



## IL EST GRAND TEMPS DE RÉFORMER NOTRE ORGANISATION TOURISTIQUE !

La compétence partagée instaurée par la loi NOTRe du 7 août 2015 a eu pour effet de créer de la concurrence entre les échelons locaux. Il est donc désormais indispensable de favoriser la collaboration entre l'ensemble des acteurs de la filière, pas seulement les organes institutionnels, mais également d'adapter la gouvernance aux spécificités des territoires. C'est l'ambition poursuivie par l'Occitanie, qui privilégie une logique d'offre à celle de marché afin de proposer une gouvernance qui tienne compte de sa diversité géographique et de ses filières.

JEAN PINARD / Directeur du Comité régional du tourisme et des loisirs d'Occitanie

Il a été décidé, après plusieurs rebondissements, que la compétence tourisme serait partagée entre tous les niveaux de collectivités territoriales. On peut débattre encore et encore de cette décision, mais le véritable débat devrait plutôt s'orienter sur ce qui est entendu par « compétence tourisme », tant le sujet est vaste. Et quitte à prolonger l'interrogation, ne nous gênons pas pour essayer de formaliser le lien, dans le déploiement de cette compétence, entre une collectivité et son organisme de gestion de destination (OGD).

Tout le monde s'est battu pour maintenir sa compétence touristique, mais dans quel but, pour proposer quelle politique, quels services ? Je fais partie de ceux qui pensent que le tourisme est également un service public, mais encore faut-il en définir l'objet. Dans les faits, combien de schémas proposent de prendre le temps de s'atteler à cette définition, combien de contrats d'objectifs entre une collectivité et son OGD ?

### DE LA NÉCESSITÉ DE REPENSER LA GOUVERNANCE DU TOURISME

Dire que l'organisation du tourisme en France n'est pas au niveau de l'ambition d'une nation qui souhaite se positionner en tête du classement mondial des arrivées de touristes est un euphémisme. Organiser le tourisme sur des périmètres administratifs, dont certains remontent à Napoléon, reste encore et toujours une incongruité désespérante. On vient faire du ski de fond dans le Jura à Mouthé, situé dans le Doubs, on va surfer sur la côte Landaise à Lacanau, qui se trouve en réalité en Gironde, etc. Il n'est pas encore arrivé le grand jour où l'organisation touristique fera la différence entre le territoire et la destination. Une organisation qui imposera un volume d'offres minimum pour créer un office de tourisme et éviter des dispersions d'énergie aussi fatales que coûteuses. Un modèle qui refonde les principes d'une géographie touristique en phase avec un marketing de destination plus conforme aux pratiques des visiteurs. Ils sont d'ailleurs peu nombreux ces territoires qui ont eu le courage de s'affranchir de leur nom administratif : on se rend en Touraine et pas en Indre-et-Loire, en Alsace et non dans le Bas-Rhin, en Provence et pas dans les Bouches-du-Rhône. Et quand au moins cinq offices de tourisme affichent le nom Aubrac dans

leur URL et leur nom respectif, alors on concède que l'Aubrac est une véritable marque de destination et, qu'à ce titre, un seul office de tourisme à l'échelle de ce territoire est nécessaire et non cinq. Il ne s'agit pas de fusionner pour fusionner, mais d'être plus performant, et surtout d'arrêter d'utiliser les fonds publics pour acheter le bon mot clé sur les moteurs de recherche afin de mieux « concurrencer son voisin » qui porte le même nom. Cette pratique est aussi coûteuse que critiquable. Plus largement, faire croire que les destinations sont en concurrence relève du mythe, c'est une vue de l'esprit, car la véritable concurrence il faut la chercher ailleurs, du côté des divertissements digitaux qui assignent les visiteurs potentiels à résidence.

La loi, et donc les organisations qui en découlent, mériterait quand même quelques ajustements, mais elle a cet avantage de permettre à celles et ceux qui veulent non pas la contourner mais la rendre plus efficiente, de proposer des cadres d'organisation et de travail ad hoc, avec une vision plus rationnelle dans la mise en œuvre d'un service public qui prendrait en compte la spécificité des territoires et surtout les attentes des professionnels. Cette approche repose sur le principe selon lequel on se moque de savoir qui agit, considérant que le plus important c'est d'agir ensemble, et surtout de « faire mieux » ensemble. Il n'est pas inutile de rappeler que, dans toutes les enquêtes réalisées dans le cadre des schémas de développement touristique, la principale insatisfaction des socioprofessionnels réside dans cette incapacité des acteurs institutionnels, donc des OGD, à mieux travailler ensemble, leur manie à empiler les actions sans concertation, qui conduit au constat tragique que cette superposition d'actions engendre une concurrence subventionnée par des fonds publics. Il faut tenir compte de ces critiques et des demandes légitimes des acteurs de nos destinations. Pour cela, il est indispensable de (re)poser la question de ce que nous entendons par service public et mission d'intérêt général.

### L'EXEMPLE DE L'OCCITANIE

Dans une région qui totalise treize départements – donc treize agences de développement touristique (ADT) – et 166 offices de tourisme, la question du faire ensemble s'impose, tant l'Occitanie ne peut proposer une stratégie marketing ▲

unique. Notre diversité de paysages et nos filières renvoient à une vision qui ne peut pas faire abstraction de ces réalités. C'est pour cette raison que les acteurs du territoire régional ont validé le principe d'un cadre de gouvernance adapté à cette réalité géographique, et en phase avec cette idée « du mieux faire ensemble » afin de respecter au maximum les intérêts des partenaires.

## 1 LA MISE EN PLACE D'UNE LOGIQUE DE L'OFFRE

Parmi les différents cadres de gouvernance, le TOP 14 (rugby oblige) réunit les treize ADT et le Comité régional du tourisme et des loisirs (CRTL) d'Occitanie afin de travailler ensemble, prioritairement dans le cadre des huit contrats de destination en place en Occitanie, des six Plans d'actions concertés touristiques (Pact) qui regroupent CRTL, ADT et offices de tourisme, à l'émergence de stratégies de marques touristiques et territoriales fortes telles que l'Aubrac, les Cévennes ou prochainement les Corbières, et enfin d'une dizaine de filières identitaires du territoire régional. Parmi ces filières, celles qui placent l'Occitanie en leader sont le thermalisme, l'agritourisme ou encore les activités de pleine nature, et les quarante-cinq plus beaux villages de France d'Occitanie.

Ce travail collectif constitue le socle de la stratégie marketing du CRTL, qui croise donc des logiques de destination avec des logiques de filières. Nous avons priorisé la logique de l'offre à celle du marché pour structurer nos actions collectives, en différenciant ce qui relève du marketing puis de la communication. Une approche pas toujours facile à mettre en œuvre, il faut le reconnaître, mais nous ne voulions pas d'une logique de marché qui trop souvent « oublie » tout ce qui relève de la structuration de l'offre et donc des produits que nous souhaiterions amener sur les marchés.

La même logique d'organisation s'impose aux offices de tourisme et relais départementaux, avec un cadre de gouvernance partagé qui propose un socle d'actions d'intérêt général ouvert à tous les offices de tourisme. On retrouve notamment le programme de formation OCC'adémy, l'organisation de temps d'échanges, la réalisation d'une radioscopie annuelle, et un système plus à la carte qui permet de travailler par Appel



L'Occitanie travaille à l'émergence de stratégies de marques touristiques et territoriales fortes telles que les Cévennes ou l'Aubrac.

à manifestation d'intérêt (AMI) avec des offices et des territoires en fonction de leurs priorités et de leurs spécificités. Un premier AMI a permis à seize offices de tourisme d'intégrer un dispositif d'accompagnement visant à initier une mission « mobilité » au sein des offices de tourisme en lien avec l'Ademe et Atout France. Un second AMI permettra de sélectionner et d'accompagner une vingtaine de territoires, et donc d'offices de tourisme, dans le déploiement du label Green Destination. Un troisième permettra enfin d'accompagner les offices de tourisme volontaires dans leur stratégie d'attractivité résidentielle et démographique.

## 2 SUBSTITUER UNE GOUVERNANCE CONCERTÉE À UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL

Il y a également tous les cadres de gouvernance plus spécifiques qui amènent le CRTL à travailler avec les aéroports, les acteurs regroupés par filières (dix filières prioritaires au total), les universités, les parcs régionaux et nationaux, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), les consulaires, et ce, avec la même ambition de « faire avec » et de ne pas commettre l'erreur d'agir seul. Et quand on travaille en concertation avec d'autres acteurs que les OGD, on se rend très vite compte que la loi NOTRe fixe certes le cadre de compétences des collectivités, mais que les fédérations d'acteurs n'ont que faire de cette répartition des compétences. Il faut donc accepter que parler de gouvernance en tourisme ne peut pas se réduire au seul périmètre des OGD, qui ne sont que des acteurs parmi d'autres. Les consulaires, et plus précisément les chambres de commerces et d'industrie (CCI), sont également des acteurs qui œuvrent en faveur de l'intérêt général aux bénéfices de leurs ressortissants. Mais quelle est la différence entre un ressortissant d'une CCI et un adhérent d'office de tourisme ou de CRT ?

Et c'est bien là toute la difficulté de trouver une organisation plus performante, tant il y a d'acteurs qui composent la filière du tourisme. Ce que nous appelons les OGD sont des structures institutionnelles, alors que dans toutes les autres filières de l'économie française nous avons à faire à des structures professionnelles. Le tou-



Certains territoires ont eu le courage de s'affranchir de leur nom administratif. C'est le cas par exemple du Bas-Rhin au profit de l'Alsace.

riste doit (ré)inventer son cadre d'organisation, en composant un mélange habile entre un statut de consulaire, d'organisation professionnelle et d'organisme institutionnel. Considérant qu'il aura fallu au moins trente ans entre la loi du 13 juillet 1992 (fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours) et la création d'ADN Tourisme, qui aura enfin permis la fusion de trois fédérations qui pourtant œuvraient au sein d'une même convention collective, on peut penser qu'il va falloir encore du temps avant d'arriver à proposer un cadre d'organisation plus en phase avec les besoins et les ambitions de la filière.

### 20 ANS À LA TÊTE DE CDT ET CRT

Cela fait trente ans que je travaille dans le tourisme, je pense avoir exercé (presque) tous les métiers possibles dans cette filière : de chauffeur de bus à gérant d'agence de voyage, de l'affrètement d'avions à l'exploitation de sites touristiques, et de consultant à directeur d'OGD. Ma culture m'a toujours amené à mettre en place les



**« TOUT EST CHANGEMENT, NON POUR NE PLUS ÊTRE, MAIS POUR INVENTER CE QUI N'EST PAS ENCORE »**

conditions du « faire avec », et tout particulièrement depuis que je travaille dans le monde des OGD. Mon constat est le suivant : nos organisations ne sont plus à la hauteur de nos objectifs, et en deviennent défaillantes ; les missions d'intérêt général de nos structures sont rarement clairement définies ; nous confondons trop souvent objectif et stratégie. Combien de schémas posent les enjeux du développement touristique en matière d'objectifs politiques, d'emploi, de croissance du taux de départ, de nuitées, de formation ? Quasiment aucun. Dans ces conditions, comment mettre en place des stratégies dépourvues d'objectifs ? Les seuls objectifs que nous pouvons lire, sont des objectifs de classement. Nous voulons être les premiers ; cela tombe bien puisqu'on peut inventer autant de catégorie que nous le voulons. Airbnb nous a d'ailleurs bien aidé en sortant tous les ans des classements plus loufoques les uns que les autres. Que dire de la surenchère des collectivités quand il s'est agi de décréter que notre des-

tinuation serait la première destination de tourisme durable, sans bien sûr s'avancer sur le ou les critères qui permettraient d'évaluer et valider cette performance ?

Je tire donc le constat, après un peu moins de vingt ans à la tête de comités départementaux du tourisme (CDT) et de CRT, que la compétence partagée à laquelle je crois, c'est sur le papier une bonne idée mais dans les faits un fiasco total. La compétence partagée a généré avant tout une culture de la défense de son territoire, de la défiance vis-à-vis de l'OGD supra territorial car, c'est bien connu, quand quelque chose ne va pas, c'est toujours la faute de celui qui est « au-dessus », et ce, même si la loi de décentralisation rappelle bien qu'il n'existe pas de tutelle entre les collectivités. Si je devais résumer la compétence partagée du point de vue du CRTL, ce serait de la façon suivante : « *Ne vous mêlez pas du marché de proximité, du tourisme social, mais faites votre job en allant chercher les javanais et les groenlandais pour remplir les périodes creuses de fréquentation de nos destinations* ».

La compétence partagée c'est un échec parce qu'à la fin il y aura toujours un acteur, un technicien souvent, qui, pour ne pas valider cette approche coopérative, se réfugiera derrière un argument politique. La compétence partagée, il faut le reconnaître, est donc très consommatrice en réunions, en temps de travail, en concertation ; un temps utile évidemment, mais qui conduit à réduire énormément l'ambition initiale. Si la culture coopérative n'est pas partagée – et elle ne se décrète pas – mon expérience m'amène à dire que la compétence partagée égale « bazar au carré » ; et je prie de croire celles et ceux qui me liront que cela me coûte de l'écrire.

Cela m'attriste également de constater que la mission de service public des OGD, à laquelle je crois fermement, reste quelque chose de vaporeux et flou. Et que c'est pour cette raison qu'un jour Google ou Booking vont s'engouffrer dans la brèche béante que nous avons tous contribué à élargir par pur égoïsme, pour démontrer avec leurs arguments qu'ils pourraient finalement remplir la mission qui nous est déléguée pour bien moins cher et de façon plus performante. J'entends déjà dans les réunions de l'amicale des anciens des OGD certains s'exclamer « *ah si on avait su* » ! ■