Seuils de ventilation des valeurs locatives, en €			
1998	2000	1,01	2,425	1 058,02	1 587,03	2 116,04	2 821,38
1999	2001	1,01	2,449	1 068,60	1 602,90	2 137,20	2 849,60
2000	2002	1,01	2,473	1 079,28	1 618,93	2 158,57	2 878,09
2001	2003	1,015	2,511	1 095,47	1 643,21	2 190,95	2 921,26
2002	2004	1,015	2,549	1 111,91	1 667,86	2 223,81	2 965,08
2003	2005	1,018	2,594	1 131,92	1 697,88	2 263,84	3 018,45
2004	2006	1,018	2,641	1 047,54	1 571,31	2 095,09	2 793,45
2005	2007	1,018	2,698	1 152,29	1 728,44	2 304,59	3 072,79
2006	2008	1,016	2,732	1 170,73	1 756,10	2 341,46	3 121,95
2007	2009	1,025	2,8	<b>1 200</b>	<b>1 800</b>	<b>2 400</b>	<b>3 200</b>
2008	2010	1,012	2,848	1 214,40	1 821,60	2 428,80	3 238,40
2009	2011	1,02	2,893	1 238,69	1 858,03	2 477,38	3 303,17
2010	2012	1,018	2,959	1 260,98	1 891,48	2 521,97	3 362,63
2011	2013	1,018	2,995	1 283,68	1 925,52	2 567,36	3 423,15
2012	2014	1,009	3,022	1 295,24	1 942,85	2 590,47	3 453,96
2013	2015	1,009	3,049	1 306,89	1 960,34	2 613,78	3 485,05

Source : à partir des Instructions fiscales annuelles (Ministère de l'Intérieur), Cerema

Note de lecture : un logement qui valait 1 200 € en 2007 a comme valeur locative 1 306,89 € en 2013 (s'il n'a pas donné lieu à des changements particuliers). Les limites mobiles des tranches permettent de suivre « les mêmes logements ».

<sup>194</sup> Le classement cadastral propose une ventilation en 7 catégories de logements. Les Catégories 1 et 2 correspondent par exemple à des logements très exceptionnels, de très grand luxe. Ces logements sont rares. Aussi, une sous-catégorie est-elle constituée, regroupant les logements appartenant aux catégories 1, 2 et 3, alors dits 'grand luxe/luxe/très confortables'.

<sup>195</sup> Par exemple, *L'occupation du parc social : une caractérisation avec le fichier Filocom*

(source : L [http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits\\_editoriaux/Publications/References/2007/Compte\\_logement/2\\_FILOPLS\\_cl\\_e0169c](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/References/2007/Compte_logement/2_FILOPLS_cl_e0169c))

### *(De)Secrétisation des données*

Puisqu'il s'agit de données fiscales, certaines valeurs donnent lieu, de la part de l'Administration fiscale et des Services gestionnaires, à une « secrétisation »<sup>196</sup>, dès le stade de leur production à l'échelle de la section cadastrale. L'information réelle est alors remplacée par une indication discrétisée (par exemple, [0:11[ signifie que l'effectif pour la modalité considérée est inférieur à 11).

Le cas échéant, le passage des données propres aux secteurs cadastraux aux valeurs communales puis intercommunales conduit à la sommation de valeurs discrétisées. Les résultats figurent alors dans les fichiers sous forme d'intervalles (par exemple, [41:50[).

De façon à pouvoir opérer des traitements, tout en contenant les imprécisions, nous avons remplacé les intervalles par leur valeur centrale, c'est-à-dire par la moyenne des bornes de l'intervalle (par exemple, l'indication [41:50[ a été remplacée par la valeur 45).

Les effectifs totaux des résidences principales d'une part, des résidences secondaires d'autre part ont été comparés, après « desecrétisation » des effectifs pour les différentes tranches de valeurs locatives d'un côté, pour les différentes tranches de surfaces de l'autre. Les totaux diffèrent de moins de 1% : les remplacements auxquels il a été procédé pour la « desecrétisation » n'induisent donc pas de biais sensible.

---

<sup>196</sup> Pour préserver la confidentialité, « Une donnée agrégée ne sera pas communiquée lorsqu'elle concerne moins de trois unités. En matière de fiscalité des personnes (IR, BIC, BNC, BA, TH, ISF), ce seuil est porté à onze unités. »  
(source : <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7248-PGP.html?identifiant=BOI-DJC-CADA-20-20160629>)

## Un cadrage d'ensemble

A titre indicatif, un cadrage d'ensemble est fourni, donnant un aperçu du contenu de la base d'informations mobilisée, de son potentiel voire de ses limites. Il est construit sur la base des valeurs communales. Ce cadrage sert par la suite de référence pour des comparaisons avec les estimations faites pour les sites exceptionnels retenus.

### *Le nombre de logements (ou locaux à usage d'habitation)*

**Tableau 3** – Nombre de résidences (Insee) et de locaux à usage d'habitation (Filocom), 2012, 2013

	Résidences principales	en% ensemble	Résidences secondaires*	en% ensemble	ensemble	
Insee, Recensement population 2012 (1)	27 567 164	90%	3 163 249	10%	30 730 412	100%
Filcom 2013 (2)	28 103 398	90%	3 271 570	10%	31 374 968	100%
écart relatif (2)/(1)	2%		3%		2%	

Note : \* nombre de résidences secondaires et de logements occasionnels, au sens de l'Insee

Source : Elaboration des auteurs à partir de Insee et Filocom

Selon le recensement Insee, en 2012, on dénombrait un peu plus de 30,7 millions de résidences en France métropolitaine ; en 2013, on comptait environ 31,4 millions de locaux à usage d'habitation au sens de Filocom. Les valeurs un peu plus élevées dans ce dernier cas tiennent aux constructions nouvelles depuis 2012 ainsi qu'à des différences dans les modes de comptabilisation (cf. Encadré 1).

Retenons que les écarts entre les deux sources et dates sont mineurs (2 à 3%). Les dénombrements selon Filocom peuvent alors être tenus comme représentatifs de l'importance du stock de logements ainsi que de sa répartition, entre résidences principales (90%) et secondaires (10%).

### *Les catégories fiscales*

**Tableau 4** – Nombre de logements imposés à la taxe d'habitation par catégorie fiscale, 2013

2013	Résidences secondaires RS		Résidences principales RP		ensemble (RP+RS)	
	nbe	en %	nbe	en %	nbe	en %
grand luxe, luxe, très confortable (cat 1 à 3)	85 872	3%	274 309	1%	360 181	1%
confortable (cat 4)	438 953	13%	2 920 562	10%	3 359 515	11%
assez confortable (cat 5)	1 248 940	38%	14 800 189	53%	16 049 129	51%
ordinaire (cat 6)	1 143 942	35%	9 231 820	33%	10 375 762	33%
médiocre, très médiocre (cat 7)	336 187	10%	890 473	3%	1 226 660	4%
ensemble (1)	3 253 894	100%	28 117 353	100%	31 371 247	100%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

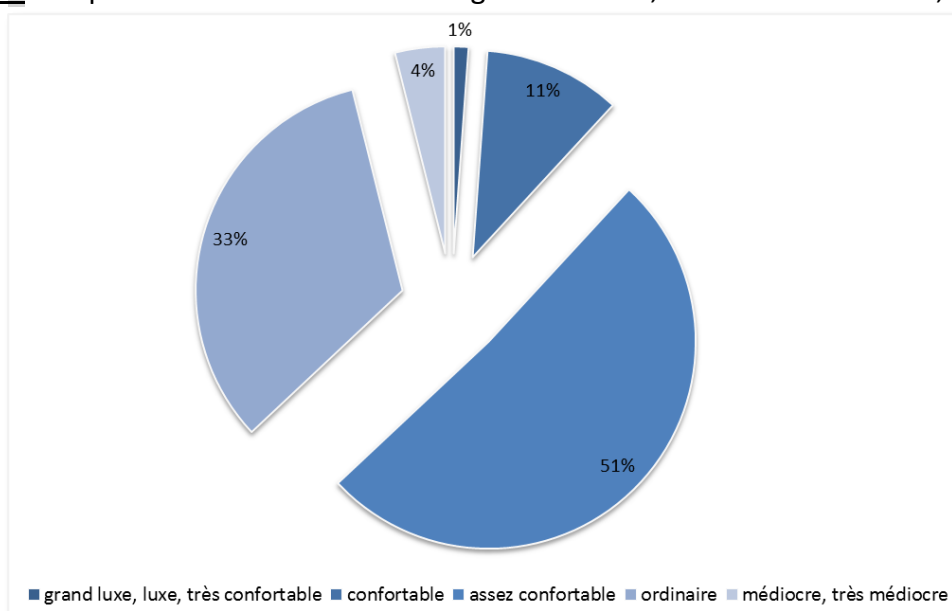
Au sein de l'ensemble des résidences, les logements « assez confortables » dominent (Figure 1) ; les logements « ordinaires » viennent en 2<sup>nde</sup> position. Les catégories extrêmes (« grand luxe, luxe, très confortable », « médiocre, très médiocre ») sont peu représentées. Le

regroupement des catégories 1 à 3 est pertinent puisque séparément, ces catégories seraient peu représentées.

Notons que, à titre de comparaison, selon l'Insee, plus de 92% des résidences principales disposaient de toutes les conditions de « confort sanitaire » (Eau, W-C intérieurs et installations sanitaires, avec chauffage "central")<sup>197</sup>.

La répartition par catégories fiscales des résidences secondaires et des résidences principales n'est pas la même : parmi les premières, on compte plus de catégories extrêmes (« grand luxe, luxe, très confortable », « confortable » d'un côté, « médiocre, très médiocre » de l'autre) qu'au sein des secondes. Ce qui va de pair avec la forte variété des logements utilisés de façon occasionnelle (villas et appartements de haut standing, constructions et abris précaires...)<sup>198</sup>.

Figure 1 – Importance des différentes catégories fiscales, ensemble des locaux, 2013



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

<sup>197</sup> 0,7% des logements étaient déclarés comme « sans confort sanitaire » (source : Insee, Enquête Logement)

<sup>198</sup> Des changements de catégorie sont intervenus, récemment, suite à la possibilité ouverte aux collectivités, par la LFR 2014, de majorer de 20 % de la taxe d'habitation des résidences secondaires pour inciter à leur transformation en résidence principale, dans les zones tendues.

## Les valeurs locatives

**Tableau 5** – Nombre de logements imposés à la taxe d’habitation selon l’importance de leur valeur locative, 2013

2013	Résidences secondaires RS		Résidences principales RP		ensemble (RP+RS)	
	nbe	en %	nbe	en %	nbe	en %
valeur locative < 1 306,89 €	724 091	22%	2 219 012	8%	2 943 103	9%
valeur locative [1 306,89 €;1 960,34 €[	726 950	22%	4 230 345	15%	4 957 295	16%
valeur locative [1 960,34 €; 2 613,78 €[	597 786	18%	5 224 891	19%	5 822 677	19%
valeur locative [2 613,78 €;3 485,05 €[	516 589	16%	6 188 942	22%	6 705 531	21%
valeur locative > =3 485,05 €	721 779	22%	10 209 073	36%	10 930 852	35%
ensemble (2)	3 287 195	100%	28 072 263	100%	31 359 458	100%

Source : à partir de Filocom

On peut estimer<sup>199</sup> la valeur locative d’une résidence secondaire à 2 400 €, celle d’une résidence principale à un peu plus de 3 000 €, soit alors 3 000 € en moyenne pour un logement.

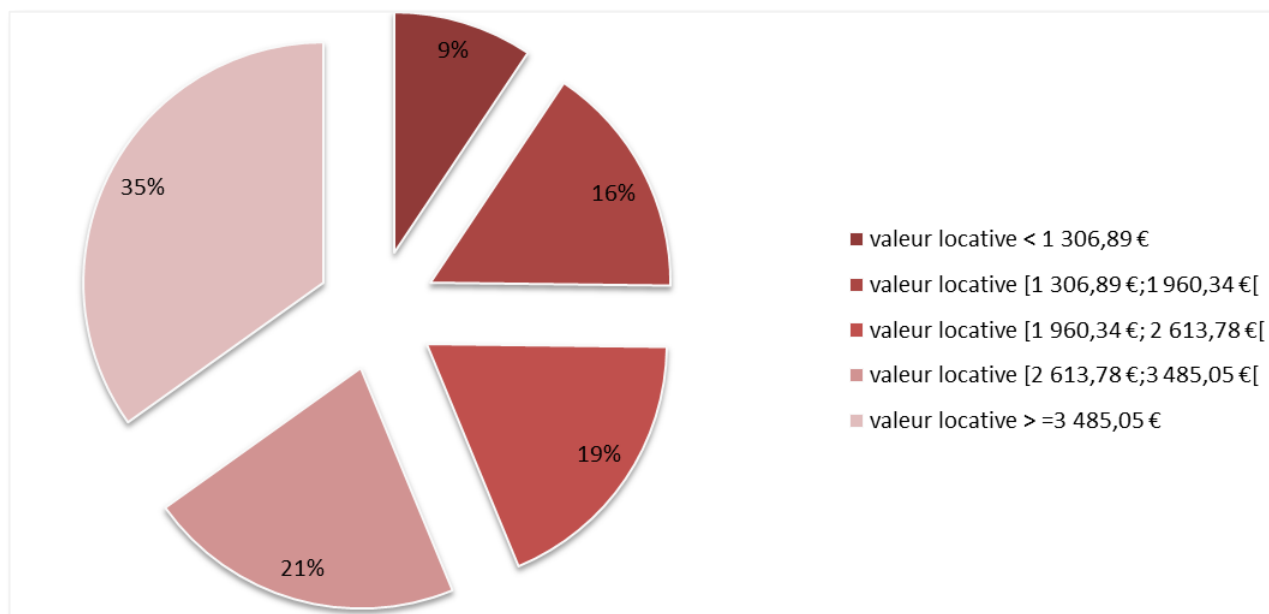
Pour les résidences principales, les effectifs des classes croissent avec les limites de ces dernières. Dit autrement, la part des logements à forte ou très forte valeur locative est plus élevée que celle des logements à faible ou très faible valeur locative (Figure 2).

Parmi les résidences secondaires, on compte proportionnellement davantage de faibles valeurs locatives (moins de 1 960 €) qu’en moyenne ; ces logements se répartissent quasiment de façon uniforme entre les divers tranches de valeurs retenues.

Les différences constatées entre les valeurs des logements permanents/occasionnels peuvent provenir de différences dans les catégories auxquelles appartiennent ces résidences ainsi que de différences dans leur surface.

<sup>199</sup> En se fondant sur les valeurs centrales des classes de valeurs locatives (655 € pour la plus faible et 4 500 € pour la plus élevée)

Figure 2 – Répartition des résidences selon l'importance des valeurs locatives, ensemble des locaux, 2013



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

### Les surfaces habitables des logements

Tableau 6 – Nombre de logements imposés à la taxe d'habitation selon l'importance de leur surface habitable, 2013

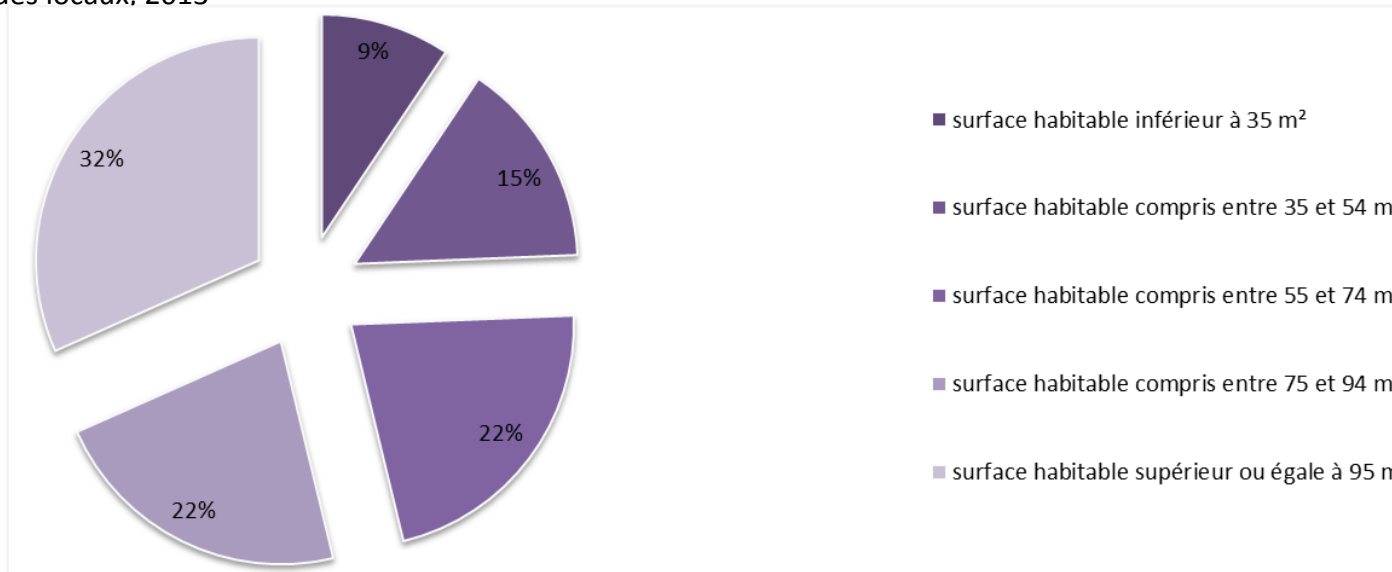
2013	Résidences secondaires RS		Résidences principales RP		ensemble (RP+RS)	
	nbe	en %	nbe	en %	nbe	en %
surface habitable inférieur à 35 m <sup>2</sup>	719 761	22%	2 223 468	8%	2 943 229	9%
surface habitable compris entre 35 et 54 m <sup>2</sup>	731 866	22%	3 973 080	14%	4 704 946	15%
surface habitable compris entre 55 et 74 m <sup>2</sup>	607 611	19%	6 254 757	22%	6 862 368	22%
surface habitable compris entre 75 et 94 m <sup>2</sup>	464 531	14%	6 481 570	23%	6 946 101	22%
surface habitable supérieur ou égale à 95 m <sup>2</sup>	749 853	23%	9 187 703	33%	9 937 556	32%
ensemble (3)	3 273 622	100%	28 120 578	100%	31 394 200	100%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Il y a davantage de grands logements que de petits. Ceux ayant une surface supérieure à 75 m<sup>2</sup> dominant. En particulier, les petits logements (studios, F1...) de moins de 35 m<sup>2</sup> sont peu nombreux (Figure 3).

Les résidences secondaires sont de toutes tailles, il y en a quasiment autant de grandes que de petites. La répartition par catégorie de taille des résidences principales est beaucoup plus tranchée : comme en matière de valeurs locatives, l'effectif croît au fur et à mesure que l'on s'élève dans les tranches ; les grands logements sont proportionnellement les plus nombreux.

Figure 3 – Répartition des résidences selon l'importance de leur surface habitable, ensemble des locaux, 2013



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Les résidences principales et secondaires ont donc, au regard de l'imposition à la taxe d'habitation, des caractéristiques différentes : la nature et la structure du parc résidentiel local engendrent alors des particularités pour les bases taxables des collectivités concernées. Toutes choses égales par ailleurs, une localité à fort potentiel touristique est par exemple exposée à disposer de bases imposables différentes de celle d'une localité ayant principalement pour vocation d'accueillir des populations résidant à titre permanent. A potentiel ou vocation analogue, les collectivités disposent en outre de bases différentes selon les caractéristiques, et notamment l'état, de leur patrimoine de logement.

#### *Les évolutions entre 2003 et 2013*

La situation et la catégorisation des logements ont évolué entre 2003 et 2013, ce que l'on peut détailler en fonction des divers critères d'observation retenus (Tableau 7).



**Tableau 7** – Taux d'évolution du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, la valeur locative et l'importance des surfaces habitables, 2003-2013, en %

	Résidences secondaires RS	Résidences principales RP	Ensemble (RS+RP)
grand luxe, luxe, très confortable	24%	18%	19%
confortable	23%	29%	28%
assez confortable	25%	21%	21%
ordinaire	12%	2%	3%
médiocre, très médiocre	-28%	-44%	-40%
ensemble (1)	12%	11%	11%
valeur locative < 1 131,92 €	-16%	-27%	-25%
valeur locative [1 131,92 €;1 697,88 €[	8%	0%	1%
valeur locative [1 9687,88 €; 2 263,84 €[	18%	11%	12%
valeur locative [2 263,84 €;3 018,45 €[	28%	17%	18%
valeur locative > =3 018,45 €	39%	26%	27%
ensemble (2)	11%	11%	11%
surface habitable inférieur à 35 m <sup>2</sup>	3%	2%	2%
surface habitable compris entre 35 et 54 m <sup>2</sup>	6%	5%	5%
surface habitable compris entre 55 et 74 m <sup>2</sup>	11%	4%	5%
surface habitable compris entre 75 et 94 m <sup>2</sup>	15%	7%	8%
surface habitable supérieur ou égale à 95 m <sup>2</sup>	25%	24%	25%
ensemble (3)	11%	11%	11%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Au cours de la période, le parc de logements a augmenté de 11% (soit environ 1% par an, en moyenne)<sup>200</sup>. Les tendances affectant les résidences principales sont largement semblables à celles ayant affecté les résidences secondaires.

Le confort des résidences (surtout principales) s'est accru, la proportion des locaux qualifiés de « médiocres » à « très médiocres » a nettement diminué. La taille des logements a par ailleurs augmenté et l'on compte désormais proportionnellement davantage de logements de plus de 95 m<sup>2</sup>.

Parallèlement, la part des logements à très forte valeur locative a progressé (notamment pour les résidences secondaires), celle des très faibles valeurs a diminué. Toutes choses égales par ailleurs, compte tenu de ces évolutions structurelles (d'état, de taille...) du parc de logement, les collectivités disposent de davantage de matière imposable et à taux d'imposition inchangé, de produits fiscaux plus abondants.

On l'a mentionné, les caractéristiques fiscales des logements (catégories, surfaces) et leurs valeurs locatives sont interdépendantes. Comment ces interrelations se concrétisent-elles, dans le cas des sites exceptionnels ? Quelles évolutions majeures peut-on repérer, pour la période prise en considération ?

<sup>200</sup> On dénombrait environ 28,3 millions de résidences en 2003.

## Les logements à proximité des sites exceptionnels : des particularités du point de vue des valeurs locatives ?

Sont prises en compte les valeurs des variables retenues, pour les communes des sites, considérées de façon isolée puis regroupées selon leur site d'appartenance ; sont également considérées, à titre illustratif, les communes limitrophes des sites.

Sont mises en évidence des différences intercommunales sur la base de quelques-unes des variables d'étude retenues ; un portrait synthétique des sites est ensuite dressé, au vu des principales lignes de différenciation/de ressemblance en fonction des caractéristiques retenues des valeurs imposables des logements.

### *Des parts variables de résidences secondaires RS (en 2003)*

Si le nombre de résidences secondaires est en moyenne faible au regard de celui de l'ensemble des résidences, il n'en va pas de même dans tous les territoires. On peut même faire l'hypothèse que la présence de ce type de logements est plus marquée dans les sites exceptionnels qu'ailleurs et dans certains sites davantage que dans d'autres.

Ainsi par exemple et conformément aux attendus, dans un certain nombre de sites (28 parmi les 70), la part des résidences secondaires est-elle moindre qu'ailleurs (elle varie de 1 à 8% du nombre de résidences). Ceci vaut pour des sites présents dans des ensembles urbains ou des villes (pour Amiens, Le Havre...); le site n'est qu'une composante de l'activité ou de l'attractivité locale. Le tourisme n'est pas là premier. Ceci vaut encore pour des sites inclus dans des territoires à vocation productive, agricole (Juridiction de Saint-Émilion, Marais Poitevin, Bassin minier...).

A l'autre extrême, on trouve des sites avec une très forte présence (de 54 à 81% du parc de logements) des résidences secondaires (pour le Massif dunaire de Gâvres-Quiberon, le Cirque de Sixt Fer à Cheval, le Pyrénées - Mont Perdu, le Golfe de Porto, le Domaine du Rayol, les Vallées de la Clarée). Même lorsqu'il existe un petit nombre de logements, la vocation est principalement celle de l'hébergement occasionnel.

Ce qui sous-entend pour les uns et pour les autres de ces cas, des dynamiques des bases d'imposition reposant sur des facteurs différents et encore, sur des facteurs qui les distinguent des territoires sans site ou « ordinaires ». De ce fait, on retient le poids relatif des résidences secondaires comme un facteur potentiel de différenciation fiscale (et financière) des communes concernées par les sites.

### *Des combinaisons de facteurs différenciateurs*

Il est apparu précédemment que le parc local de logements pouvait être caractérisé sous divers angles, sur la base des variables disponibles au sein des extractions de Filocom. On peut alors se demander quelles sont, parmi ces variables, celles générant les différences les plus fortes entre communes des sites, celles au contraire qui fondent le plus de ressemblances.

Une Analyse en Composantes Principales ACP est conduite sur la base de la structure du parc de résidences, principales d'une part, secondaires d'autre part, en diverses catégories fiscales. Il apparaît que les variables descriptives de chacun des deux types de résidence jouent da

façon quasi-systématique des rôles conjoints. Aussi, de façon à éviter les redondances, il est choisi à ce stade de considérer uniquement la structure de l'ensemble du parc de résidences (en catégories fiscales). La présence des résidences secondaires, facteur de différenciation entre communes, est de toute façon évaluée par l'intermédiaire du poids relatif de ces dernières au sein du parc de logements.

Il apparaît encore (calculs annexes) que les variables représentatives des différentes catégories cadastrales et celles décrivant l'importance de la valeur locative sont (fortement) corrélées<sup>201</sup>. Il est alors choisi de ne retenir que l'un de ces 2 ensembles de variables, soit la structure du parc de résidence en catégories cadastrales.

*Entre les sites et au sein des sites, de nettes différences dans les valeurs locatives*  
La portée différenciatrice des valeurs locatives des logements peut être testée.

**Tableau 8** – Valeurs locatives moyennes, résidences secondaires RS et principales RP, 2003

	nbe sites	Minimum	Maximum	Moyenne	coeff var. entre sites
<i>RS</i>					
RS : valeur locative moyenne, en €	68	932	4 656	2 029	0,24
RS : valeur locative, coeff var intrasite	68			0,61	
RS : valeur locative unitaire, en €/m <sup>2</sup>	68	12	79	34	0,29
RS : valeur locative unitaire, coeff disp	68			0,32	
<i>RP</i>					
RP : valeur locative moyenne, en €	68	1 083	5 334	2 426	0,21
RP : valeur locative, coeff var intrasite	68			0,49	
RP : valeur locative unitaire, en €/m <sup>2</sup>	68	13	75	35	0,24
RP : valeur locative unitaire, coeff var intrasite	68			0,26	

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Entre les sites, pour les résidences secondaires comme pour les résidences principales, les valeurs locatives unitaires (en €/m<sup>2</sup>) sont très disparates : elles varient entre 12 et 79 €/m<sup>2</sup> pour les résidences secondaires, de 13 à 75 €/m<sup>2</sup> pour les résidences principales, soit pratiquement dans un rapport de 1 à 6 (Tableau 8). Ce qui illustre la diversité de la valeur des biens imposables selon les lieux.

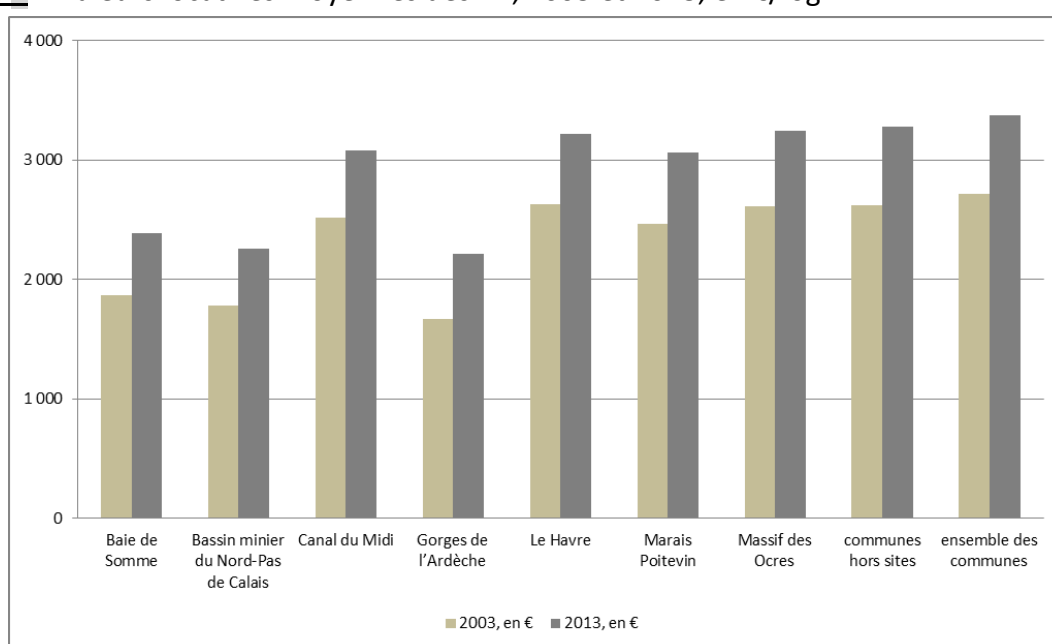
En lien, les valeurs locatives des locaux diffèrent elles aussi nettement : autour de la valeur moyenne proche de pratiquement 2 030 € pour une résidence secondaire, voisine de 2 430 € pour une résidence principale, selon les communes, les écarts vont de 1 à 5 entre la valeur maximale et la valeur minimale. A nombre de biens imposable identique, les bases imposables diffèrent fortement, conférant aux collectivités concernées des moyens d'action eux-mêmes fortement différents (toutes choses égales par ailleurs).

Les Figures 4 et 5 illustrent la diversité de ces situations en fonction des moyennes établies pour chacun des sites retenus comme terrains d'étude, qu'il s'agisse des résidences principales ou des résidences secondaires.

<sup>201</sup> La surface des logements intervenant en particulier dans le lien entre les deux variables.

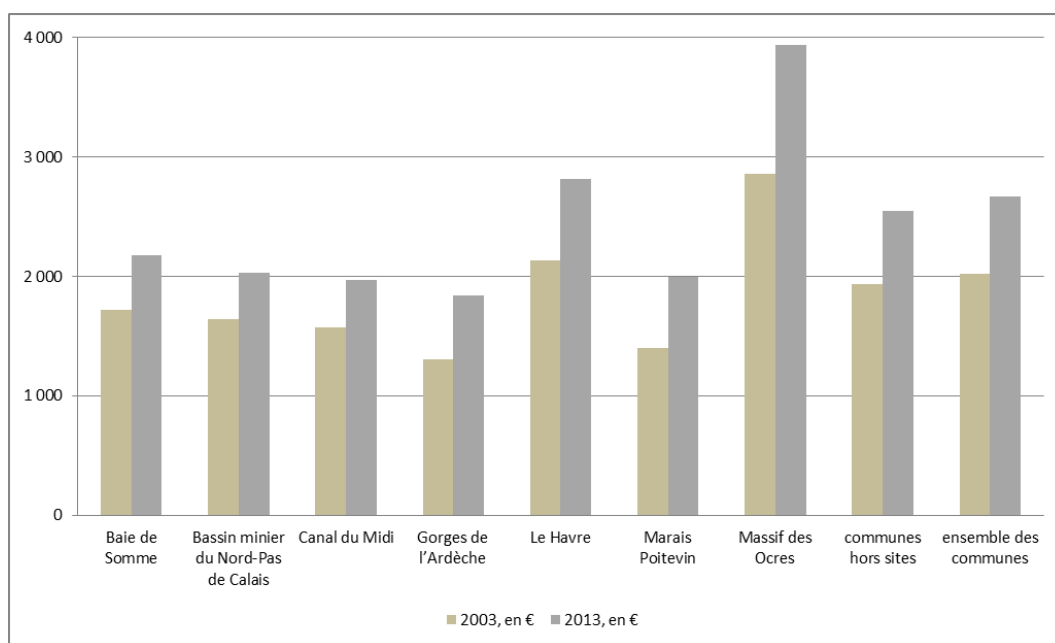
Si l'on se réfère à ces 7 terrains particuliers, la présence d'un site exceptionnel n'est pas systématiquement synonyme de valorisation fiscale des biens à usage résidentiel, comparativement aux situations dites ordinaires. Les valeurs locatives moyennes des résidences principales sont relativement semblables. Elles sont néanmoins en deçà des moyennes pour les habitations en Baie de Somme, dans le Bassin minier et dans les Gorges de l'Ardèche. On n'observe pas de survalorisation nette. La diversité est plus forte pour les résidences secondaires. Les valeurs moyennes sont faibles là où celles des résidences principales le sont. Elles sont également peu élevées le long du Canal du Midi, dans le Marais Poitevin. *A contrario*, elles sont nettement plus fortes qu'ailleurs au sein du Massif des Ocre. Les ressources fiscales des collectivités et leur évolution ne reposent alors pas sur les mêmes ressorts, selon les lieux, en lien avec la composition et les qualités du parc d'habitations.

Figure 4 – Valeurs locatives moyennes des RP, 2003 et 2013, en €/log



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Figure 5 – Valeurs locatives moyennes des RS, 2003 et 2013, en €/log

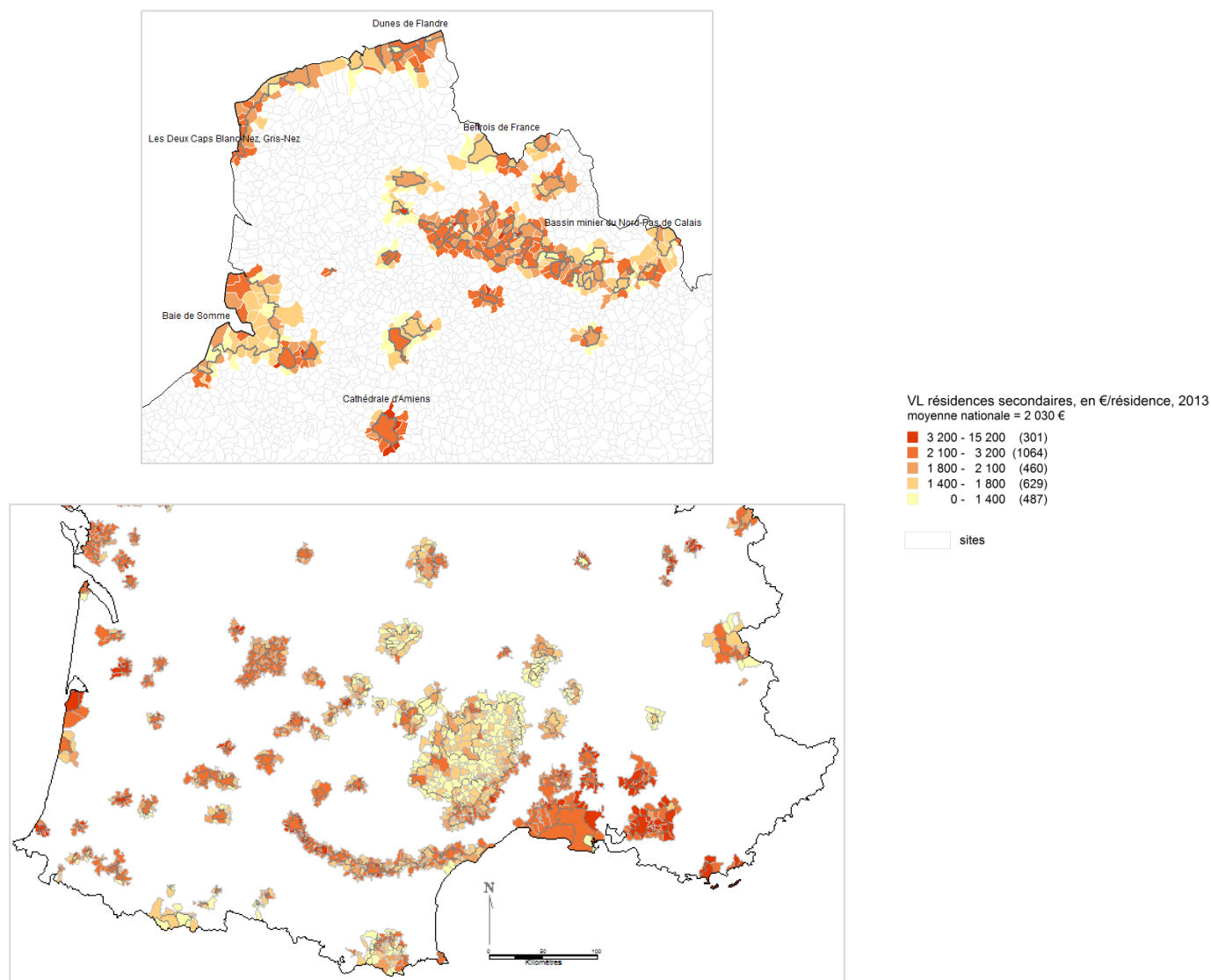


Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Ajoutons que la situation au sein de chacun des sites est loin d'être homogène : qu'il s'agisse des résidences principales ou secondaires ou de leur ensemble, des valeurs locatives ou des montants rapportés aux surfaces, les dispersions internes sont fortes. Ce qui confirme une forme d'évidence : s'il y a un effet dû au site, il ne s'accompagne pas d'une valorisation uniforme pour tous les biens présents dans les communes abritant ce patrimoine.

Les cartes suivantes illustrent cette diversité, interne et externe, pour les valeurs locatives moyennes (en €/résidence secondaire), pour des sites choisis.

**Carte 1** – Valeurs locatives moyennes des résidences secondaires, communes des sites et communes limitrophes, sites choisis, 2013



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Pour les sites représentés, les contrastes sont nets:

- ne serait-ce qu'entre les sites du sud de la France (tels que Les Causses et les Cévennes, Arles et ses monuments, le Canal du Midi..., pourtant proches). Cette variabilité est relativement conforme aux représentations courantes associées à ces diverses zones, plus ou moins urbaines/rurales, plus ou moins attractives d'un point de vue touristique ;
- au sein des sites (par exemple dans la partie nord de la France), avec l'existence de polarités de valeurs élevées par exemple dans les centres urbains (Dunkerque, Boulogne-sur-Mer, Valenciennes...), ou pour des communes fortement attractives (Le Crotoy en Baie de Somme...).

Seule une modélisation économétrique en bonne et due forme permettrait de confirmer l'existence ou non de liens entre la présence des sites et les valeurs locatives, en tenant compte de l'ensemble des éléments des contextes territoriaux susceptibles d'exercer une influence dans la (de)valorisation des biens. Quel que soit l'effet éventuel des sites sur les valeurs locatives, il n'est en tout état de cause pas uniforme, ni selon les sites ni en leur sein. Les particularités des contextes territoriaux, notamment au travers de la structure des parcs de logement existants, exercent dans chaque cas leur influence.

D'un point de vue méthodologique, lorsque les valeurs fiscales sont agrégées pour chaque site exceptionnel, il est à retenir que les résultats obtenus recèlent une certaine hétérogénéité interne, propre aux sites eux-mêmes.

#### *Une dépendance plus ou moins marquée à la fiscalité des ménages*

De façon à compléter des analyses, on utilise les fichiers DGF (Dotation Globale de Fonctionnement), composés de données individuelles, et établis pour les communes. Ils contiennent en particulier des informations relatives aux montants des bases d'imposition, taxe par taxe.

La taxe foncière sur les propriétés bâties (FB) est mixte, puisqu'elle frappe à la fois les ménages et les entreprises selon la valeur fiscale des biens fonciers et immobiliers dont ils sont détenteurs. Les bases de la taxe (Bases FB) sont donc composées des bases provenant des biens des ménages, dites bases FB(ménages) et de celles des entreprises, dites bases FB(entreprises). Pour les locaux à usage d'habitation, la base de taxe foncière est égale à la moitié de celle valant pour la taxe d'habitation (TH). Il est alors possible d'évaluer la part, au sein des bases de la taxe, due aux biens détenus par les ménages.

De cette façon, on peut rendre, pour chaque collectivité, de sa vocation plus ou moins résidentielle et *a contrario*, de son orientation plus ou moins productive, telle qu'elle peut être perçue d'un point de vue fiscal.

L'estimation est alors conduite de la façon suivante, commune par commune :

$$\text{Bases FB} = \text{bases FB(ménages)} + \text{bases FB(entreprises)}$$

$$\text{Bases FB(ménages)} = 0,5 \times \text{Bases TH}$$

$$\Rightarrow \text{part FB (ménages)} = 0,5 \times \text{Bases TH} / \text{bases FB}$$

Plus la part relative des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties provenant/reposant sur les ménages est élevée, plus la collectivité est dépendante de sa base (fiscale) ou de sa fonction résidentielle.

Selon les estimations réalisées, pour les communes des sites, la part moyenne des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties relevant des ménages est voisine de 59%<sup>202</sup>. Lorsque l'on rassemble les communes selon leur site d'appartenance, on constate que cette part (ou cette vocation ?) résidentielle diffère de façon marquée selon les sites : elle varie de 13% (Pyrénées - Mont Perdu), à 47% (Rocamadour) et 86% (Jardin du Domaine du Rayol). Du fait

---

<sup>202</sup> Ce qui est proche des estimations produites pour l'ensemble du territoire national (Navarre F., Rousseau M.-P., 2013, *Nouvelle géographie fiscale et financière des ensembles intercommunaux*, AdCF, 64 p.)

de cette variabilité, la variable est retenue afin de caractériser la dotation en bases d'imposition des (communes) des sites et pour les analyses synthétiques et multi-dimensionnelles les concernant.

*Un portrait de la structure et de l'importance des bases fiscales communales, 2013*

A l'issue de ces premières explorations, il est apparu que diverses variables sont à même de rendre compte des différences locales dans l'importance des bases taxables dues à la présence de logements (Tableau 9). Elles sont intégrées dans une Analyse en Composantes Principales, à partir des valeurs communales agrégées pour chacun des sites. Ainsi est testé le pouvoir différenciateur de ces variables et cernée la façon dont elles jouent, conjointement ou non. Leur combinaison est de nature à fonder des niveaux particuliers de valeurs locatives des logements et partant, de ressources locales.

**Tableau 9** - Liste des variables descriptives du parc de résidences (principales et secondaires), 70 sites

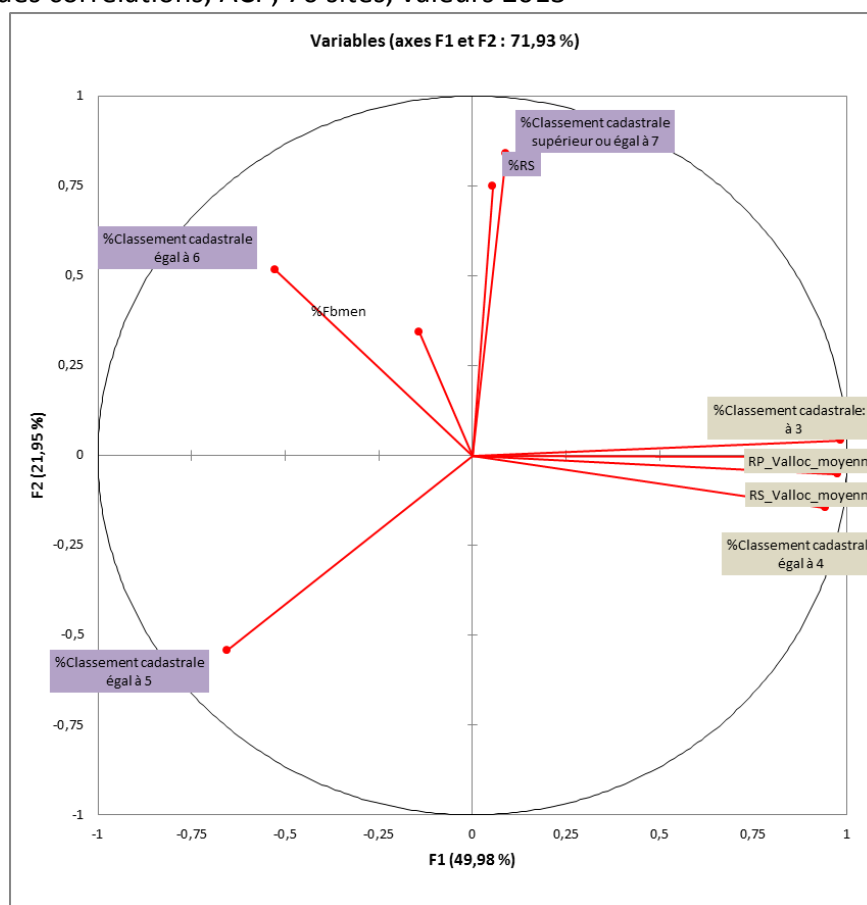
libellé	Contenu
%RS	part des résidences secondaires RS dans le parc total (RS + RP)
%Fbmen	part des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties relevant des ménages
%Classement cadastral: 1 à 3	part des logements dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »
%Classement cadastral égal à 4	part des logements dits « confortables »
%Classement cadastral égal à 5	part des logements dits « assez confortables »
%Classement cadastral égal à 6	part des logements dits « ordinaires »
%Classement cadastral supérieur ou égal à 7	part des logements dits « médiocres » et « très médiocres »
RS_Valloc_moyenne	valeur locative moyenne des RS (en €)
RP_Valloc_moyenne	valeur locative moyenne des RP (en €)

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et de DGF

L'Analyse en Composantes Principales ACP conduite à partir de ce lots de variables et de leurs valeurs pour 2013 est significative sur le plan statistique (les 3 premiers axes portent 88% de l'information ; toutes les variables contribuent à la formation de ces 3 axes).



Figure 6 - Cercle des corrélations, ACP, 70 sites, valeurs 2013



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

Les différenciations majeures entre sites s'opèrent en fonction (Figure 6) :

- De l'importance des valeurs locatives moyennes, liée à la part des logements allant de « grand luxe » à « confortable », soit les logements de haut de gamme porteurs d'une forte valeur d'imposition : un certain nombre de sites se distinguent parce qu'ils sont particulièrement dotés d'un patrimoine de ce type ;
- De façon indépendante et nuanciant la 1<sup>ère</sup> opposition entre sites à fortes/faibles valeurs locatives moyennes, une différenciation s'établit selon l'importance relative des logements dits « assez confortables » ou de ceux allant de « ordinaires » à « médiocres ». Soit encore un parc de logement de qualité moyenne s'opposant à un patrimoine de moindre qualité et/ou confort. Y compris dans les logements qui ne sont pas de « haut de gamme », le parc résidentiel est dans un état variable, conférant alors une richesse fiscale elle-même variable aux collectivités concernées.

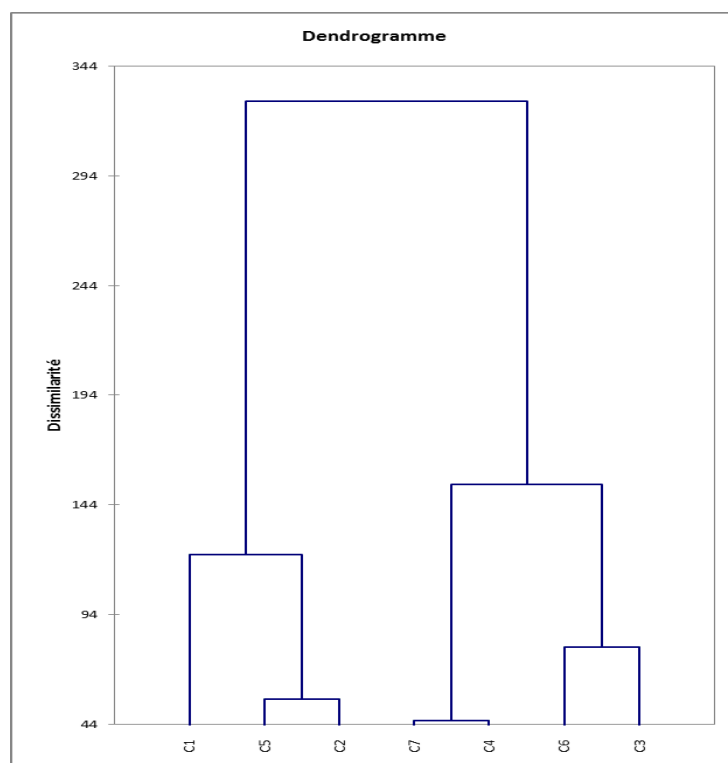
Une double gradation sépare alors les sites (ou les regroupe), fonction d'une part de la valeur des logements, de leur qualité d'autre part.

#### *Des groupes de sites aux caractéristiques semblables*

Une Classification Ascendante Hiérarchique CAH est effectuée, sur la base des résultats de l'analyse précédente. 7 groupes (ou classes) de sites sont distingués (Figure 7). Les classes 4

et 7 sont très proches (elles présentent des profils assez semblables), ainsi que les classes 2 et 5, ainsi encore que les classes 3 et 6.

Figure 7 - Dendrogramme, Classification Ascendante Hiérarchique CAH, 70 sites, valeurs 2013



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

Tableau 10 - Effectifs des classes, objets centraux et positionnement des sites d'étude

Classe	1	2	5	4	7	3	6
nbe sites	20	8	20	4	1	14	3
objets centraux	Centre historique d'Avignon	Sites palafittiques	Chemin de Saint-Jacques de Compostelle	Cirque de Navacelles	Pyrénées - Mont Perdu	Mont-Saint-Michel et sa baie	Vallées de la Clarée et Étroite
sites d'étude	Bassin minier, Canal du Midi, Massif des Ocres		Gorges de l'Ardèche, Le Havre, Marais Poitevin			Baie de Somme	

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

Dans le tableau 10, figurent les effectifs de chaque classe, leur objet central<sup>203</sup>. Est également indiquée, pour information, à quelle classe appartient les terrains d'étude retenus. Les profils des classes et les sites les composant sont ensuite présentés.

<sup>203</sup> L'objet central est celui qui est, du point de vue statistique, le plus représentatif du profil moyen de la classe. Les valeurs des variables pour ce site ne sont pas systématiquement égales aux valeurs moyennes établies pour la classe.

- **Classe 1 (plutôt comme le Centre historique d'Avignon)**

**Tableau 11** - Profil statistique, sites Classe 1

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
1	%RSecondaires	20	8%	9%
1	%FBménages	20	<b>56%</b>	59%
1	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	20	<b>0%</b>	2%
1	% log dits « confortables »	20	<b>4%</b>	14%
1	% log dits « assez confortables »	20	<b>43%</b>	46%
1	% log dits « ordinaires »	20	<b>48%</b>	34%
1	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	20	<b>4%</b>	3%
1	RP_Valloc_moyenne	20	<b>2 659</b>	3 928
1	RS_Valloc_moyenne	20	<b>2 303</b>	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

De façon synthétique et dans l'ensemble, il s'agit de sites où les valeurs locatives sont moins élevées qu'en moyenne. La part des logements « ordinaires » est nettement plus forte qu'ailleurs et corrélativement, celle des logements appartenant aux autres catégories cadastrales l'est moins.

Dans ces territoires, qui n'ont pas principalement une vocation résidentielle<sup>204</sup>, le parc de logements ne peut contribuer fortement à la création de richesse fiscale locale.

Les sites appartenant à la classe sont les suivants :

Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe/Arles/**Bassin minier**/Beffrois de France/**Canal du Midi**/Cathédrale de Bourges/Centre historique d'Avignon/Cité de Carcassonne/De la grande saline/Dunes de Flandre/Estuaire de la Charente/Juridiction de Saint-Émilion/**Massif des Ocres**/Pont du Gard/Rocamadour/Sainte-Victoire/Sites de la vallée de la Vézère/Vallée de la Restonica/Vallée de la Vézère/Vallée du Salagou et Cirque de Mourèze

Ces sites sont de nature différente (ponctuels ou uniques/en série ou linéaires...). Certains appartiennent à des milieux urbains, d'autres non... Il apparaît que, pour l'essentiel, ils sont situés à l'écart des grandes agglomérations et dans des contextes où les dynamiques de développement territorial ne sont pas très intenses (cf. Chapitre 2).

<sup>204</sup> La part des bases de propriétés foncières bâties relevant des ménages étant moindre qu'en moyenne, celle relevant des activités économiques l'est davantage.

- **Classe 2 (plutôt comme les Sites palafittiques)**

**Tableau 12** - Profil statistique, sites Classe 2

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
2	%RSecondaires	8	12%	9%
2	%FBménages	8	59%	59%
2	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	8	<b>6%</b>	2%
2	% log dits « confortables »	8	<b>28%</b>	14%
2	% log dits « assez confortables »	8	<b>35%</b>	46%
2	% log dits « ordinaires »	8	<b>26%</b>	34%
2	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	8	<b>4%</b>	3%
2	RP_Valloc_moyenne	8	<b>6 168</b>	3 928
2	RS_Valloc_moyenne	8	<b>5 602</b>	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

Comme les sites de la classe précédente, ceux de la classe 2 n'ont dans leur ensemble pas d'orientation productive marquée et leur vocation touristique n'est pas toujours majeure. A la différence des sites de la classe 1, les logements présents dans sites de la classe 2 possèdent des valeurs locatives nettement plus élevées qu'en moyenne. La présence de résidences de « haut de gamme » à « confortables » (catégories cadastrales 1 à 4) y est pour beaucoup. Le parc résidentiel présent est de nature à conférer une forte richesse fiscale aux institutions locales présentes dans ces sites.

Les sites appartenant à la classe sont les suivants :

Abbaye cistercienne de Fontenay/Camargue gardoise/Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez/Palais et parc de Versailles/Paris, rives de la Seine/Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères/Sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes/Solutré Pouilly Vergisson

Ces sites sont très divers ; ils sont situés dans des contextes territoriaux eux-mêmes très diversifiés. Les valeurs locatives sont (très) élevées, s'agissant de tissus très fortement urbanisés (Paris, Versailles...) ou à forte vocation touristique (Presqu'île de Giens...).

- **Classe 5 (plutôt comme le Chemin de Saint-Jacques de Compostelle)**

**Tableau 13** - Profil statistique, sites Classe 5

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
5	%RSecondaires	20	<b>4%</b>	9%
5	%FBménages	20	60%	59%
5	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	20	<b>1%</b>	2%
5	% log dits « confortables »	20	<b>12%</b>	14%
5	% log dits « assez confortables »	20	<b>56%</b>	46%
5	% log dits « ordinaires »	20	<b>30%</b>	34%
5	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	20	<b>1%</b>	3%
5	RP_Valloc_moyenne	20	<b>3 186</b>	3 928
5	RS_Valloc_moyenne	20	<b>2 809</b>	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

De façon synthétique et dans l'ensemble, dans ces sites, la vocation résidentielle vaut comme en moyenne, sans tournant majeur vers les hébergements secondaires. Les valeurs locatives sont moindres qu'en moyenne. Les logements « assez confortables » dominent et ceux qui sont « ordinaires » sont bien représentés.

Dans ces territoires, le parc résidentiel n'est pas en mesure de conférer une forte richesse aux institutions locales.

Les sites composant la classe sont les suivants :

Bordeaux/Cathédrale d'Amiens/Cathédrale de Chartres/Cathédrale Reims/Chemin de Saint-Jacques de Compostelle/Cité épiscopale d'Albi/Falaises d'Etretat, Côte d'Albâtre/Fortifications de Vauban/**Gorges de l'Ardèche**/Iles Sanguinaires – Pointe de la Parata/**Le Havre/Marais Poitevin**/Palais et parc de Fontainebleau/Places Stanislas, Nancy/Provins, ville de foire médiévale/Puy de Dôme/Site historique de Lyon/Strasbourg – Grande île/Théâtre d'Orange/Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes

On note la forte présence de contextes très urbains et dont la vocation touristique n'est pas première. On constate également celle de sites reconnus pour leurs qualités environnementales et paysagères (Falaises d'Etretat, Gorges de l'Ardèche, Marais Poitevin, Puy de Dôme, Val de Loire...); la valeur de leur patrimoine bâti et de leurs ensembles résidentiels n'est pas un de leurs traits distinctifs, fondant leur attractivité. Pour certains, les hébergements de plein air, fortement présents, ne contribuent pas à la formation de la richesse fiscale (résidentielle) locale.

- **Classe 4 (plutôt comme le Cirque de Navacelles)**

**Tableau 14** - Profil statistique, sites Classe 4

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
4	%RSecondaires	4	<b>49%</b>	9%
4	%FBménages	4	<b>71%</b>	59%
4	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	4	<b>0%</b>	2%
4	% log dits « confortables »	4	<b>3%</b>	14%
4	% log dits « assez confortables »	4	<b>27%</b>	46%
4	% log dits « ordinaires »	4	<b>47%</b>	34%
4	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	4	<b>22%</b>	3%
4	RP_Valloc_moyenne	4	<b>1 860</b>	3 928
4	RS_Valloc_moyenne	4	<b>1 499</b>	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

A la différence des précédents, dans leur ensemble, les sites de la classe sont marqués par une très forte présence des résidences secondaires et par une dépendance bien plus marquée qu'en moyenne aux bases fiscales relevant des ménages. Il s'agit alors de territoires ayant une nette orientation résidentielle et touristique.

Ceci ne suffit pas à les doter d'une forte richesse fiscale, au titre de la fiscalité locale sur les ménages : les valeurs locatives sont bien plus faibles qu'en moyenne, du fait de la présence (proportionnellement plus forte qu'ailleurs) de logements « ordinaires » à « très médiocres ».

Les sites de la classe sont les suivants :

Bibracte-Mont Beuvray/Cirque de Navacelles/Golfe de Porto/Puy Mary - Volcan du Cantal

Tout se passe comme si ces sites, tout en ayant une forte vocation touristique, n'en tiraient pas réellement parti, d'un point de vue fiscal (et pour les bases dites ménages).

- **Classe 7 (Pyrénées - Mont Perdu)**

**Tableau 15** - Profil statistique, sites Classe 7

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
7	%RSecondaires	1	<b>60%</b>	9%
7	%FBménages	1	<b>13%</b>	59%
7	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	1	0%	2%
7	% log dits « confortables »	1	0%	14%
7	% log dits « assez confortables »	1	<b>18%</b>	46%
7	% log dits « ordinaires »	1	<b>64%</b>	34%
7	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	1	<b>18%</b>	3%
7	RP_Valloc_moyenne	1	2 044	3 928
7	RS_Valloc_moyenne	1	1 438	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

La classe compte un seul site et ses traits particuliers sont les suivants :

- Une très forte part de résidences secondaires (au sein d'un parc réduit : 315 logements) ;
- Une faible dépendance aux bases d'imposition détenues par les ménages : l'essentiel de la fiscalité locale est apporté par les activités économiques présentes<sup>205</sup> ;
- Pour pratiquement près des 2/3, la commune est occupée avec des logements dits « ordinaires » : ce patrimoine assez banal est porteur de faibles valeurs locatives. Potentiellement, la commune dispose d'une richesse fiscale apportée par les bases (fiscales) résidentielles tout à fait réduite.

<sup>205</sup> Dans la commune de Gèdre, qui abrite le site, les bases de Cotisation Foncière des Entreprises atteignent, en 2015, 7 176 €/hab quand elles valent 298 €/hab, en moyenne nationale, dans des communes de taille démographique comparable. Les usines hydroélectriques présentes sont à l'origine de cette particularité et richesse.

- **Classe 3 (plutôt comme le Mont-Saint-Michel et sa baie)**

**Tableau 16** - Profil statistique, sites Classe 3

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
3	%RSecondaires	14	<b>30%</b>	9%
3	%FBménages	14	<b>70%</b>	59%
3	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	14	<b>0%</b>	2%
3	% log dits « confortables »	14	<b>5%</b>	14%
3	% log dits « assez confortables »	14	<b>39%</b>	46%
3	% log dits « ordinaires »	14	<b>47%</b>	34%
3	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	14	<b>8%</b>	3%
3	RP_Valloc_moyenne	14	<b>2 684</b>	3 928
3	RS_Valloc_moyenne	14	<b>2 143</b>	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

De façon synthétique et dans leur ensemble, les sites ont une orientation résidentielle et touristique plus marquée qu'en moyenne. Pour autant, les valeurs locatives sont plus faibles qu'en moyenne, en raison de la présence (proportionnellement plus marquée qu'ailleurs) de logements « ordinaires » à « très médiocres » ; parallèlement, il n'existe pratiquement pas de résidences de « haut de gamme ».

De façon générale, et pour ce qui relève de la fiscalité sur les ménages, le tourisme et les bases résidentielles n'apportent pas de richesse substantielle à ces territoires.

Les sites composant la classe sont les suivants :

Anse de Paulilles/**Baie de Somme**/Cap d'Erquy - Cap Fréhel/Dune du Pilat/Gorges du Gardon/Gorges du Tarn/Les Causses et les Cévennes/Marais et Place Forte de Brouage/Massif du Canigó/Massif dunaire de Gâvres-Quiberon/Mont-Saint-Michel et sa baie/Pointe du Raz en Cap Sizun/St-Guilhem-le-Désert – Gorges de l'Hérault/Vézelay

On note la forte présence de sites attractifs pour la qualité des paysages, du patrimoine naturel... La Baie de Somme constitue un exemple parlant de ces configurations : même si un processus d'enchérissement des valeurs immobilières s'est produit avec l'expansion de la notoriété du site (cf. Annexes), le patrimoine immobilier n'a pas partout une forte valeur, y compris lorsqu'il existe un développement de résidences secondaires de standing. La présence du site et ses développements ne suffisent pas à changer la donne territoriale. Il s'agit par ailleurs d'un territoire où les activités économiques (et leurs bases fiscales) ne sont pas très présentes : les moyens financiers en sont réduits d'autant.



- **Classe 6 (plutôt comme les Vallées de la Clarée et Étroite)**

**Tableau 17** - Profil statistique, sites Classe 6

classe		Nb. d'observations	Moyenne	Moyenne ensemble des sites
6	%RSecondaires	3	<b>78%</b>	9%
6	%FBménages	3	<b>75%</b>	59%
6	%log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	3	1%	2%
6	% log dits « confortables »	3	12%	14%
6	% log dits « assez confortables »	3	<b>66%</b>	46%
6	% log dits « ordinaires »	3	<b>16%</b>	34%
6	% log dits « médiocres » et « très médiocres »	3	5%	3%
6	RP_Valloc_moyenne	3	3 060	3 928
6	RS_Valloc_moyenne	3	2 651	3 490

Note : En gras, les moyennes de la classe significativement différentes des moyennes d'ensemble, au seuil statistique de 95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

De façon synthétique et dans l'ensemble, la fonction résidentielle de ces sites est très nette (comparativement à la moyenne) ainsi que leur vocation touristique (à plus des ¾, les logements sont des résidences secondaires). Ce sont principalement des logements « assez confortables » qui, conjointement, au reste du parc, aboutissent à la formation de valeurs locatives un peu moins élevées qu'en moyenne, avec néanmoins une certaine variabilité selon les sites.

Ceux-ci sont en effet nettement différents puisqu'il s'agit de :

Cirque de Sixt Fer à Cheval/Domaine du Rayol/Vallées de la Clarée et Étroite

Les traits essentiels des profils des classes sont présentés dans le tableau suivant. La carte 2 indique quelle est la distribution spatiale des classes de ressemblance identifiées.

Tableau 18 - Profil synthétique des classes

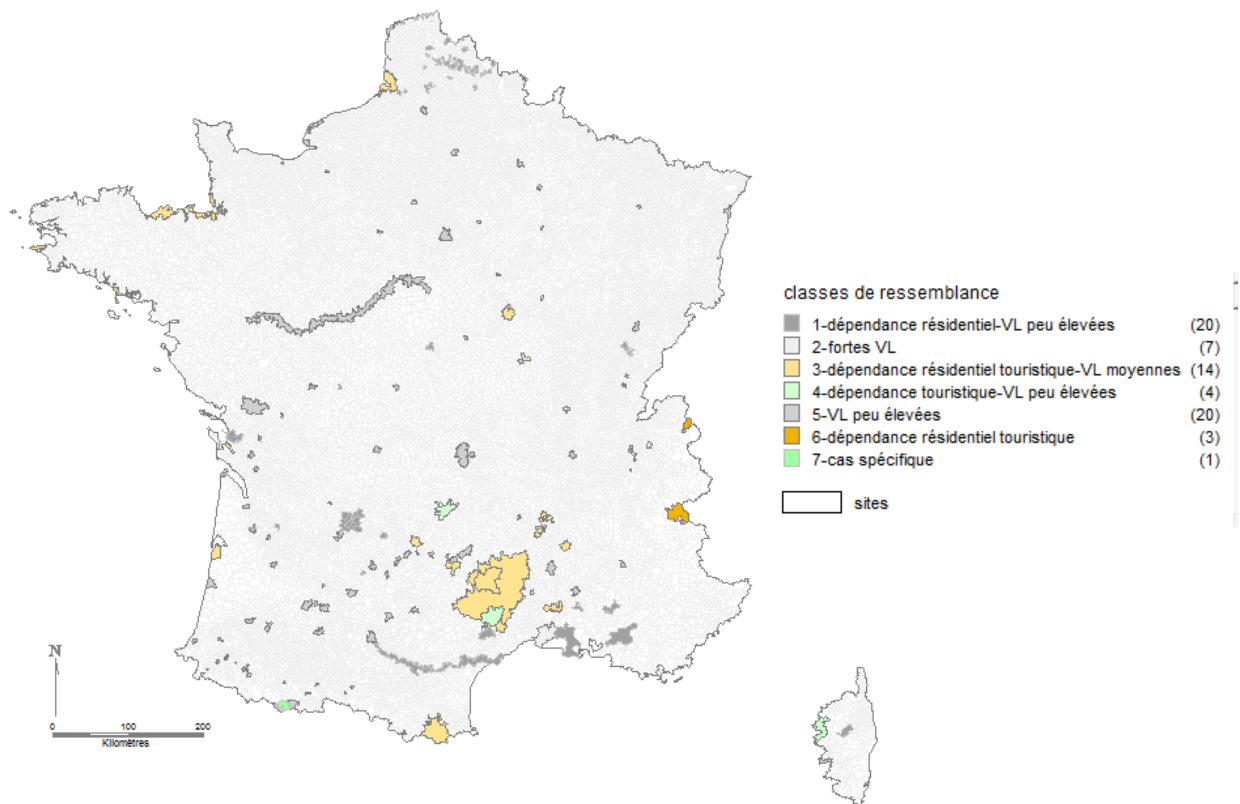
Classe	1	2	5	4	7	3	6
nbe sites	20	8	20	4	1	14	3
objets centraux	Centre historique d'Avignon	Sites palafittiques	Chemin de Saint-Jacques de Compostelle	Cirque de Navacelles	Pyrénées - Mont Perdu	Mont-Saint-Michel et sa baie	Vallées de la Clarée et Étroite
sites d'étude	Bassin minier, Canal du Midi, Massif des Ocres		Gorges de l'Ardèche, Le Havre, Marais Poitevin			Baie de Somme	
profil	Orientation résidentielle moyenne			Forte présence relative des résidences secondaires		Très forte orientation résidentielle et touristique	
	Parc plutôt ordinaire	Parc confortable		Parc plutôt bas de gamme		Parc plutôt ordinaire	Parc à confort plutôt moyen
	Les développements résidentiels ne sont pas source de richesse fiscale	Une forte richesse fiscale potentiellement due aux activités/bases résidentielles	Le parc résidentiel ne peut suffire à assurer une richesse fiscale	Le parc résidentiel ne peut suffire à assurer une richesse fiscale	Cas spécifique	Une richesse moyenne (un peu en deçà) du fait des bases résidentielles	

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

La vocation résidentielle et touristique (ou d'hébergement secondaire) s'affirme lorsque l'on chemine des classes 1 à 6. Elle joue conjointement à la nature du parc (de plus ou moins haut de gamme). Il ressort nettement que les dynamiques liées à la présence du site exceptionnel ne suffisent pas à modifier le caractère ordinaire de l'habitat (par exemple, pour les sites de la classe 1) ; l'attractivité touristique des lieux y contribue, dans le haut de gamme (plutôt pour les sites de la classe 4 par exemple) mais n'y suffit pas si, en lien avec la nature du tourisme (de masse ?), les conditions d'hébergement demeurent temporaires ou précaires. Des explorations complémentaires, et portant sur l'importance des bases fiscales relevant des activités économiques, compensent ou modifient ce paysage.

La carte suivante illustre la distribution spatiale des classes de ressemblance identifiées : des sites proches géographiquement ne le sont pas nécessairement d'un point de vue statistique. Elle n'est pas vraiment lisible => faut-il la garder ? à voir avec Magali

## Carte 2 - Classes de ressemblance, communes des sites



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom et DGF

Sur la base de ces éléments, d'un point de vue d'ensemble, on constate que si les sites composent des classes au profil homogène, les profils des classes sont nettement différenciés. Rares sont en particulier les cas de forte richesse fiscale due aux bases résidentielles et partant, à une forte valorisation des logements présents. Ceci tendrait à indiquer que si la présence des sites conduit à une élévation des valeurs du patrimoine immobilier, à des changements (à la hausse) de qualité des logements, ces processus n'interviennent que sur une partie du parc. Les dynamiques dues à la présence des sites composent avec l'existant, dépendant des situations et des trajectoires de développement (antérieures et en cours). La reconnaissance, la fréquentation... des sites ne sauraient être considérées de façon autonome et indépendamment des autres évolutions territoriales, structurelles ou conjoncturelles. Partant, les bases fiscales résidentielles confèrent, selon les classes de sites, une richesse potentielle et des capacités d'action (au service du site) nettement différenciées. Les résidents, voire les passants, ne constituent pas toujours et pas partout une manne fiscale.

## Les valeurs locatives des habitations dans les sites : quelles évolutions entre 2003 et 2013 ?

En complément du portrait précédent établi pour 2013, les évolutions dans les catégorisations fiscales des logements et dans les valeurs qui leur sont attribuées sont mises en relief : note-t-on des changements majeurs, des dynamiques particulières, que l'on puisse mettre en relation avec les évolutions dues à la présence des sites exceptionnels ?

Il a été choisi, à ce stade exploratoire, de considérer les millésimes extrêmes (2003 et 2013) pour ces comparaisons inter temporelles. La période est suffisamment longue pour laisser transparaître des évolutions, face à des situations qui, en matière de logement, présente une forte inertie. Elle couvre par ailleurs les années entourant les chocs (économiques, financiers, immobiliers...) intervenus en 2008 et permet ainsi de faire abstraction des faits spécifiques qui les ont accompagnés.

Observe-t-on alors, pour les communes des sites et du point de vue des valeurs locatives des habitations qu'ils abritent, des évolutions particulières qui les distinguent de celles qu'ont pu connaître d'autres territoires, ou qui peuvent être tenues comme des variations structurelles, affectant l'ensemble des communes et leur parc de logement ? Dit autrement, constate-t-on des dynamiques d'enchérissement fiscal ou de moindre valorisation qui pourraient être propres aux logements situés à proximité des sites et qui, potentiellement, seraient à mettre en relation avec la présence de ces sites ?

### *L'évolution des valeurs locatives des résidences principales et secondaires*

En moyenne, les valeurs locatives des résidences ont augmenté annuellement de près de 1,21% pour les résidences secondaires, de 0,95% pour les résidences principales (Tableau 19). Les évolutions ne sont cependant pas semblables selon les communes et selon les sites.

**Tableau 19** - Valeurs locatives des résidences principales et secondaires et taux annuel moyen d'évolution, 2003-2013, en € et en %, communes des sites d'études et ensemble

	VL moyenne Résidences Secondaires			VL moyenne Résidences Principales		
	2003, en €	2013, en €	tx annuel d'évolution	2003, en €	2013, en €	tx annuel d'évolution
Baie de Somme	1 718	2 174	1,03%	1 872	2 392	1,07%
Bassin minier du Nord-Pas de Calais	1 645	2 033	0,92%	1 779	2 254	1,03%
Canal du Midi	1 570	1 970	0,99%	2 520	3 085	0,88%
Gorges de l'Ardèche	1 301	1 841	1,52%	1 671	2 217	1,23%
Le Havre	2 132	2 813	1,21%	2 630	3 218	0,88%
Marais Poitevin	1 398	1 993	1,55%	2 464	3 067	0,96%
Massif des Ocre	2 858	3 935	1,40%	2 616	3 242	0,94%
communes hors sites	1 932	2 550	1,21%	2 619	3 278	0,98%
ensemble des communes	2 025	2 669	1,21%	2 715	3 376	0,95%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Ainsi, pour les résidences secondaires, le taux d'évolution s'échelonne entre 0,56% (site de Versailles) et un peu plus de 2% (Gorges du Gardon) ; pour les résidences principales, le taux varie entre un minimum de 0,66% (Dunes de Flandres) et un maximum de 1,57% (Cirque de

Sixt Fer à Cheval). Les évolutions sont également contrastées selon les sites d'étude, pris comme illustrations. Au sein d'eux, par exemple, Le Canal du Midi affiche un profil particulier, avec une évolution faible (moindre qu'en moyenne) autant des valeurs locatives des résidences secondaires que des résidences principales. Si la présence du site joue un rôle dans l'enchérissement fiscal des habitations, ce rôle serait là *a priori* faible. *A contrario*, il serait plus intense pour les résidences secondaires du Marais Poitevin, des Gorges de l'Ardèche, et du Massif des Ocre. Des mécanismes de rattrapage, de renouveau de l'attractivité touristique... sont susceptibles de jouer conjointement, suscitant une valorisation d'ensemble (comme dans les Gorges de l'Ardèche par exemple).

De façon générale, les modifications des valeurs locatives tiennent à celles de la répartition des locaux d'habitation entre les différentes catégories cadastrales (cf. *supra*). Une attention particulière est portée à ce point.

#### *L'évolution de la répartition entre les catégories cadastrales*

Cette évolution est sensible, nous l'avons mentionné (Tableau 7), en lien avec les améliorations qualitatives d'ensemble du parc de logements<sup>206</sup>. En moyenne et pour l'ensemble des communes, la proportion des logements « médiocres » à « très médiocres » diminue fortement, celle des logements « assez confortables » à « confortables » croît quant à elle nettement (Tableau 20).

**Tableau 20** – Taux moyen d'évolution du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, 2003-2013, en %

	Classement cadastral: 1 à 3 log dits « grand luxe », « luxe » et « très confortables »	Classement cadastral égal à 4 log dits « confortables »	Classement cadastral égal à 5 log dits « assez confortables »	Classement cadastral égal à 6 log dits « ordinaires »	Classement cadastral supérieur ou égal à 7 log dits « médiocres » et « très médiocres »
Taux évolution nbe logements	19%	28%	21%	3%	-40%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Ces changements de structure ou de composition qualitative du parc interviennent conjointement à la progression même du nombre de logements taxables.

Autour du taux moyen d'augmentation du nombre de logements imposés (11% - cf. *supra*), toutes les communes, y compris au sein des sites, n'évoluent pas de la même façon. L'augmentation est par exemple plus forte (qu'en moyenne) pour les communes abritant le Canal du Midi, le Massif des Ocre et surtout, les Gorges de l'Ardèche (Tableau 21). A l'opposé, l'augmentation est moindre dans le Marais Poitevin, le Bassin minier et surtout, au Havre.

Pour chaque site comme pour chaque commune des sites, un double processus intervient : l'évolution du nombre des logements, celle de la répartition de ces derniers au sein des catégories fiscales. Ces évolutions peuvent être spécifiques ou non. Les territoires considérés

<sup>206</sup> En dépit de mécanismes de dégradation, les constructions nouvelles sont *a minima* de confort moyen ; les réhabilitations, renouvellements, transformations... visent en général à améliorer la qualité des logements.

sont alors susceptibles d'évoluer comme tous les autres, ou au contraire connaître des changements particuliers.

---

**Encadré 2** – L'analyse structurelle-résiduelle (ou Shift-Share Analysis) en bref

L'analyse structurelle-résiduelle est utilisée pour décomposer ce qui, au sein d'une évolution constatée, ressort d'une part de dynamiques d'ensemble affectant la structure des faits observés (la répartition des activités de production en divers secteurs, de la population en classe d'âge ou en CSP...) et d'autre part de ce qui tient aux spécificités du ou des territoires observés (à la manière d'un fait territorial).

D'un point de vue méthodologique, l'évolution d'ensemble (des secteurs, des classes...) est établie pour l'ensemble des territoires. Cette moyenne est appliquée à chacun d'eux, en fonction de sa structure propre. Ce qui permet de déterminer l'évolution structurelle de chaque territoire, c'est-à-dire ce qui serait advenu si, compte tenu de sa structure propre, il avait évolué comme tous les autres. La différence entre l'évolution totale constatée pour chaque territoire et son évolution structurelle conduit à évaluer son évolution résiduelle, qui lui est propre et n'est pas réductible aux dynamiques d'ensemble.

*Sources*

Carré D., Levratto N., 2011, « Dynamique des territoires, agglomération et localisation des firmes », *Innovations*, 2011/2 (n°35), pp. 183-206

Certu, 2011, « La performance économique des territoires : pistes méthodologiques et illustrations », *Économie territoriale et urbaine*, Fiche n° 3, 6 p.

Redor P., 2006, « Dynamiques régionales, dynamiques urbaines », *Dossier*, Insee, pp. 79-87

---

**Tableau 21** – Taux d'évolution structurelle/résiduelle du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, 2003-2013, en %

	tx evol structurelle	tx evol résiduelle	tx evol
Baie de Somme	8%	2%	10%
Bassin minier	9%	-3%	6%
Canal du Midi	7%	8%	15%
Gorges de l'Ardèche	12%	14%	26%
Le Havre	15%	-12%	2%
Marais Poitevin	15%	-6%	9%
Massif des Ocre	3%	13%	16%
communes hors sites	11%	1%	12%
ensemble communes	11%	0%	11%

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

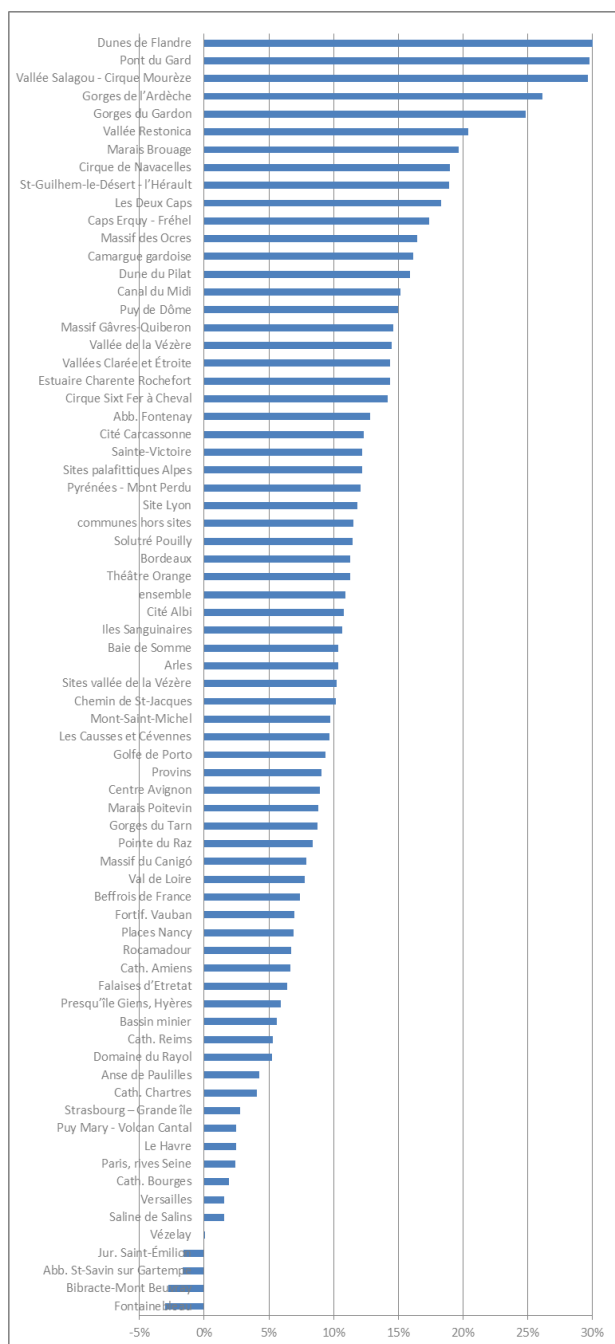
Une analyse structurelle et résiduelle (cf. Encadré 2) permet de mettre en évidence que les variations locales ne reposent pas sur les mêmes facteurs.

Si l'on considère les communes regroupées selon leur site d'appartenance, le taux d'évolution dite résiduelle peut être élevé. Ce sont alors les caractéristiques propres du territoire (un fait

local/territorial et potentiellement, la présence du site exceptionnel) qui conduisent à la forte augmentation constatée. C'est par exemple le cas pour les communes des Gorges de l'Ardèche, du Massif des Ogres, des bords du Canal du Midi. A l'inverse, le contexte local joue au Havre, pour les communes au sein du Marais Poitevin et du Bassin minier mais en leur défaveur, comparativement aux tendances d'ensemble. L'effet propre ou territorial est quasiment négligeable pour les communes de la Baie de Somme qui évoluent par ailleurs comme en moyenne.

Les graphiques ci-dessous fournissent des illustrations de l'évolution pour chaque site (Figure 7) puis de sa décomposition en évolution structurelle/résiduelle (Figure 8).

**Figure 7** - Taux d'évolution du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, communes regroupées par sites, 2003-2013, en %



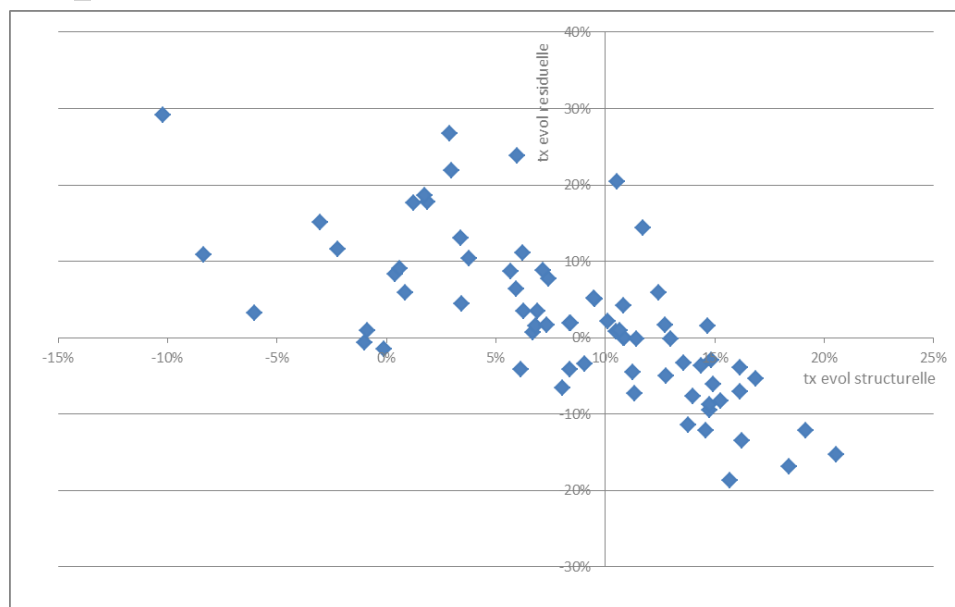
Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Dans un premier temps, il apparaît que les évolutions sont nettement différenciées selon les lieux. Les progressions les moins fortes s'observent pour certains sites urbains ou touristiques (Palais et parc de Fontainebleau, Bibracte-Mont Beuvray, Abbatale de Saint-Savin sur Gartempe, Juridiction de Saint-Émilion, Vézelay, De la grande saline de Salins, Palais et parc de Versailles, Cathédrale de Bourges, Paris, rives de la Seine, Le Havre...). A l'inverse, elles sont très marquées pour les Dunes de Flandre, le Pont du Gard... En dépit de l'uniformisation



imposée à l'évolution des valeurs locatives des logements, les potentiels locaux de richesse, en lien avec les bases résidentielles, ne suivent pas les mêmes progressions, loin de là. Dans un second temps, les dynamiques locales reposent sur des composantes différentes.

**Figure 8** - Taux d'évolution structurelle et résiduelle, communes des sites, 2003-2013, en %



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Globalement, il apparaît que les évolutions structurelles et résiduelles obéissent à des tendances contraires, allant dans certains cas jusqu'à se compenser. Les faits locaux (l'attractivité touristique, démographique...) prennent le relai là où la structure du parc n'évolue pas favorablement, et inversement.

**Des ressorts variables** Autour des moyennes, les sites se distribuent selon des cadrans aux ressorts différents :

- Pour le cadran nord-est NE,  
Les taux d'évolution sont supérieurs à la moyenne ; la structure du parc comme les faits locaux sont favorables et leurs progressions convergent. Il s'agit de sites globalement dynamiques où les spécificités locales peuvent même jouer fortement (exemples : Les Deux Caps, les Gorges de l'Ardèche...). Pourrait-on faire là l'hypothèse d'un effet majeur dû au site exceptionnel dans un contexte porteur ?
- Pour le cadran nord-ouest NO,  
Le taux d'évolution structurelle est plus faible qu'en moyenne : la structure du parc et de l'existant s'oppose à une évolution comme en moyenne. Le taux d'évolution résiduelle est supérieur à la moyenne : il existe des facteurs locaux favorables (exemples : Bitracte Mont Beuvray, le Cirque de Navacelles, le Massif des Ogres...). Il en résulte des dynamiques en mi-teinte pour les bases fiscales résidentielles. Des transformations plus favorables aux ressources fiscales locales pourraient-elles alors

provenir de stratégies d'aménagement d'ensemble, davantage que d'efforts ciblés sur les biens patrimoniaux eux-mêmes ?

- Pour le cadran sud-ouest SO,

Le taux d'évolution structurelle est plus faible qu'en moyenne : la structure du parc et de l'existant s'oppose à une évolution comme en moyenne. Le taux d'évolution conjoncturelle est également plus faible qu'en moyenne : des faits locaux, le contexte territorial ne sont pas favorables à l'évolution de la matière imposable portée par les locaux d'habitation. Il en résulte une évolution faible à négative (exemples : Grande Saline de Salins, Anses de Paulilles, Bassin Minier...). L'inversion des tendances résulterait-elle de stratégies d'ensemble, incluant le site mais ne s'y restreignant pas, en vue d'une amélioration à la fois des conditions de logement ou d'hébergement et des capacités de financement des institutions locales ? Resterait posée la question du financement des actions requises pour ces transformations, quand les ressources locales, au moins celles provenant de la fiscalité des ménages, sont limitées...

- Pour le cadran sud-est SE,

Le taux d'évolution structurelle est plus élevé qu'en moyenne et à l'inverse, le taux d'évolution résiduelle est plus faible : les faits locaux jouent moins qu'ailleurs dans l'évolution du parc (exemples : Domaine du Rayol où le parc « haut de gamme » évolue sur sa lancée ; Fontainebleau où le parc résidentiel urbain semble avoir tendance à périlcliter ; Strasbourg dans une situation analogue mais qui se maintient...). Comment, si besoin, infléchir les tendances dues aux particularités locales et à des situations installées ?

Sur la base des valeurs communales détaillées pour des sites choisis (le Canal du Midi, la Baie de Somme), des valeurs des taux d'évolution des nombres de logements, de leur décomposition en évolution structurelle et résiduelle, quelques précisions peuvent être apportées, à titre d'illustrations.

**Tableau 22a** – Taux d'évolution structurelle/résiduelle du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, communes choisies, Canal du Midi, 2003-2013, en %

commune	tx evol structurelle	tx evol résiduelle	tx evol	Nbe logements 2003	Nbe logements 2013
Portiragnes	3%	22%	25%	3 258	4 059
Vias	-1%	9%	8%	3 652	3 959
Castanet-Tolosan	20%	4%	24%	4 592	5 701
Castelnaudary	4%	7%	11%	4 760	5 278
Ramonville-Saint-Agne	21%	-5%	16%	5 999	6 975
Marseillan	2%	12%	14%	8 009	9 094
Béziers	2%	8%	10%	35 259	38 673
Agde	14%	-4%	10%	39 199	43 297
<b>ensemble Canal</b>	<b>7%</b>	<b>8%</b>	<b>15%</b>	<b>139 385</b>	<b>160 520</b>

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Si pour le Canal du Midi, l'on considère par exemple les 8 communes comptant le plus grand nombre de logements (plus de 3 000 en 2003, ce qui représente près des ¼ du parc présent dans les communes abritant le Canal du Midi), les situations sont nettement contrastées :

- Les taux d'évolution peuvent être modestes, comparativement à la moyenne d'ensemble (à Vias, Béziers ou Agde..) ou au contraire, nettement plus élevés (à Portiragnes et à Castanet-Tolosan...). Le long du linéaire, les dynamiques résidentielles ne sont pas les mêmes, y compris pour les communes les plus importantes ;
- Le contexte local joue par ailleurs différemment selon les lieux. Agde aurait par exemple dû connaître une croissance moyenne à forte, compte tenu de la structure de son parc résidentiel ; des facteurs propres à la ville ont cependant une incidence négative et ont contrarié la dynamique. Il en va à l'inverse à Portiragnes : des facteurs locaux (l'attractivité et la fréquentation touristique du littoral ?) influent de façon décisive et contribuent à une forte dynamique quand la structure du parc existant n'y prédisposait pas.

Les dynamiques sont donc diverses, le long du Canal ; la présence de ce dernier, au sein des autres caractéristiques locales, joue différemment selon les lieux. Comment dans ce contexte, envisager des stratégies communes, conciliant la diversité des communes traversées, celle de leur parc de logement, et recherchant à stimuler des valorisations induites par le bien patrimonial ?

**Tableau 22b** – Taux d'évolution structurelle/résiduelle du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, communes choisies, Canal du Midi, 2003-2013, en %

commune	tx evol structurelle	tx evol résiduelle	tx evol	Nbe logements 2003	Nbe logements 2013
Gardouch	12%	19%	31%	411	539
Deyme	18%	14%	32%	282	373
Renneville	14%	21%	34%	148	199
Mirepeisset	-6%	39%	34%	278	372
Paraza	-3%	38%	35%	286	385
Labastide-d'Anjou	5%	31%	36%	379	515
Labège	18%	19%	37%	1 665	2 287
Avignonet-Lauragais	12%	26%	38%	451	622
Pexiora	2%	36%	38%	372	513
Saint-Nazaire-d'Aude	-5%	47%	42%	574	816
Villemoustaussou	7%	36%	43%	1 270	1 811
Argeliers	3%	42%	45%	659	957
Pompertuzat	20%	31%	50%	539	810
Saint-Rome	-5%	59%	53%	15	23
Vieillevigne	10%	48%	59%	92	146
Péchabou	20%	44%	64%	515	843
Auzeville-Tolosane	20%	90%	110%	827	1 740
<b>ensemble Canal</b>	<b>7%</b>	<b>8%</b>	<b>15%</b>	<b>139 385</b>	<b>160 520</b>

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Si l'on retient les communes où le nombre de logements a fortement augmenté (30% et plus), on constate qu'il s'agit de communes de petite taille (sur le plan démographique). Dans toutes ces localités, même si c'est à des degrés divers, les facteurs locaux jouent de façon très marquée.

Un certain nombre d'entre elles se situent à proximité de pôles urbains (Toulouse, Carcassonne, Castelnaudary...), ce qui les expose à des dynamiques de périurbanisation. Des essors nets se concentrent également dans des ensembles particuliers (par exemple, les communes de St Nazaire d'Aude, Paraza, Mirepeisset, Ouveillan ainsi qu'à proximité, Roubia, les unes et les autres n'étant pas très éloignées de Narbonne).

S'il existe, l'effet « site exceptionnel » ne se manifeste pas uniformément pour toutes les communes ; la situation particulière de chacune d'elles et les dynamiques dans lesquelles elle est par ailleurs insérée exercent également leur influence. Toutes ne sont alors potentiellement pas intéressées de la même manière par la valorisation ou gestion du Canal et des plus-values dont il est potentiellement porteur.

**Tableau 22c** – Taux d'évolution structurelle/résiduelle du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, communes choisies, Baie de Somme, 2003-2013, en %

commune	tx evol structurelle	tx evol résiduelle	tx evol	Nbe logements 2003	Nbe logements 2013
Rue	8%	0%	8%	1 380	1 492
Saint-Valery-sur-Somme	8%	-6%	2%	1 593	1 625
Quend	11%	1%	13%	1 845	2 081
Ault	11%	-15%	-4%	2 127	2 040
Le Crotoy	10%	6%	16%	2 343	2 713
Cayeux-sur-Mer	2%	11%	13%	2 682	3 022
Fort-Mahon-Plage	14%	7%	21%	2 898	3 504
<b>ensemble Baie de Somme</b>	<b>8%</b>	<b>2%</b>	<b>10%</b>	<b>19 678</b>	<b>21 715</b>

Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Les contrastes sont également nets en Baie de Somme. Pour les communes les plus importantes (comptant plus de 1 000 logements en 2003), le nombre de logements augmente plus rapidement qu'en moyenne au nord de la Baie, le long du littoral (Fort-Mahon Plage, Le Crotoy, Quend) ; ce sont également des communes où les valeurs locatives sont par ailleurs élevées, plus élevées qu'en moyenne. Un processus de polarisation et de concentration des valorisations positives se manifesterait alors, à la faveur de certains lieux, compte tenu de leur situation au sein du site. A l'inverse, les taux d'évolution sont faibles pour les communes de l'intérieur (Rue) ou au sud de la Baie (Ault, St Valéry), voire de l'ensemble du fond de la Baie (Carte 3a). Notons que les spécificités locales ont un effet positif pour Cayeux-sur-Mer qui sinon, n'évoluerait pas beaucoup compte tenu de la composition de son parc de logement. Est-ce la proximité du littoral ?

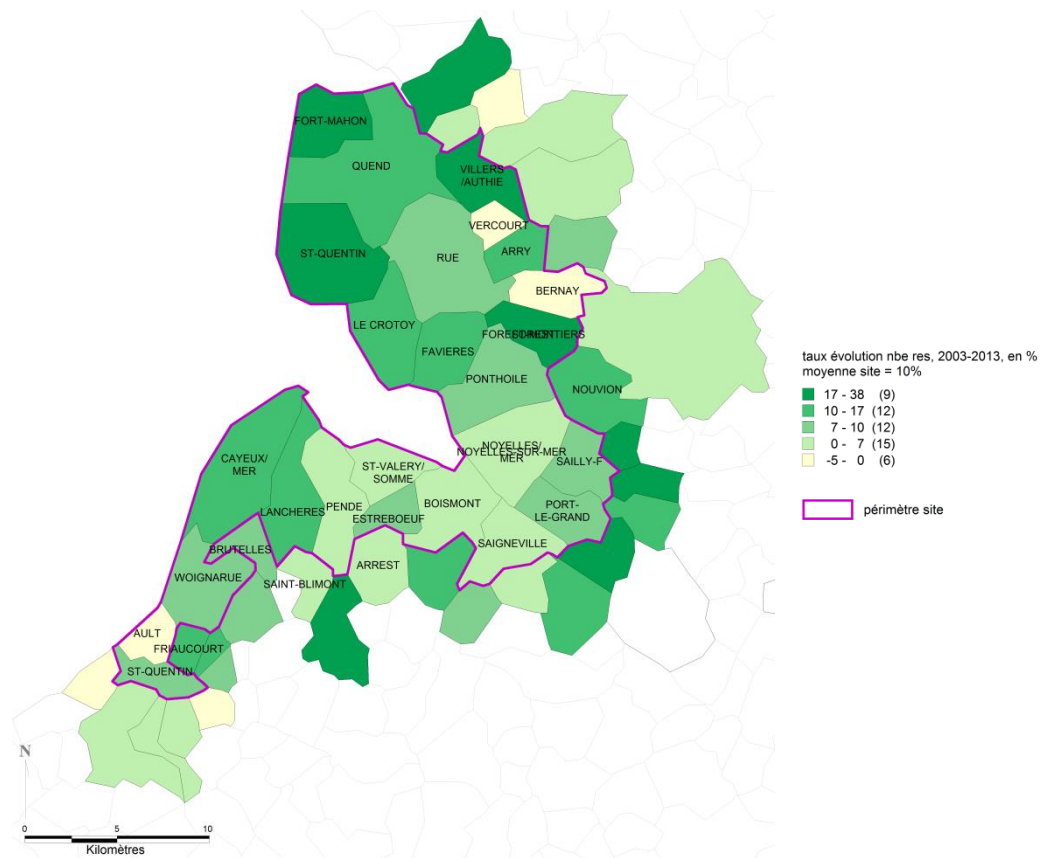
**Tableau 22d** – Taux d'évolution structurelle/résiduelle du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation répartis selon les catégories fiscales, communes choisies, Baie de Somme, 2003-2013, en %

commune	tx evol structurelle	tx evol résiduelle	tx evol	Nbe logements 2003	Nbe logements 2013
Lanchères	2%	9%	10%	434	479
Favières	9%	2%	11%	246	273
Quend	11%	1%	13%	1 845	2 081
Cayeux-sur-Mer	2%	11%	13%	2 682	3 022
Arry	7%	8%	15%	81	93
Le Crotoy	10%	6%	16%	2 343	2 713
Forest-Montiers	6%	12%	18%	168	198
Fort-Mahon-Plage	14%	7%	21%	2 898	3 504
Saint-Quentin-en-Tourmont	8%	13%	21%	160	193
Villers-sur-Authie	0%	23%	23%	185	227
<b>ensemble Baie de Somme</b>	<b>8%</b>	<b>2%</b>	<b>10%</b>	<b>19 678</b>	<b>21 715</b>

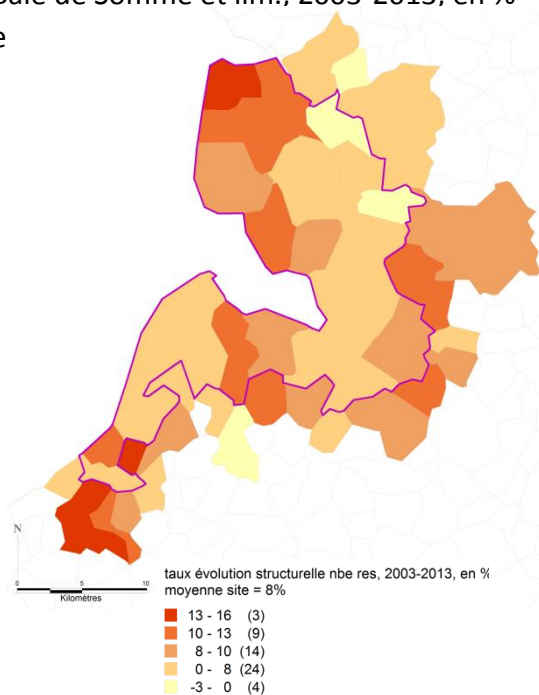
Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

On compte, parmi les communes où la croissance est forte (supérieure à la moyenne), des petites localités comme des plus importantes. Le bénéfice dû à des facteurs locaux est diversement réparti : il touche des communes de l'intérieur et du nord comme d'autres, situées au sud (Carte 3c).

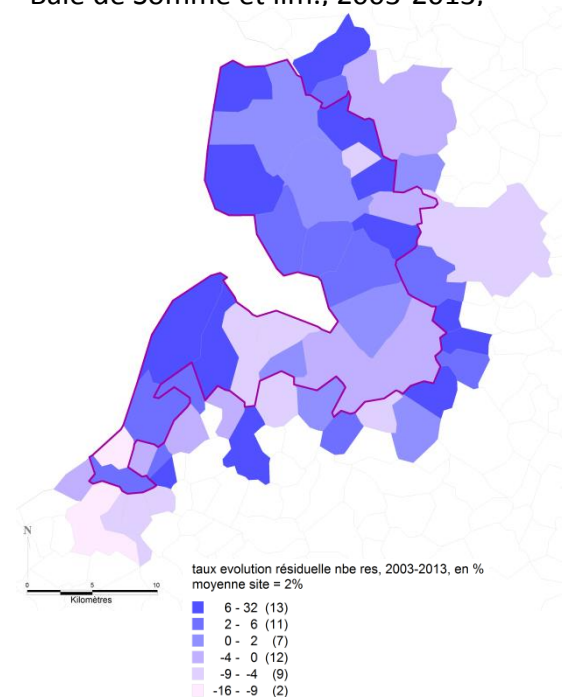
**Carte 3a-** Taux d'évolution du nombre de résidences (principales et secondaires), communes Baie de Somme et limitrophes, 2003-2013, en %



**Carte 3b-** Taux d'évolution structurelle résiduelle du nombre de résidences, communes communes Baie de Somme et lim., 2003-2013, en %



**Carte 3c-** Taux d'évolution du nombre de résidences, Baie de Somme et lim., 2003-2013,



Source : Elaboration des auteurs à partir de Filocom

Dans l'ensemble, on peut en outre noter que :

- Les évolutions sont tantôt identiques pour les communes du site et pour leurs communes limitrophes, tantôt différentes. On ne peut donc faire état de processus de propagation (d'un éventuel effet site) ou de contiguïté ;
- Les diminutions concernent de petites communes de l'intérieur ou du sud, la dynamique d'ensemble étant positive voire très positive dans certaines localités. Du fait de la variabilité des tendances, si des effets de polarisation se manifestent, ils ne sont pas massifs ;
- La structure du parc de logements était propice à une croissance moyenne à forte dans un petit nombre de localités. *A contrario*, la majorité des communes faisaient face à des handicaps de ce point de vue. S'il y a un effet d'enchérissement et de valorisation dû à la labellisation, il laisse perdurer des différences de situation ;
- Le contexte local, les caractéristiques propres aux localités leur sont favorables, le long du littoral et en périphérie du site. Tout se passe comme si un effet d'attractivité du bord de mer perdurait et parallèlement, comme si un processus de desserrement trouvait place.<sup>207</sup> Plusieurs dynamiques, en lien avec la nature du site, interviendraient alors, modifiant progressivement la géographie locale de la richesse fiscale (due aux biens résidentiels).

Des analyses fines devraient être conduites pour l'ensemble des sites, avant toute conclusion. Les premières explorations, que ce soit pour les communes aux abords du Canal du Midi ou pour celles de la Baie de Somme, font apparaître la complexité et la multitude des dynamiques à l'œuvre, du point de vue de l'évolution des bases fiscales, pour autant qu'on puisse les saisir avec les données issues de Filocom. En particulier, les évolutions résiduelles, qui incluent un éventuel « effet site exceptionnel », n'ont pas partout la même intensité. Ce qui peut constituer un élément justifiant de mobilisations variables des élus communaux en faveur du site. Parallèlement, des éléments majeurs et locaux, comme la proximité avec les pôles urbains, avec le littoral..., exercent dans un certain nombre de cas une influence majeure.

On peut se demander s'il existe des liens entre les caractéristiques du parc d'habitations (leur plus ou moins grand standing ou confort) et son évolution. Les localités qui disposent des logements les plus confortables évoluent-elles vers une accentuation de cet état de fait ou bien est-ce l'inverse ?

---

<sup>207</sup> Les entretiens réalisés laissent entendre que du fait de l'augmentation des prix des logements le long du littoral, l'intérieur devenant une zone de repli pour les constructions « ordinaires » et pour le logement des populations en place.

Les corrélations ont été recherchées pour les communes des deux sites retenus comme exemples ; du fait de cette restriction, les résultats ne sauraient recevoir une portée générale. Néanmoins et compte tenu de ces réserves, lorsque l'on met en relation la structure du parc par catégories cadastrales (en 2003) et le taux d'évolution établi pour la période 2003-2013, il apparaît que, pour les communes de chacun des deux sites, les évolutions d'ensemble sont bien plus tributaires des faits locaux que des tendances structurelles. Les évolutions résiduelles n'ont donc bien souvent de résiduel que le nom. Dit autrement, les faits locaux jouent pour l'ensemble des communes, et indépendamment des caractéristiques d'origine (en 2003) du parc. Viennent-ils apporter des correctifs aux tendances structurelles ? L'importance de ces dernières est en effet corrélée à l'état initial du parc ; il peut en résulter des dynamiques de spécialisation résidentielle. Il ressort en effet, en Baie de Somme comme près du Canal du Midi, que les évolutions structurelles, c'est-à-dire la forte progression du nombre de logements confortables/assez confortables, se manifeste de façon privilégiée dans les communes où ces catégories de logements sont déjà bien représentées ; à l'inverse, cette progression intervient nettement moins là où existent initialement des logements ordinaires à médiocres. En va-t-il de même pour l'ensemble des sites et de leurs communes ? Au-delà des rythmes de construction, qu'en est-il de la différenciation/homogénéisation des catégories de logements et en lien, de celle des situations fiscales, voire financières ? Ces traits sont-ils accentués dans les communes concernées par les sites exceptionnels ou bien s'agit-il de faits ordinaires ?

### **Synthèse-conclusion**

Le fichier Filocom recèle de multiples potentialités lorsqu'il s'agit d'analyser de façon fine et évolutive les situations territoriales en matière d'habitation et leurs déclinaisons fiscales. En dépit des spécificités, ou des biais résultant des évaluations administratives, des catégorisations sur lesquelles elles reposent et de leur déconnexion au regard des évolutions effectives des valeurs des biens taxés, les données sont appropriées lorsqu'il s'agit de repérer d'éventuels faits propres aux territoires abritant des sites exceptionnels, de comparer ces derniers entre eux.

Les données confirment les constats effectués par ailleurs. La vocation résidentielle des communes concernées par les sites n'est pas semblable : leurs bases fiscales sont alors plus ou moins dépendantes des dynamiques affectant le parc de logement, en lien ou non avec la présence du site. Toutes n'abritent pas la même part de résidences secondaires : elles sont plus ou moins sensibles à l'attractivité que le site est susceptible de générer sur ce plan-là. Elles comptent, au sein de leur parc, plus ou moins de logements de qualité, ou ordinaires voire médiocres : s'il y a un effet de valorisation dû au site, des mécanismes de rattrapage ou au contraire de spécialisation sont à même de conduire vers des convergences comme vers des divergences, au sein des sites comme entre eux.

Du point de vue des bases fiscales, la mise en évidence d'un effet propre au site, à sa labellisation, supposerait de construire une situation contrefactuelle : que ce serait-il produit sans cette patrimonialisation et sans cette reconnaissance ? En l'absence, les constats formulés demeurent indicatifs.



Des analyses effectuées, il ressort principalement que ces incidences sont à analyser de façon territorialisée, en tenant compte d'un double gradient au sein duquel se positionnent les sites : l'un tient à leur vocation plus ou moins résidentielle (et touristique), l'autre à la qualité des habitations présentes (observée au travers des catégories fiscales). Selon leur positionnement, les bases fiscales des collectivités sont exposées à des dynamiques d'ampleur et de nature variable. Des changements structurels interviennent pour toutes, conduisant à une augmentation de la part des logements de qualité et confortables. Ils sont contrebalancés, contrariés ou potentialisés par des faits locaux difficilement modifiables à court terme (l'état initial du parc) ou par des effets de situation (la proximité des centres urbains, du littoral...). Des changements structurels et des évolutions résiduelles, il résulte des modifications différenciées des parcs de logements, et des bases d'imposition qu'ils représentent. Des logiques d'homogénéisation comme de différenciation semblent parcourir les sites et leur voisinage, pour autant qu'on puisse l'observer au travers de quelques illustrations.

De ce fait, et en postulant que les collectivités impliquées soient soucieuses à la fois des conditions de logement de leurs habitants et des passants, des retours fiscaux qui en résulte, des aménagements et de la gestion des sites, une double lecture peut être faite. Selon la première, les stratégies à déployer ne seraient pas les mêmes selon les sites, allant de mesures d'aménagement de l'ensemble du territoire (lorsque le parc est dégradé, l'attractivité des lieux... sont en jeu), à des mesures plus ciblées (lorsqu'une part du parc est médiocre voire de standing et constitue un frein à d'autres types d'occupations). Selon la seconde, les situations fiscales, au regard des biens à usage résidentiel, leurs évolutions ne sont pas semblables selon les communes d'un même site (voire à ses alentours). Ce qui peut constituer un frein à l'émergence de stratégies partagées, portant notamment sur les aménagements à apporter au site exceptionnel lui-même et à sa gestion. La fragmentation fiscale (puis financière), liée à l'émiettement communal, s'opposerait à l'émergence de logiques fédératrices.



## ANNEXES DU CHAPITRE 5

### Résultats des tris-croisés à partir de l'enquête auprès des gestionnaires

Au travers d'une analyse croisée des réponses, il est possible d'observer que les sites se déclarant attractifs en raison de leur environnement naturel sont aussi les plus prompts à se déclarer attractifs auprès des visiteurs en raison d'un intérêt ludique et/ou paysager, et créateur d'emplois – notamment saisonniers – dans les secteurs de la restauration, des sports et des loisirs. Ils annoncent plus souvent également d'importants besoins en dépenses de fonctionnement et d'investissement, et un recours à la subvention publique de l'État. Les sites se déclarant dotés d'un attrait culturel, avec cette même analyse croisée, sont les plus enclins à annoncer un intérêt d'ordre gastronomique ou spirituel auprès des visiteurs, et une création d'emplois à l'année dans l'hôtellerie et la restauration. Leurs besoins financiers sont plus volontiers du côté des dépenses de fonctionnement et les modalités de financement plus ouvertes au mécénat, à la billetterie ou encore à la facturation de services.

Le croisement de variables est cependant à manier avec prudence, car – en dépit d'un fort taux de réponse – les analyses ne reposent jamais plus que sur 48 sites répondants. Pour faciliter l'interprétation, les tableaux croisés ci-après fournissent systématiquement une comparaison entre les réponses à l'enquête et les effectifs théoriques sous l'hypothèse d'indépendance des variables – fournis entre parenthèses. Ce faisant, les écarts aux effectifs théoriques guideront ci-après la lecture des tableaux. S'il est inopportun de tirer des conclusions définitives de ces analyses croisées, ces dernières fournissent néanmoins des éléments de réflexion et d'illustration d'hypothèses causales qu'il serait utile de tester dans de futurs travaux de recherche.

#### a) La superficie du site patrimonial exceptionnel

La superficie constitue un premier critère possible de discrimination des sites, marquant l'hétérogénéité de leur emprise spatiale, et susceptible d'éclairer ou de nuancer certains résultats de l'enquête. Les sites de grande taille se démarquent par exemple par une surreprésentation en leur sein d'activités motrices relevant des sports et loisirs ou encore de la construction. La superficie permet en cela d'introduire de premiers tableaux croisés, avec tout d'abord une relativisation des disparités de fréquentation déclarée entre les sites – de 6 millions de visiteurs par an pour Strasbourg – Grande île à 45 000 pour l'Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe – au regard de leur superficie – de 15 km<sup>2</sup> pour Provins à 7 016 km<sup>2</sup> pour les Causses et les Cévennes (Tableau 1).

Tableau 1 – Superficie des sites patrimoniaux et densité de la fréquentation touristique

Nombre de visiteurs par km <sup>2</sup> → Superficie ↓	< 1 000	1 000 à 2 000	2 000 à 4 000	4 000 à 10 000	10 000 à 50 000	50 000 et +	Non renseigné	Total
<50 km <sup>2</sup> (ex. Pont du Gard)	(1,1)	(1,9)	1 (1,9)	1 (1,9)	4 (1,7)	3 (0,9)	1 (0,6)	10
entre 50 et 100 km <sup>2</sup> (ex. Strasbourg Grande-Île)	(0,9)	3 (1,5)	(1,5)	1 (1,5)	3 (1,4)	1 (0,7)	(0,5)	8
entre 100 et 200 km <sup>2</sup> (ex. Massif des Ogres)	(0,74)	(1,34)	2 (1,34)	4 (1,34)	1 (1,2)	(0,6)	(0,44)	7
entre 200 et 500 km <sup>2</sup> (ex. Marais poitevin)	1 (1,4)	5 (2,5)	4 (2,5)	3 (2,5)	(2,2)	(1,1)	(0,8)	13
500 km <sup>2</sup> et plus (ex. Causses et Cévennes)	4 (1)	1 (1,7)	2 (1,7)	(1,7)	(1,5)	(0,8)	2 (0,6)	9
<b>Total</b>	5	9	9	9	8	4	3	47

Aide à la lecture : on compte dix sites enquêtés dont la superficie est inférieure à 50 km<sup>2</sup> et la distribution de ces derniers, en s'écartant de l'hypothèse d'indépendance, se concentre majoritairement en une densité de fréquentation de l'ordre de 10 000 à 50 000 visiteurs par km<sup>2</sup> et par an, soient 4 sites de cette densité contre 1,7 attendus selon les effectifs théoriques entre parenthèses.

Bien qu'il ne tienne pas compte de la variabilité saisonnière de la fréquentation des sites, ou encore des effets de concentration internes à chaque site, le présent calcul de densité a néanmoins le mérite d'exprimer la fréquentation des sites relativement à leur surface. Les faibles densités sont en l'occurrence surreprésentées parmi les sites les plus étendus, et inversement les hautes densités sont davantage observées dans les sites n'excédant pas 100 km<sup>2</sup>. Au-delà de ces considérations surfaciques, rien dans l'enquête ne permet cependant d'éclairer la relation entre accessibilité et fréquentation des sites qui, davantage encore, est susceptible de discriminer les sites entre eux.

Autre caractéristique des très grands sites patrimoniaux (supérieurs à 500 km<sup>2</sup>), qui relativise la portée des chiffres de fréquentations déclarés dans l'enquête, ces sites manquent particulièrement de dispositifs permanents de suivi de la fréquentation touristique (Tableau 2).

Tableau 2 – Des sites inégaux par leur taille pour assurer un suivi de la fréquentation  
touristique

Suivi permanent de la fréquentation touristique → Superficie ↓	Oui	Non	Non renseigné	Total
<50 km <sup>2</sup> (ex. Pont du Gard)	8 (5,75)	3 (5)	(0,25)	11
entre 50 et 100 km <sup>2</sup> (ex. Strasbourg Grande-Île)	4 (4,15)	3 (3,65)	1 (0,2)	8
entre 100 et 200 km <sup>2</sup> (ex. Massif des Ogres)	3 (3,15)	3 (2,75)	(0,1)	6
entre 200 et 500 km <sup>2</sup> (ex. Marais poitevin)	7 (6,8)	6 (5,9)	(0,3)	13
500 km <sup>2</sup> et plus (ex. Causses et Cévennes)	2 (4,17)	6 (3,66)	(0,17)	8
Total	24	21	1	46

Il est en outre fort probable que plus les sites sont étendus, plus il est difficile pour le gestionnaire d'avoir une connaissance pleine et entière de son territoire. Inversement, les sites de petite superficie sont eux surreprésentés parmi les enquêtés déclarant disposer d'un dispositif de suivi permanent de leur fréquentation touristique. Au moment d'évaluer le rôle du site patrimonial dans la création d'emplois, ce sont encore eux qui ont été les plus prompts à fournir une réponse tranchée sur le sujet. Les disparités surfaciques semblent peser en outre sur les besoins financiers des structures de gestion – en léger retrait pour les sites de petite taille et au-dessus des effectifs théoriques dans le cas des sites de 200 km<sup>2</sup> et plus (Tableau 3).

Tableau 3 – Des besoins financiers faisant suite à l'entrée dans la démarche de  
patrimonialisation (UNESCO ou OGS)

Superficie	Dépenses de fonctionnement			Dépenses d'investissement		
	Non	Oui	Total	Non	Oui	Total
<50 km <sup>2</sup> (ex. Pont du Gard)	2 (1,2)	9 (9,8)	11	3 (2,4)	8 (8,6)	11
entre 50 et 100 km <sup>2</sup> (ex. Strasbourg Grande-Île)	2 (0,9)	6 (7,1)	8	2 (1,7)	6 (6,3)	8
entre 100 et 200 km <sup>2</sup> (ex. Massif des Ogres)	1 (0,7)	5 (5,3)	6	1 (1,3)	5 (4,7)	6
entre 200 et 500 km <sup>2</sup> (ex. Marais poitevin)	(1,4)	13 (11,6)	13	3 (2,8)	10 (10,2)	13
500 km <sup>2</sup> et plus (ex. Causses et Cévennes)	(0,9)	8 (7,1)	8	1 (1,7)	7 (6,3)	8
Total	5	41	46	10	36	46

Il n'est sans doute pas anodin que l'appropriation du site par les habitants soit davantage acquise pour les sites patrimoniaux de petite taille, aux contours à échelle humaine, que pour les plus grands (Tableau 4).

Tableau 4 – Des sites de petite taille initialement mieux appropriés par les habitants

Contexte initial de forte appropriation des habitants ? → Superficie ↓	Pas du tout	Un peu	Modérément	Tout à fait	Non renseigné	Total
<50 km <sup>2</sup> (ex. Pont du Gard)	1 (1,2)	1 (2,9)	4 (4,3)	5 (2,4)	(0,2)	11
entre 50 et 100 km <sup>2</sup> (ex. Strasbourg Grande-Île)	1 (0,9)	3 (2,1)	3 (3,1)	1 (1,7)	(0,2)	8
entre 100 et 200 km <sup>2</sup> (ex. Massif des Ogres)	(0,65)	3 (1,6)	1 (2,35)	1 (1,3)	1 (0,1)	6
entre 200 et 500 km <sup>2</sup> (ex. Marais poitevin)	(1,4)	4 (3,4)	7 (5,1)	2 (2,8)	(0,3)	13
500 km <sup>2</sup> et plus (ex. Causses et Cévennes)	3 (0,9)	1 (2,1)	3 (3,1)	1 (1,7)	(0,2)	8
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>46</b>

En retour, ce sont des sites marqués – plus que les autres – par des processus de patrimonialisation vécus comme « imposés » de l'extérieur : Cirque de Navacelles, Gorges du Tarn, Gorges de l'Ardèche Pont d'Arc, Camargue gardoise, etc.

a) Les conditions de patrimonialisation

Il ressort de l'enquête qu'un défaut d'appropriation du site par les habitants – comme contexte initial à la démarche de patrimonialisation – est exclusivement observable là où cette dernière a été vécue comme imposée (Tableau 5).

Tableau 5 – La sensibilité patrimoniale des acteurs locaux en miroir de l'appropriation des habitants ?

Contexte initial d'appropriation par les habitants ? → Démarche de patrimonialisation ↓	Pas du tout	Un peu	Modérément	Tout à fait	Non renseigné	Total
À l'initiative des acteurs locaux	1 (2,2)	8 (5,2)	6 (7,8)	4 (4,35)	1 (0,45)	20
Soutenues par les acteurs locaux	(1,8)	4 (4,4)	9 (6,7)	4 (3,7)	(0,4)	17
Imposées aux acteurs locaux	4 (0,9)	(2,1)	3 (3,1)	1 (1,7)	(0,2)	8
Non renseigné	(0,1)	(0,3)	(0,4)	1 (0,2)	(0)	1
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>46</b>

Pour autant, le fait que la démarche de patrimonialisation ait été initiée par les acteurs locaux n'est pas sous-jacent à un contexte particulièrement fort d'appropriation, comme en témoigne le tableau ci-dessus. À défaut d'être initiée par les acteurs locaux, lorsque la patrimonialisation a été soutenue localement, le contexte d'appropriation y semblait meilleur. Ce panorama contrasté – et peu évident à interpréter – se prolonge également à l'examen du rapport qu'entretiennent aujourd'hui les habitants au gestionnaire de site (Tableau 6).

Tableau 6 – L'implication initiale des acteurs locaux au service d'un meilleur rapport des habitants au site ?

Rapport des habitants au site et à sa gestion ? → Démarche de patrimonialisation ↓	Peu favorable	Indifférente	Assez favorable	Très favorable	Total
À l'initiative des acteurs locaux	3 (2,6)	3 (1,7)	12 (12,6)	2 (3,1)	20
Soutenues par les acteurs locaux	2 (1,05)	(0,7)	6 (5,05)	(1,2)	8
Imposées aux acteurs locaux	(0,1)	(0,1)	1 (0,6)	(0,2)	1
Non renseigné	1 (2,2)	1 (1,5)	10 (10,7)	5 (2,6)	17
Total	6	4	29	7	46

En l'occurrence, lorsque la patrimonialisation a été soutenue ou engagée par les acteurs locaux, la relation aux habitants serait tendanciellement assez favorable, voire très favorable ; mais – à la marge – ce sont la défiance et l'indifférence des habitants qui sont très légèrement surreprésentés par rapport aux effectifs théoriques. Dans le cas des sites de l'Abbatiale de Saint-Savin sur Gartempe, de Solutré-Pouilly Vergisson et de la Dune du Pilat, la patrimonialisation initialement engagée par les acteurs locaux se solderait ainsi par un rapport peu favorable des habitants au site et à sa gestion. D'autres sites sont en revanche emblématiques de réussites en termes d'appropriation du site par les habitants, surtout pour des patrimonialisations soutenues par les acteurs locaux (Baie de Somme, Puy-de-Dôme, Cité épiscopale d'Albi...), mais également pour des patrimonialisations à l'initiative d'acteurs locaux précurseurs d'une conscience de la valeur patrimoniale du site (la ville reconstruite du Havre ou Gâvres-Quiberon).

Au final, pour un site sur deux dont la patrimonialisation a été vécue comme forcée, la gestion financière du site est aujourd'hui en difficulté (Tableau 7).

Tableau 7 – Une situation financière héritée des conditions de la patrimonialisation du site ?

Situation financière de la gestion de site ? → Démarche de patrimonialisation ↓	En				Non renseignée	Total
	difficulté	En recul	Stable	En progrès		
À l'initiative des acteurs locaux	3 (3,9)	8 (8,7)	3 (4,4)	5 (2,6)	1 (0,4)	20
Soutenues par les acteurs locaux	2 (3,3)	9 (7,4)	6 (3,7)	(2,2)	(0,4)	17
Imposées aux acteurs locaux	4 (1,6)	2 (3,5)	1 (1,7)	1 (1)	(0,2)	8
Non renseigné	(0,2)	1 (0,43)	(0,22)	(0,13)	(0,02)	1
Total	9	20	10	6	1	46

Si les gestionnaires de sites issus d'une patrimonialisation soutenue par les acteurs locaux ne se déclarent pas particulièrement en difficulté, ils font majoritairement face à une situation de recul financier, et au mieux de stabilité, le tout en creusant l'écart avec l'hypothèse d'indépendance dans les deux cas. Les situations de progrès financier existent bien mais sont principalement, et quasi-exclusivement, observées pour des sites dont la patrimonialisation a

été initiée localement. Les gestionnaires se retrouvent ainsi dans des contextes financiers contrastés, qui pourraient être en partie hérités de leur trajectoire de patrimonialisation, et qui les amènent *in fine* à disposer de moyens inégaux pour garantir leur mission de protection et de valorisation du patrimoine.

Enfin, ce sont les sites de reconnaissance récente, postérieure à 2009, qui estiment – plus qu’attendus – leur intégrité patrimoniale la plus menacée (Tableau 8).

**Tableau 8 – Les nouveaux objets patrimoniaux davantage menacés ?**

<b>L'intégrité patrimoniale est-elle menacée ? → Ancienneté de la patrimonialisation ↓</b>	<b>Oui</b>	<b>Non</b>	<b>Non renseigné</b>	<b>Total</b>
<b>1980's</b>	<b>3</b> (2,87)	<b>3</b> (2,87)	(0,26)	<b>6</b>
<b>1990's</b>	<b>4</b> (6,7)	<b>8</b> (6,7)	<b>2</b> (0,6)	<b>14</b>
<b>2000's</b>	<b>10</b> (9,57)	<b>10</b> (9,57)	(0,86)	<b>20</b>
<b>2010's</b>	<b>5</b> (2,87)	<b>1</b> (2,87)	(0,26)	<b>6</b>
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>46</b>

L’entrée dans la démarche Grands Sites résultant d’un contexte de pression anthropique s’exerçant sur un site classé, il n’est en retour pas étonnant que les membres du RGSF y soient particulièrement bien représentés. Ce sont par contre les sites reconnus dans les années 1990 qui se sentent aujourd’hui les moins menacés – relativement à leurs effectifs.

b) La pression urbaine et le développement économique

Les gestionnaires préoccupés par l’impact de la fréquentation touristique se déclarent plutôt affectés négativement soit par la pression urbaine (le Cap d’Erquy – Cap Fréhel par exemple), soit par l’existence de pratiques non-respectueuses de l’environnement (le Canal du Midi par exemple), ou l’alliance des deux (la Presqu’île de Giens notamment). Les sites soumis à des dynamiques d’urbanisation et de développement économique, comme la Dune du Pilat ou de Fontaine de Vaucluse, présentent également quelques caractéristiques intéressantes. Préalablement, il est notable que seuls des sites UNESCO aient constaté une hausse notable de leur fréquentation à la suite de leur reconnaissance officielle, alors qu’à l’inverse les Grands Sites Camargue gardoise, Saint-Guilhem-du-Désert – Gorges de l’Hérault et Bibracte-Mont-Beuvray déclarent n’avoir bénéficié d’aucun surplus de fréquentation. Ensuite, des effets cumulatifs semblent à l’œuvre avec des sites patrimoniaux générant des emplois, parfois beaucoup, avec une évolution de l’emploi stable à croissante (Tableau 9).



Tableau 9 – Les emplois générés par le site patrimonial et leur évolution

Évolution de l'emploi → Emplois générés ↓	En régressio n	Stable	En progressio n	Non renseignée	Total
Pas du tout	(0,05)	1 (0,6)	(0,3)	(0,05)	1
Assez peu	1 (0,5)	8 (7,6)	2 (3,4)	1 (0,5)	12
Modérément	1 (1)	15 (14,5)	7 (6,5)	1	23
Beaucoup	(0,4)	5 (5,7)	4 (2,5)	(0,4)	9
Non renseigné	(0,05)	(0,6)	(0,3)	1 (0,05)	1
<b>Total</b>	2	29	13	2	46

Les sites ne générant pas ou peu d'emplois sont en proportion moins concernés par une croissance de l'emploi, sans pour autant faire l'objet d'un recul.

À l'exception de quatre sites patrimoniaux (Albi, Carcassonne, Beffrois de France et l'Abbatiale de Saint-Savin-sur-Gartempe), l'ensemble des sites étudiés présentent un intérêt paysager, et parmi eux 14 sites déclarent un fort enchérissement des prix immobiliers en lien avec la présence du site (Tableau 10).

Tableau 10 – Des prix immobiliers sensibles à la valeur paysagère des sites patrimoniaux

Site d'intérêt paysager ? → Impact sur les prix immobiliers ? ↓	Oui	Non	Total
L'impact est nul	8 (8,2)	1 (0,8)	9
Un léger enchérissement	18 (18,3)	2 (1,7)	20
Un fort enchérissement	14 (12,8)	(1,2)	14
Ne sait pas	2 (2,7)	1 (0,3)	3
<b>Total</b>	42	4	46

Plus encore, c'est parmi les sites qui contribuent fortement à l'identité du territoire, qui marquent de leur empreinte, que l'enchérissement des prix immobiliers est observé (Tableau 11).

Tableau 11 – Des prix immobiliers sensibles à l'identité du site

Le site participe-t-il fortement de l'identité du territoire ? → Impact sur les prix immobiliers ? ↓	1 (pas du tout)	2	3	4	5 (tout à fait)	Total
L'impact est nul	(0)	(0,2)	1 (0,8)	1 (1,75)	7 (6,25)	9
Un léger enchérissement	(0)	1 (0,4)	3 (1,7)	4 (3,9)	12 (13,9)	20
Un fort enchérissement	(0)	(0,3)	(1,2)	3 (2,75)	11 (9,75)	14
Ne sait pas	(0)	(0,05)	(0,25)	1 (0,6)	2 (2,1)	3
<b>Total</b>	0	1	4	9	32	46

Il est compréhensible à plusieurs titres qu'un site patrimonial doté d'un caractère exceptionnel puisse en retour être attractif sur le plan résidentiel et contribuer à un effet d'image ou de marque. Les vues sur la montagne Sainte-Victoire ou encore les paysages littoraux remarquables (Gâvres-Quiberon, Baie de Somme...) sont par exemple connus pour dynamiser le marché immobilier.

c) Les difficultés de gestion

Enfin, si la trajectoire de patrimonialisation a déjà été identifiée comme une piste explicative des difficultés rencontrées par les gestionnaires de site, la nature de l'objet patrimonial pourrait être aussi en cause (Tableau 12).

Tableau 12 – Des difficultés financières qui ciblent les monuments culturels ?

Site d'intérêt culturel ? → Situation financière ? ↓	Oui	Non	Total
En difficulté	8 (5,1)	1 (3,9)	9
En recul	4 (5,7)	6 (4,3)	10
Stable	11 (11,3)	9 (8,7)	20
En progrès	2 (3,4)	4 (2,6)	6
Non renseignée	1 (0,6)	(0,4)	1
<b>Total</b>	26	21	46

Il apparaît en tout cas que 8 des 9 sites déclarants des difficultés financières sont des objets patrimoniaux qui tiennent leur valeur pour toute ou partie d'un intérêt culturel (Abbatiale de Saint-Savin-sur-Gartempe, Ancienne Juridiction de Saint-Émilion, Basilique et colline de Vézelay, Vallée de Vézère...). Pour autant, la situation est plutôt contrastée si l'on considère les sites d'intérêt culturel dans leur ensemble, deux d'entre eux – avec Carcassonne et la saline royale d'Arc et Senans – connaissant au contraire une amélioration de leur trésorerie, et 11 se déclarent stable sur le plan financier.

# ANNEXES

## PARTIE 3

## ANNEXES DU CHAPITRE 4

### 1. La taxe de séjour (Régime de la taxe - Eléments synthétiques)

Les communes<sup>208</sup> peuvent demander aux vacanciers séjournant sur leur territoire de payer une taxe de séjour. Cette taxe permet aux communes de financer les dépenses liées à la fréquentation touristique ou à la protection de leurs espaces naturels touristiques dans un but touristique.

La taxe a été créée par une loi de 1910, initialement au profit des stations classées de tourisme. Elle a été étendue et modifiée à plusieurs reprises depuis, tout en conservant inchangés les principes et objectifs fixés initialement.

Peuvent désormais instaurer la taxe :

- les communes touristiques ;
- les stations classées de tourisme ;
- les communes littorales ;
- les communes de montagne ;
- les communes qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ainsi que celles qui réalisent des actions de protection et de gestion de leur espace naturel.

« Les EPCI, quel que soit leur régime fiscal, peuvent instituer, à l'instar des communes, la taxe de séjour intercommunale par délibération de leur organe délibérant. Elle s'applique ainsi sur l'ensemble du territoire communautaire et constitue un outil d'harmonisation de la politique touristique à l'échelle du territoire groupé.

Toutefois, le code général des collectivités territoriales, dans son article L. 5211-21, prévoit qu'une commune ayant préalablement institué la taxe peut, par délibération contraire, s'opposer à la perception de la taxe intercommunale. » (DGCL, DGE, 2016).

La taxe de séjour et la période durant laquelle elle s'applique sont déterminés par le conseil municipal de la commune ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Le département peut, par ailleurs, instituer une taxe additionnelle de 10% à la taxe de séjour. Cette taxe additionnelle est recouvrée en même temps que la taxe de séjour.

La taxe de séjour est instaurée soit au régime réel (elle est acquittée par les visiteurs en fonction du nombre de nuitées et de personnes présentes ; elle est alors dite « taxe de

---

<sup>208</sup> Depuis 1999, les intercommunalités à fiscalité propre ayant reçu la compétence en matière de tourisme et qui respectent les conditions applicables aux communes.

séjour »), soit au régime forfaitaire (elle est due par les logeurs ou hébergeurs qui la répercutent dans leurs facturations ; elle est alors dite « taxe de séjour forfaitaire »).

Modalités d'application de la taxe de séjour au réel ou au forfait		
	Taxe au réel	Taxe au forfait
Redevables	Personnes non domiciliées dans la commune ou sur le territoire de l'EPCI, qui séjournent dans un hébergement marchand	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logeurs, hôteliers et propriétaires qui hébergent à titre onéreux des personnes de passage</li> <li>• Particuliers louant tout ou partie de leur habitation personnelle (chambres d'hôtes par exemple)</li> </ul>
Mode de calcul	Au nombre de nuitées réellement comptabilisées	<p>Indépendante du nombre réel de personnes hébergées.</p> <p>Taxe assise sur la capacité d'accueil (nombre de personnes que l'établissement peut accueillir), à laquelle est appliquée un abattement compris entre 10% et 50 %.</p> <p>L'abattement est défini par délibération du conseil municipal, en fonction de la durée d'ouverture de l'établissement</p>
Exonération	<ul style="list-style-type: none"> <li>• personnes âgées de moins de 18 ans</li> <li>• titulaires d'un contrat de travail saisonnier employés dans la commune</li> <li>• bénéficiaires d'un hébergement d'urgence ou d'un relogement temporaire</li> <li>• personnes occupant des locaux dont le loyer est inférieur à un montant déterminé par le conseil municipal</li> <li>• propriétaires de résidence secondaire pour laquelle ils acquittent la taxe d'habitation</li> </ul>	Propriétaires hébergeant des personnes à titre gratuit
Mention sur la facture remise au client	<p>Obligatoire</p> <p>Doit être distincte du prix de la chambre (taxe non incluse dans le prix de la chambre)</p>	<p>Non obligatoire</p> <p>Si la taxe est répercutée sur le prix de l'hébergement, l'hébergeur peut faire figurer sur la facture la mention « <i>taxe de séjour forfaitaire comprise</i> »</p>

Note : **A compter du 01/01/2015**, le conseil municipal (ou communautaire) ne peut plus appliquer les exonérations facultatives partielles ou totales suivantes : les bénéficiaires de chèques-vacances, les enfants âgés de 13 à 18 ans, les professionnels participant au fonctionnement de la station (seuls les titulaires d'un contrat de travail saisonnier dans la commune seront exonérés de plein droit)

Avant le début de la période de perception (correspondant à la saison touristique), les tarifs de la taxe au réel ou forfaitaire sont fixés par délibération du conseil municipal, ou, le cas échéant, de l'organe délibérant de l'EPCI. Ces tarifs doivent être compris entre un tarif minimal (tarif plancher) et un tarif maximal (tarif plafond) pour chaque catégorie d'hébergement sur la base du classement officiel des hébergements. Les seuils sont revalorisés chaque année ; en 2016, ils variaient entre 0,20 €/nuitée et personne ou capacité d'accueil (ports de plaisance) et 4 €/nuitée et personne ou capacité d'accueil (palaces).

Le régime de la taxe a été réformé à l'occasion de la Loi de Finances de 2015 avec comme objectifs : une meilleure adaptation du barème tarifaire aux capacités contributives des redevables ; une simplification des procédures (écritures) et notamment avec une limitation des possibilités d'exonérations ; le renforcement des moyens de recouvrement de l'imposition par les collectivités territoriales (notamment en instituant une procédure de taxation d'office et en prévoyant une participation à la collecte de la taxe des professionnels qui, par voie électronique, assurent un service de réservation ou de location ou de mise en relation en vue de la location d'hébergements non classés)

Le produit de la taxe constitue une recette de fonctionnement pour l'entité bénéficiaire. Il est obligatoirement affecté à la couverture de dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune ou du groupement ou aux dépenses relatives à des actions de protection et de gestion des espaces naturels à des fins touristiques. Ces dépenses concourent à l'attractivité du territoire concerné ou la politique de préservation environnementale et la collectivité doit pouvoir en justifier<sup>209</sup>.

Par ailleurs, lorsqu'un office de tourisme communal ou intercommunal est constitué sous forme d'EPIC, le produit de la taxe de séjour perçu par les communes incluses dans son périmètre de compétence lui est obligatoirement reversé conformément aux dispositions de l'article L. 133-7 du code du tourisme.

Références : à partir de <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2048> ;  
<https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F743> ;  
[DGCL, DGE, 2016](#)

---

<sup>209</sup> Les dispositions réglementaires du Code Général des Collectivités Territoriales CGCT imposent aux communes de faire figurer dans un état annexe au compte administratif le montant et l'emploi des recettes procurées par la taxe de séjour, même si le produit de la taxe de séjour est totalement reversé par la commune à l'office du tourisme.

Tableau 1 : Produits de la taxe de séjour, sites exceptionnels et autres, 2015, divers  
indicateurs

	montant Produit (communes et/ou EPCI), en €	poids relatif sites (hors Paris)	nbe communes isolées ou regroupées	pop 2013	Produit, en €/hab	capacité hébergement	Produit, en €/unité d'hébergement	
1	Abbatiale de St-Savin sur Gartempe							
2	Abbaye de Fontenay	13 213	0,03%	33	11 168	1,18	194	68
3	Anse de Paulilles		0,00%					
4	Arles, monuments	638 295	1,35%	1	52 565	12,14	2 312	276
5	Baie de Somme	1 208 012	2,55%	12	15 997	75,51	9 237	131
6	Bassin minier du Nord-Pas de Calais	28 948	0,06%	37	73 869	0,39	200	145
7	Beffrois de France	1 757 796	3,71%	177	630 634	2,79	10 642	165
8	Bibracte-Mont Beuvray	52 300	0,11%	21	8 678	6,03	901	58
9	Bordeaux, Port de la Lune	2 084 151	4,40%	1	243 601	8,56	5 517	378
10	Camargue gardoise	972 361	2,05%	9	59 435	16,36	8 889	109
11	Canal du Midi	4 628 287	9,77%	131	297 873	15,54	33 258	139
12	Cathédrale d'Amiens	305 576	0,65%	33	175 387	1,74	1 796	170
13	Cathédrale Reims	759 225	1,60%	16	219 176	3,46	3 511	216
14	Cap d'Erquy - Cap Fréhel	487 531	1,03%	10	18 764	25,98	6 519	75
15	Cathédrale de Bourges	271 280	0,57%	1	67 187	4,04	974	279
16	Cathédrale de Chartres	358 326	0,76%	1	38 833	9,23	835	429
17	Centre historique d'Avignon	950 550	2,01%	1	90 246	10,53	3 781	251
18	Chemin St-Jacques de Compostelle	7 078 114	14,94%	807	1 478 228	4,79	43 251	164
19	Cirque de Navacelles	160	0,00%	1	448	0,36	0	
20	Cirque de Sixt Fer à Cheval	28 780	0,06%	1	782	36,80	186	155
21	Cité de Carcassonne	549 107	1,16%	1	46 723	11,75	2 076	265
22	Cité épiscopale d'Albi	128 256	0,27%	1	49 334	2,60	712	180
23	De la grande saline de Salins-les-Bains	58 910	0,12%	60	21 529	2,74	1 063	55
24	Domaine du Rayol	83 203	0,18%	1	721	115,40	198	420
25	Dunes de Flandre	360 116	0,76%	4	100 612	3,58	3 345	108
26	Dune du Pilat							
27	Estuaire Charente, Ars. Rochefort							
28	Falaises d'Étretat, Côte d'Albâtre	105 015	0,22%	3	5 422	19,37	676	155
29	Fortifications de Vauban	672 727	1,42%	51	198 181	3,39	4 262	158
30	Golfe de Porto	201 392	0,43%	6	1 731	116,34	2 188	92
31	Gorges de l'Ardèche	955 485	2,02%	23	18 544	51,53	15 077	63
32	Gorges du Gardon	309 814	0,65%	49	53 707	5,77	1 883	165
33	Gorges du Tarn, Jonte et des Causses	448 371	0,95%	47	39 392	11,38	8 203	55
34	Iles Sanguinaires	263 073	0,56%	1	67 508	3,90	1 688	156
35	Juridiction de Saint-Émilion	160 382	0,34%	22	15 175	10,57	513	313
36	Le Havre, la ville reconstruite	528 464	1,12%	17	236 040	2,24	1 888	280
37	Les Causses et les Cévennes	689 946	1,46%	241	144 806	4,76	10 656	65
38	Les Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez	313 174	0,66%	32	41 495	7,55	3 424	91
39	Marais et Place Forte de Brouage	119 345	0,25%	7	15 291	7,81	1 169	102
40	Marais Poitevin	279 682	0,59%	65	148 541	1,88	2 257	124
41	Massif des Ogres	44 848	0,09%	23	7 882	5,69	208	216
42	Massif du Canigó	121 356	0,26%	9	8 100	14,98	1 499	81
43	Massif dunaire de Gâvres-Quiberon	1 180 200	2,49%	30	215 931	5,47	12 798	92
44	Mont-Saint-Michel et sa baie	433 124	0,91%	59	98 689	4,39	8 614	50
45	Palais et parc de Fontainebleau	204 972	0,43%	5	34 073	6,02	572	358



46	Palais et parc de Versailles	405 613	0,86%	1	85 263	4,76	1 002	405
47	Paris, rives de la Seine	65 670 016		1	2 229 870	29,45	85 297	770
48	Places Stanislas, Nancy	596 818	1,26%	21	358 086	1,67	4 820	124
49	Pointe du Raz en Cap Sizun	11 786	0,02%	3	3 282	3,59	237	50
50	Pont du Gard							
51	Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères	1 496 074	3,16%	1	55 720	26,85	6 569	228
52	Provins	65 000	0,14%	1	11 947	5,44	163	399
53	Puy de Dôme	59 678	0,13%	28	28 561	2,09	1 027	58
54	Puy Mary - Volcan du Cantal	165 096	0,35%	41	14 520	11,37	1 411	117
55	Pyrénées - Mont Perdu							
56	Rocamadour							
57	Sainte-Victoire	1 154 501	2,44%	4	147 043	7,85	3 894	296
58	Site historique de Lyon	5 511 341	11,63%	59	1 336 889	4,12	17 148	321
59	Sites palafittiques autour des Alpes	291 104	0,61%	28	26 455	11,00	6 319	46
60	Sites vallée de la Vézère	98	0,00%	1	2 824	0,03	422	0
61	Solutré Pouilly Vergisson	285 833	0,60%	26	61 923	4,62	1 349	212
62	St-Guilhem-le-Désert GorgesHérault	47 454	0,10%	28	35 482	1,34	411	115
63	Strasbourg – Grande île	3 013 800	6,36%	28	475 993	6,33	8 486	355
64	Théâtre d'Orange	259 637	0,55%	7	67 965	3,82	1 411	184
65	Val de Loire	3 542 301	7,48%	182	924 725	3,83	17 858	198
66	Vallée de la Restonica	69 269	0,15%	10	9 724	7,12	918	75
67	Vallée de la Vézère	210 261	0,44%	63	32 342	6,50	2 091	101
68	Vallée du Salagou, Cirque de Mourèze	15 609	0,03%	24	20 826	0,75	937	17
69	Vallées de la Clarée et Étroite	261 605	0,55%	4	2 501	104,59	1 976	132
70	Vézelay	72 491	0,15%	46	19 648	3,69	1 056	69
	sous total sites	113 039 253		2 657	11 003 884	10,27	381 774	296
	sous total sites hors Paris	47 369 236	100,00%	2 656	8 774 014	5,40	296 477	160
	autres	176 445 490		13013	25 956 810	6,80	1 149 195	154
	Total	289 484 743		15670	36 960 694	7,83	1 530 969	189

Source : à partir de DGFiP (données individuelles), Insee 2016

## 2. Les Espaces Naturels Sensibles et la taxe départementale dédiée

La politique des Espaces Naturels Sensibles (ENS) relève des institutions départementales. L'article L 142-1 du Code de l'Urbanisme indique en effet que « Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110, le département est compétent pour élaborer et mettre en oeuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non. »

Afin de financer cette politique, le département avait la possibilité d'instituer une taxe départementale sur les Espaces Naturels Sensibles (TDENS)<sup>210</sup> et dont le produit constituait une recette de fonctionnement (grevée d'affectation). Ce produit constituait « une participation forfaitaire à ses dépenses dans ce domaine. »<sup>211</sup> Hors dispositions spécifiques, la taxe est due, au sein de l'ensemble du département, par les titulaires d'autorisations de construction et par les bénéficiaires de permis d'aménager.

La taxe est assise sur la valeur de l'ensemble immobilier (et selon sa nature). Le Conseil général en fixe le taux en fonction des catégories de constructions, mais celui-ci ne peut dépasser 2%<sup>212</sup>.

Le produit de la taxe peut être utilisé pour « l'acquisition ainsi que pour l'aménagement et l'entretien de tout espace naturel, boisé ou non, appartenant au département ; (...) l'acquisition, l'aménagement et la gestion des sentiers figurant au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, des chemins et servitudes de marchepied et de halage des voies d'eau domaniales concédées, ainsi que pour l'aménagement et la gestion des chemins le long des autres cours d'eau et plans d'eau. », ainsi en tant que participation à des dépenses de même nature, consenties par d'autres personnes publiques (voire privées)<sup>213</sup>. « La personne publique propriétaire est responsable de la gestion des terrains acquis et s'engage à les préserver, les aménager et à les entretenir dans l'intérêt du public. La gestion peut, le cas échéant, être confiée à une personne publique ou privée compétente. »

Depuis l'Ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015, dans le cadre de la réforme du financement de l'aménagement<sup>214</sup>, « Pour mettre en oeuvre [cette] politique (...), le département peut instituer une part départementale de la taxe d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles », en remplacement de la taxe départementale des Espaces Naturels Sensibles<sup>215</sup>.

---

<sup>210</sup> Taxe additionnelle à l'ancienne taxe locale d'équipement (TLE).

<sup>211</sup> <http://ct78.espaces-naturels.fr/espace-naturel-sensible-des-departements>

<sup>212</sup> Un tarif (en €/m<sup>2</sup>) maximal était fixé pour les aménagements taxés en fonction de la surface réalisée.

<sup>213</sup> <http://www.conservation-nature.fr/article3.php?id=126>

<sup>214</sup> Suite à la loi de finances rectificative pour 2010 du 29 décembre 2010.

<sup>215</sup> <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/les-espaces-naturels-sensibles-decryptes-par-a562.html>

pour la description précise du régime de cette part départementale de la TA.

En 2010, la taxe rapportait à peu près 209 millions d'€<sup>216</sup>, quand l'ensemble des recettes fiscales des départements atteignait 41 milliards d'€<sup>217</sup>

*Textes de référence*

- Articles L. 142-1 à L. 142-13 et R. 142-1 à R. 142-19 du code de l'urbanisme
- Circulaire du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports n° 95-62 du 28 juillet 1995 relative aux recettes et emplois de la taxe départementale des espaces naturels sensibles

---

<sup>216</sup> Source : Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, DGLAN, 2010  
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/userfiles/PDF%20DENSEMPL0I2010-II-1.pdf>

<sup>217</sup> Source : Ministère de l'Intérieur, Collectivités Locales en Chiffres 2012.