La gestion des fréquentations dans les territoires touristiques : un enjeu des politiques publiques pour préserver et valoriser le patrimoine naturel, en France

Emeline Hatt, Sylvie Clarimont

▶ **To cite this version:**

Emeline Hatt, Sylvie Clarimont. La gestion des fréquentations dans les territoires touristiques : un enjeu des politiques publiques pour préserver et valoriser le patrimoine naturel, en France. 11ème Colloque de l'Association Tourisme Recherche et Enseignement Supérieur (AsTRES), "L'agilité touristique en période de crises: réplications, accélérations, réinventions..?", Association Tourisme Recherche et Enseignement Supérieur; Université Côté d'Azur, Nov 2022, Nice, France. hal-04090440

HAL Id: hal-04090440
https://hal.science/hal-04090440

Submitted on 25 Jul 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial 4.0 International License

La gestion des fréquentations dans les territoires touristiques : un enjeu des politiques publiques pour préserver et valoriser le patrimoine naturel, en France

HATT Emeline

Maître de conférences en aménagement et urbanisme, AMU – LIEU

emeline.hatt@univ-amu.fr

CLARIMONT Sylvie

Professeur des Universités en géographie, UPPA – TREE

Sylvie.clarimont@univ-pau.fr

Contribution au colloque international AsTRES « *L'agilité touristique en période de crises : réplications, accélérations, réinventions… ?* »

Résumé

La croissance constante du nombre de touristes dans certains sites naturels soulève la problématique des impacts socio-environnementaux de cette fréquentation et des modalités de sa gestion. Cette (sur)fréquentation touristique débouche sur une crise – au sens de moment critique de rupture d'équilibre - et interroge quant à l'agilité développée par les acteurs et les institutions pour y faire face. Cette contribution revient ainsi sur les représentations de ce phénomène tant par les visiteurs que par les habitants du lieu « hyperfréquenté » et sur l'analyse des dispositifs et mesures développés par les acteurs publics afin de les réguler. Il s'appuie sur les résultats de deux programmes de recherche ayant permis d'explorer cette question à partir de l'étude d'opérations Grands sites de France en 2015-2016 et de la démarche de gestion des capacités de charge engagée par le Parc National de Port-Cros (2017-2022). Nous proposons ici d'étudier d'une part, les pratiques et représentations des usagers confrontés à la (sur)fréquentation des sites de loisirs et de tourisme, d'autre part, les politiques publiques de gestion des fréquentations touristiques et récréatives mises en œuvre pour y répondre.

MOTS-CLÉS (5) :

gestion de la fréquentation, politiques publiques, aménagement touristique, (sur)fréquentation, espaces naturels

Introduction

La croissance constante du nombre de touristes dans certains sites naturels soulève la problématique de leur (sur)fréquentation, de ses effets sur l'expérience de la visite, des conflits d'usage que cela génère et des enjeux de gestion de ces fréquentations. Ce sujet fait l'objet d'un regain d'intérêt de la part des gestionnaires et d'une actualité médiatique ces dernières années, comme en témoignent la

nouvelle réglementation mise en œuvre sur la voie principale d'accès au Mont Blanc[1] en 2019, le financement par le Ministère en charge de l'environnement d'un programme de recherche sur la gestion des fréquentations, en 2015 ou encore les nombreuses émissions diffusées sur ce sujet, comme celle du grain à moudre sur France Culture, intitulée « Trop de touristes tuent le tourisme ? », diffusée en août 2019.

La gestion des sites naturels est confrontée à la difficile articulation entre protection, préservation de « l'esprit des lieux » (le caractère du site) et valorisation, éléments parfois essentiels à l'économie touristique locale ; ceci dans un contexte souvent contraint, marqué par une vulnérabilité des sites face aux risques naturels et par des pressions locales pour les urbaniser ou les équiper. L'augmentation continue du nombre de visiteurs dans les sites naturels remarquables, qu'il s'agisse de Grand sites de France (Duval et Gauchon, 2011) ou de Parcs nationaux (Héritier et Laslaz, 2007 ; Barthelemy et Claeys, 2018), soulève la problématique des impacts de cette (sur) fréquentation et de sa gestion, qu'elle soit abordée en termes de gestion des capacités de charge[2] (Chambrelain, 1997 ; Navarro et al., 2013 ; Vlès, 2018) ou, ce concept ayant fait l'objet d'un certain nombre de critiques (Desprest, 1997 ; Stock et al., 2003), en termes de limites du changement acceptable (Broadhurst, 2001). Cette question est d'autant plus prégnante pour les sites naturels situés en périphérie immédiate de grandes métropoles et soumis à une forte fréquentation de proximité mêlant pratiques récréatives des habitants riverains et pratiques touristiques de visiteurs plus lointains et plus occasionnels. La pandémie de ces dernières années a d'ailleurs accentué ce phénomène de fréquentation d'espaces naturels de proximité et a conduit à un regain d'intérêt pour le tourisme de nature de la part de nouveaux publics. La problématique de la gestion de la (sur)fréquentation des espaces naturels est ainsi une question d'actualité pour les gestionnaires (le séminaire du réseau des espaces naturels protégés s'est tenu sur cette thématique en 2021) qui ont été confrontés à l'augmentation de la fréquentation touristique et de loisirs durant la crise sanitaire et a une évolution du profil et des comportements des pratiquants. Cette crise de la (sur)fréquentation touristique interroge quant à l'agilité développée par les acteurs et les institutions pour y faire face.

Nous proposons d'une part, d'analyser les politiques publiques de gestion des fréquentations touristiques et récréatives mises en œuvre dans les espaces naturels (dispositifs et mesures développés par les acteurs publics afin de réguler les phénomènes de forte fréquentation), d'autre part, d'éclairer les pratiques et représentations des usagers confrontés à la (sur)fréquentation des sites (représentations sociales des habitants, socio-professionnels, visiteurs). Cette contribution s'appuie sur les travaux réalisés dans le cadre de deux programmes de recherche. Une première recherche, conduite entre 2015 et 2018, a permis d'étudier les politiques de gestion des fréquentations développées par sept sites naturels français, inscrits pour la plupart dans la démarche d'opération Grand Site (Vlès et al., 2017 ; Vlès 2018) à partir d'un vingtaine d'entretiens semi-directifs réalisés auprès des gestionnaires. Ce travail met également en lumière la manière dont la fréquentation et les mesures de gestion des flux sont perçues par les usagers, à partir de l'analyse de près de 300 photo-

[1] Pour tenter d'en réguler l'accès, la préfecture de Haute-Savoie (en partenariat avec la Fédération des Clubs Alpins et le peloton de gendarmerie de haute montagne) a instauré une nouvelle réglementation : la nécessité de disposer d'une preuve de réservation dans l'un des refuges de l'itinéraire (le nombre de places étant limité).

[2] La capacité de charge touristique peut se définir comme la « *fréquentation touristique que peut admettre durablement un système socio-économique régional sans se modifier irrémédiablement* » (OMT- Cazes, 1993 : 139). Les composantes de ce degré de fréquentation acceptable sont : la capacité d'accueil des infrastructures, la capacité physique du territoire (en termes de sécurité), les capacités écologiques (disponibilité et état de conservation des ressources naturelles), la capacité psychologique des locaux et des visiteurs (Auduit, 2008).

questionnaires[3] soumis aux visiteurs (qu'ils soient touristes ou habitants résidant à proximité du site visité). Une deuxième recherche, en cours de réalisation, porte sur la démarche de gestion des capacités de charge initiée par le Parc National de Port Cros, en 2017 (Deldrève et Michel, 2019) et ayant conduit à réviser la politique de gestion des flux de cet espace protégé, en 2021. Elle permet d'une part, de retracer les enjeux et modalités de régulation des fréquentations mises en œuvre sur le territoire (notamment la démarche de gouvernance adoptée et le choix d'une régulation par les navettes maritimes), d'autre part, d'étudier l'impact de ces mesures de gestion sur les représentations des visiteurs à partir d'une dizaine d'entretiens libres auprès des gestionnaires et d'une analyse comparée des questionnaires transmis à près de 1000 visiteurs en contexte pré- et post-pandémique (2018 et 2022).

Cette synthèse vise ainsi à mettre en exergue les enjeux de gestion des fréquentations auxquels les espaces naturels sont confrontés, les dispositifs développés par les acteurs publics pour permettre la régulation des flux et les représentations qu'ils suscitent auprès des visiteurs, ainsi que les difficultés de leur mise en œuvre.

1. (Sur)fréquentation des espaces naturels à forte notoriété et dispositifs de gestion des fréquentations

Des grands sites naturels soumis à une forte fréquentation

Le tourisme et la protection des grands sites naturels entretiennent des relations pour le moins ambivalentes. Le tourisme a souvent été – et est parfois encore – à l'origine de la protection et de la transformation de ces territoires. Les premières associations de tourisme, fédératives (Touring Club de France, Club Alpin Français) ou locales (syndicats d'initiative, groupements de professionnels…) ont joué un rôle majeur dans l'institutionnalisation des règles de protection pour des espaces naturels et de hauts-lieux remarquables (Gauchon, 2002 ; Larrère C. et R., Lizet et Berlan-Barqué, 2009). Le tourisme est toutefois rapidement apparu comme une activité consommatrice d'espace et perturbatrice pour les écosystèmes naturels. Durant les Trente glorieuses, dans un contexte de forte croissance économique, de nombreux projets d'équipement touristique ont été réalisés sans tenir compte de l'environnement. Certaines ont même été développées au mépris des classements antérieurs : les exemples sont nombreux de commissions départementales des sites ayant accepté – et acceptant parfois encore - l'urbanisation d'espaces naturels classés en contrepartie d'une « intégration paysagère » des installations ou de l'adoption de mesures – souvent vaines — d'accompagnement de l'urbanisation (Milian, 2007). Dans nos sociétés urbaines et mobiles, l'avènement des loisirs a conduit, en parallèle, à augmenter la fréquentation des espaces naturels remarquables qu'il faut impérativement voir, visiter et parcourir, dans la continuité du *sightseeing* des aristocrates anglais effectuant le « Grand Tour » au XIX^{e} siècle (Boyer, 1999).
Le développement touristique, peu ou mal contrôlé, a contribué à la dégradation d'espaces naturels fragiles,amplement relatée dans la littérature scientifique (Barabé, 1988 ; Deprest, 1997 ; Mounet, Nicollet et Rocheblave, 2000 ; Lequin, 2001 ; Atout France, 2013). Pour les plus menacés d'entre eux, l'État est intervenu, dès la fin des années 1970, pour favoriser la restauration du site et inciter à la mise en place d'une politique locale de gestion des flux avec la mise en œuvre d'Opérations Grands Sites (OGS)[4] visant à la fois la « renaturation » du site et l'amélioration de l'expérience de visite (Duval et

[3] L'administration du questionnaire s'est faite, en 2015-2016, en face-à-face, in situ, auprès de 300 visiteurs de 3 sites exceptionnels, labellisés GSF (Sainte Victoire) ou en cours de labellisation (Pilat, Gavarnie).

[4] La politique des Grands sites a été lancée en 1979 par le Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie pour résoudre les problèmes d'excessive fréquentation et d'entretien de certains sites classés de grande notoriété. Le label Grand Site de France a ainsi été créé en 2000 afin de reconnaître et d'accompagner les sites classé (art. L341-1 et suivants du code de

Gauchon, 2007). Sans remettre en cause le principe de l'accueil du public dans les espaces naturels, largement admis en France où les réserves intégrales sont rares et d'extension limitée, l'État tente donc de diffuser une philosophie de la conservation parfois mal comprise et mal acceptée par les élus locaux ou les habitants. Au cours des années 2000-2010, la contestation de la réforme du statut des parcs nationaux - allant pourtant a priori dans le sens des intérêts des collectivités territoriales avec l'élargissement de leur représentation au sein des conseils d'administration des parcs et la mise en place de chartes de territoire - témoigne de l'hostilité de nombreux élus à l'égard d'une politique de protection jugée confiscatoire et contraire aux intérêts économiques locaux (Clarimont, 2013).
Dans une France de plus en plus décentralisée, l'État doit composer avec des collectivités territoriales désormais dotées de compétences élargies dans le domaine de l'environnement, du tourisme, de l'aménagement du territoire, du développement économique ou encore de l'urbanisme. Des structures de gestion interterritoriales (de type syndicat mixte) ont ainsi souvent été instituées afin de répondre aux enjeux conjoints (et paradoxaux) de préservation des milieux et d'accessibilité au public dans des sites particulièrement convoités qui, pour certains d'entre eux, accueillent plus d'un million de visiteurs par an : Dune du Pilat, Baie de Somme, Camargue gardoise, Sainte-Victoire, Pont du Gard, Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez, etc. (tableau 1)

Tableau 1. La fréquentation des sites labellisés Grands Sites de France

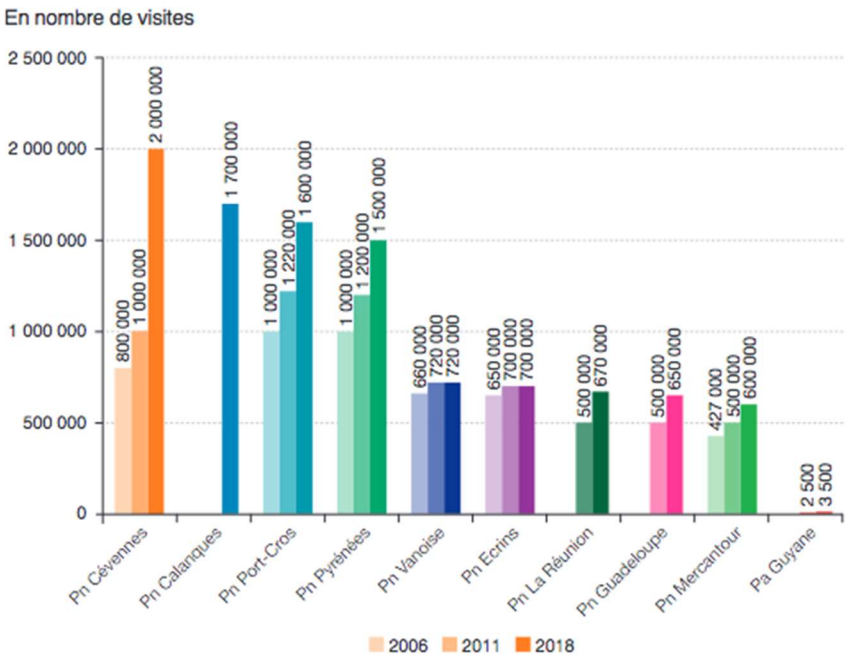
	Année de labellisation	Département	Surface terrestre classée *(en ha)*	Surface maritime classée *(en ha)*	Population	Fréquentation *(en nombre de visiteurs/an)*	Ratio *(en nombre de visiteurs/ population)*
Aven d'Orgnac	2004, 2017	Ardèche	390	0	783	153 000	**195**
Baie de Somme	2011	Somme	5 327	6 693	23 869	2 000 000	**84**
Bibracte – Mont Beuvray	2007, 2014	Nièvre, Saône-et-Loire	1 478	0	885	80 000	**90**
Camargue gardoise	2014	Gard	4 822	400	30 000	1 600 000	**53**
Cirque de Navacelles	2017	Gard, Hérault	1 274	0	1 671	250 000	**150**
Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez	2011	Pas-de-Calais	2 791	2 500	17 162	1 200 000	**70**
Marais poitevin	2010	Charente-Maritime, Deux-Sèvres, Vendée	18 616	0	86 502	500 000	**6**
Massif du Canigó	2012	Pyrénées-Orientales	23 212	0	26 577	400 000	**15**
Pointe du Raz en Cap Sizun	2004, 2012	Finistère	472	0	3 990	800 000	**201**
Pont du Gard	2004, 2011	Gard	165	0	5 639	1 255 000	**223**
Puy de Dôme	2008, 2014	Puy-de-Dôme	989	0	4 024	400 000	**99**
Puy Mary, volcan du Cantal	2012	Cantal	8 535	0	2 125	500 000	**235**
Sainte-Victoire	2004, 2011	Bouches-du-Rhône	23 476	0	180 913	1 300 000	**7**
Saint-Guilhem-le-Désert, Gorges de l'Hérault	2010	Hérault	3 643	0	6 348	700 000	**110**
Solutré Pouilly Vergisson	2013	Saône-et-Loire	582	0	10 522	200 000	**19**

Note : données non disponibles pour les deux nouveaux labels GSF attribués en mars 2017 (Patrimonio-Conca d'Oro-Saint-Florent et Îles sanguinaires-Pointe de la Parata).
***Sources :** Meem ; Grands Sites de France, janvier 2017*

l'environnement), d'intérêt national (paysage remarquable, symbolique ou d'une portée culturelle reconnue), connaissant des périodes de très forte fréquentation (mettant en péril les qualités esthétiques, naturelles ou culturelles du site) et faisant l'objet d'une volonté de réhabilitation et de gestion pérenne soutenue par un large consensus local.

Les Parcs nationaux, quant à eux, sont également confrontés à une forte fréquentation, en hausse pour certains d'entre eux (fig. 1), qui questionne la capacité des gestionnaires à assurer dans le même temps la préservation des espaces naturels – mission première attribuée aux parcs nationaux lors de leur création par la loi de 1960 - et l'accueil du public.

Fig. 1. Evolution du nombre de visites dans les Parcs nationaux entre 2006 et 2018



Note : Pn = parc national, Pa = parc amazonien.
Champ : périmètres d'étude de la charte, hors Parc national de forêts.
***Source :** Atout France, 2018. Traitements : SDES, 2020*

Source : CGDD – OFB, 2021

Cette hausse de la fréquentation observée depuis 2006 semble s'être accentuée durant la crise sanitaire dans certains parcs (en particulier les parcs périurbains). A titre d'exemple, le Parc national des Calanques a accueilli, en 2020, 3 millions de visiteurs entre Pâques et la Toussaint, soit une hausse de 40 à 50% de fréquentation en comparaison avec 2019. Cette forte fréquentation des 8 500 hectares du parc a entrainé des embouteillages, du stationnement sauvage, des dégradations de la flore marine ou encore des problématiques de gestion des déchets, les gestionnaires du Parc ayant constaté une augmentation des incivilités. Elle accentue également la vulnérabilité de ces espaces face au risque d'incendie de forêt particulièrement fort en région méditerranéenne, en période estivale. Face au constat de l'attractivité des espaces naturels de grande notoriété, se pose la question des modalités de gestion des fréquentations.

Une variété de dispositifs de gestion de la fréquentation dans les espaces naturels

Pour répondre aux enjeux de forte fréquentation des espaces naturels emblématiques, la palette des dispositifs de gestion des flux mis en œuvre par les gestionnaires est variée, relevant à la fois de pratiques matériellement repérables et d'autres plus immatérielles (Thoenig, 2014). A partir des travaux de Françoise Desprest (1997) il est possible de dresser un panorama des modalités de gestion des flux dans les sites touristiques (tableau 2).

Tableau 2. Types de gestion des flux dans les sites touristiques

AGIR SUR LE VOLUME DE LA FRÉQUENTATION		AGIR SUR L'IMPACT DE LA FRÉQUENTATION	
Stopper la fréquentation	Fermer l'accès au site (Grottes de Lascaux, ouverture de Lascaux II en 1983 ; Grotte de Niaux en Ariège)	**Réguler la fréquentation**	- Disperser le flux de visiteurs vers les sites connexes et disperser dans le temps (Cirque de Gavarnie, Sainte Victoire…) - Concentrer dans le temps et dans l'espace lorsque la fréquentation est diffuse (Dune du Pilat)
Limiter la fréquentation	- Accès payant - Limitation de l'accessibilité en voiture (Pointe du Raz) - Instauration de quotas de visites (Parc National d'Ordesa, Parc national des Calanques depuis 2022) -Interdiction de certaines pratiques - Mise en œuvre de pratiques de « demarketing » -…	**Augmenter la résistance du site**	- Augmenter la capacité des infrastructures et des services - Utiliser des matériaux résistants (Parc du Plitvice, Croatie : réseau de passerelles montées sur pilotis pour franchir les cascades)
		Modifier la nature de la fréquentation	- Informer - Sensibiliser, éduquer le visiteur - Encourager des pratiques moins dommageables pour l'espace

D'après F. Deprest, 1997

Les situations extrêmes (fermeture des sites) ne sont pas courantes en France. La plupart du temps, les gestionnaires se contentent de diminuer le volume des flux. La limitation de l'accès s'obtient par des méthodes différentes qui suscitent parfois des questionnements, notamment en terme de justice socio-environnementale. Par exemple, l'instauration d'un péage est une solution qui promeut l'idée que l'environnement a un coût dont l'usager doit s'acquitter : quel est alors le niveau de justice sociale qu'on accepte d'introduire dans l'accès aux loisirs et à l'environnement ? La pratique du quota permet une sélection moins ciblée en termes économiques, mais pas nécessairement plus juste : on ferme le site lorsque le quota de visiteurs quotidiens est atteint (Grotte de Font de Gaume, Ordesa pendant quelques jours d'été, permis de visite instauré par le Parc national des Calanques en 2022 sur certaines périodes). Cette méthode implique, comme la précédente de pouvoir contrôler tous les points d'accès, ce qui n'est pas toujours possible pour un espace naturel. Parmi les sept espaces naturels étudiés (Vlès et al., 2017), le seul à avoir défini un seuil de fréquentation est le Parc national Ordessa Mont Perdu qui a développé un système de parking relais avec navettes et dont un panneau explicite clairement que : « *la capacité maximale d'accueil de la vallée d'Ordesa est de 1800 personnes simultanément. Si ce nombre est atteint et pour la conservation du Parc national, le service public sera interrompu temporairement* ». Une démarche similaire a été mise en œuvre par le Parc national de Port-Cros qui a initié, en 2017, une démarche de gestion des capacités de charge afin de mieux réguler les fréquentations et d'assurer la préservation du caractère du Parc. Ce travail a abouti en 2021 à la mise en place d'une régulation du nombre de visiteurs accédant à l'île de Porquerolles. Suite à de nombreuses études portant sur les impacts des fréquentations sur la faune et la flore, mais également sur l'acceptabilité des commerçants et des usagers (Van der Yeught, 2018 ; Deldrève et Michel, 2019), le seuil a été fixé à 6000 visiteurs par jour. La mise en place de la régulation, si elle pose encore

certaines questions, a été permise par le caractère insulaire du territoire et la possibilité de travailler avec les gestionnaires des navettes maritimes pour limiter le nombre de passagers.

Un autre type de solution consiste à agir sur l'impact de la fréquentation, en la régulant en augmentant la résistance du site ou en modifiant la nature de la fréquentation. Un des leviers consiste ainsi à organiser différemment les flux de manière à diminuer leurs impacts sans diminuer le niveau de fréquentation. La régulation permet de diffuser les flux dans l'espace, de les disperser et donc d'abaisser la pression au m^2. Les gestionnaires du Cirque de Gavarnie, comme ceux du Grand Site Sainte Victoire ont ainsi créé d'autres itinéraires pour offrir une vue comparable depuis les alentours immédiats en permettant de diffuser les flux sur le territoire. Les gestionnaires ont pu aussi privilégier l'étalement de la fréquentation avec des offres spéciales (comme l'offre «coucher de soleil » au Pilat) ou en mettant en place des mesures dissuasives pour décourager le visiteur comme le non-entretien délibéré de pistes d'accès au massif (Canigó) ou encore la limitation de la capacité d'accueil des parkings (Sainte Victoire). Enfin, citons l'exemple de la modification de la nature de la fréquentation, visant à décourager les visiteurs par un contrôle strict de l'information (pouvant aller jusqu'à la suppression de l'information avec, par exemple, « l'effacement » de certains sentiers sur les cartes topographiques) voire la diffusion d'une information « négative ». Le Parc National des Calanques a ainsi souhaité réduire la promotion faite de ce territoire, en mobilisant différents leviers : une campagne de demarketing a été développée (en lien avec les partenaires impliqués comme le comité régional du tourisme Sud-PACA), l'indication de la situation géographique exacte des calanques a disparu de certaines cartes des plages du département, des actions de sensibilisation à la préservation de l'environnement ont été conduites auprès des influenceurs privés sur les réseaux sociaux, un partenariat avec Waze a été amorcé…

Une évolution règlementaire au service de la gestion des fréquentations

L'acuité de la problématique de gestion des (sur)fréquentations a conduit à la mise à l'agenda politique du sujet et à une réflexion sur la prise en compte par le droit de la question de la régulation des fréquentations, dans la continuité des travaux engagés par le Parc national de Port-Cros lors de sa démarche portant sur la gestion des capacités de charge du territoire.

Le travail conduit par le Parc national de Port-Cros a permis d'initier une collaboration sur la question de la gestion des fréquentation dans le droit français avec un juriste (Jolivet, 2021) et de mettre à l'agenda politique cette problématique, avec le soutien du sénateur Jérôme Bignon en 2019 (rapport du Sénat portant sur la régulation de « l'hyperfréquentation »). Le droit français permettait soit un accès totalement libre, soit une interdiction totale (ce qui est rare mais possible dans les réserves intégrales des Parc nationaux et les réserves naturelles). Les maires n'avaient pas la possibilité de réguler l'accès aux espaces naturels (pas de principe de quota), le pouvoir de police concernant uniquement la circulation des véhicules dans les espaces naturels (la « loi 4x4 » ne s'applique pas aux bateaux, piétons, cyclistes). La situation règlementaire a finalement évolué en 2021. Dans le cadre de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, une nouvelle police administrative spéciale de l'accès aux espaces naturels protégés a été créée (article 231 de la loi) afin d'élargir les usages concernés et les possibilités de régulation (Jolivet, 2021). Désormais, *« L'accès et la circulation des personnes, des véhicules et des animaux domestiques aux espaces protégés en application du [livre III] ou du livre IV peuvent être réglementés ou interdits, par arrêté motivé, dès lors que cet accès est de nature à compromettre soit leur protection ou leur mise en valeur à des fins écologiques, agricoles, forestières, esthétiques, paysagères ou touristiques, soit la protection des espèces animales ou végétales »* (loi n° 2021-1104 du

22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, JO du 24 août).

2. L'agilité des gestionnaires des espaces naturels en question : difficultés de mise en œuvre des mesures de régulation de la fréquentation et regard des usagers sur ces dispositifs

Des obstacles à la constitution de territoires de gestion opérationnels

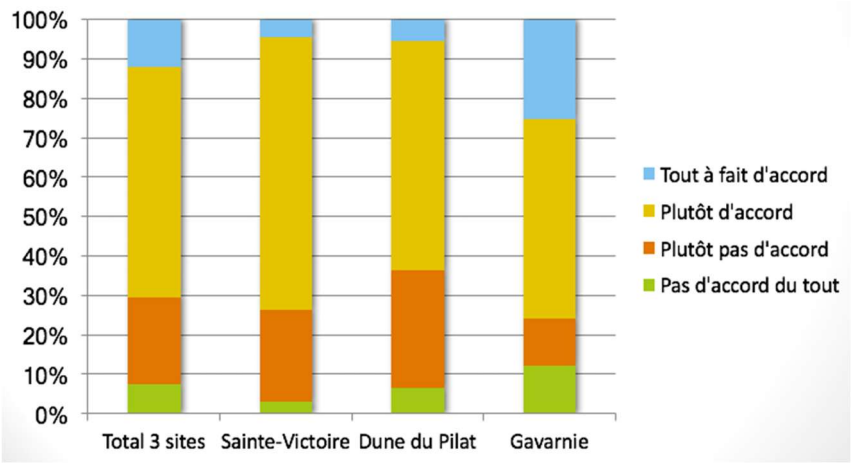
Les obstacles à la constitution de territoires de gestion opérationnels sont divers. L'émiettement communal et la difficile émergence d'une structure fédératrice rendent notamment complexe l'insertion dans un projet de territoire étendu à l'échelon pluri-communal. En témoignent la fragilité du portage associatif du projet de Pôle d'excellence rurale (PER) par la réserve naturelle nationale de Néouvielle (Bessière, Clarimont, Vlès, 2016) ou encore la gestion fragmentée du Patrimoine mondial de Gavarnie-Mont Perdu. Pour ce second exemple, la frontière internationale et les logiques communales ont rendu difficile la conception d'un projet de territoire. Dans le cas du Parc National de Port-Cros, la complexité de la gestion des fréquentations tient notamment à la diversité des acteurs en charge de la gestion de l'île dont une partie se situe en cœur de parc, mais une autre (le village) en zone d'adhésion, nécessitant la collaboration avec la commune d'Hyères et la métropole (Toulon Provence Métropole) dans le choix des mesures mises en œuvre. Une autre difficulté pour les gestionnaire tient également à la propriété foncière souvent mal maîtrisée : prégnance de la propriété privée sur certains sites (comme Sainte-Victoire), importance la propriété indivise en montagne (ex : Parc national des Pyrénées). Les politiques d'acquisition foncière sont parfois mal vécues localement, comme celles effectuées par le conservatoire du littoral dans le secteur de la dune du Pilat, en 2016-2017.

Parallèlement à ces problématiques relatives à la gouvernance des démarches de gestion des fréquentations, notre recherche visait à analyser, en recourant à des enquêtes, les représentations que les usagers (habitants et visiteurs) portent sur les politiques publiques de gestion des fréquentations dans les sites naturels protégés. Il en ressort que ces mesures sont, globalement, rejetés dans leur mise en œuvre pratique même si leur bien-fondé est admis.

Un principe de régulation accepté, mais des mesures régulation critiquées par les usagers

Les enquêtes permettent de souligner la dimension paradoxale de la perception par les visiteurs des mesures de gestion de la fréquentation dans les espaces naturels : le principe de la régulation est accepté (par plus de 70% des répondants), mais sa mise en œuvre in situ est majoritairement rejetée (par 58 à 92% des répondants, selon le type de mesure évaluée – fig.).

Fig. 2. Diriez-vous que des mesures de régulation des flux de visiteurs doivent être mises en place dans les sites naturels très fréquentés ?



Élaboration Clarimont, in Vlès, Clarimont et al., 2017

Les appréciations des visiteurs sur les dispositifs de gestion sont variables selon les sites et selon les dispositifs. Certaines mesures se révèlent ainsi un peu plus populaires (notamment la limitation des heures et jours de visite ou l'interdiction d'accès à une partie du site) face à d'autres très fortement critiquées (comme l'autorisation des seules visites guidées ou la mise en place d'un péage) – fig. 3. Le stationnement payant est ainsi particulièrement impopulaire et assimilé à un péage par bon nombre d'enquêtés : « *Les péages ne doivent pas avoir lieux dans un site naturel* » (DP 48) ; « *Ah oui ! Le péage ! C'est quand même pas super, les sites naturels doivent pas être aussi chers pour les familles* » (DP 49) ; « *Ça m'emmerde tout de même que le parking soit payant, c'est pas un musée non plus !* » (DP 54).

Fig. 3. Des dispositifs de régulation des fréquentations perçus assez négativement par les visiteurs

Accepteriez-vous des éventuelles restrictions ?	Oui, mais en haute saison seulement	Oui, tout le temps	Non	NSP
Interdire l'accès à la totalité du site	12,2 %	0,8 %	86,3 %	0,4%
Interdire l'accès à une partie du site	30.4 %	4,7 %	63,6 %	1,2 %
Limiter les heures et les jours de visite	34,1 %	5,9 %	58,8 %	1,2 %
Limiter le nombre de visiteurs (quotas)	29,2 %	2,3 %	66,5 %	1,9 %
Mettre en place un péage	4,7 %	1,6 %	92,9%	0,8 %
Éloigner les zones de stationnement + navettes	17,8 %	12 %	68,6 %	1,6 %
Autoriser seulement visites guidées	1,6 %	0,8 %	97,3 %	0,4 %
Interdire certaines activités	3,2 %	15,5 %	79 %	2,4 %

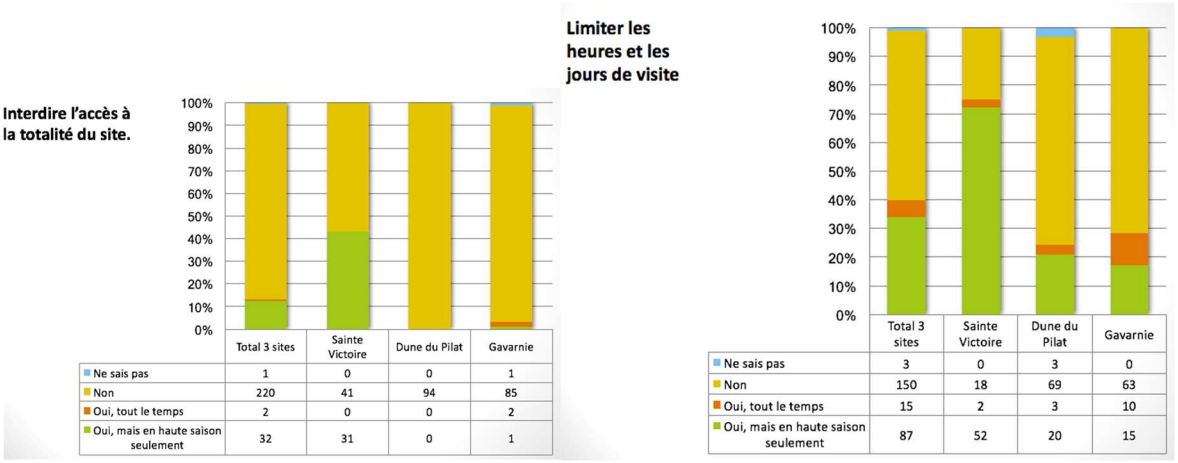
Élaboration Clarimont in Vlès, Clarimont et al., 2017

On observe cependant des appréciations variables selon les sites et les mesures. L'acceptabilité d'une limitation des heures et jours de visite en haute saison est ainsi plus forte chez les pratiquants du Grand site Sainte Victoire (75% par rapport aux 20-30% qui y sont favorables dans les autres sites - fig. 4). Ce constat peut être mis en lien avec une des spécificités de ce site qui fait déjà l'objet de restrictions d'usage avec des interdictions de fréquentation liées au risque d'incendie de feux de forêt (risque

d'ailleurs à l'origine de la création du syndicat de gestion intercommunal de ce territoire). L'interdiction de l'accès à la totalité du site en haute saison est ainsi accepté par 40% des pratiquants du grand site Sainte Victoire alors qu'il est rejeté à plus de 98% par les usagers de la Dune du Pilat et de Gavarnie. La culture du risque et de sa gestion pourrait ainsi participer à l'acceptabilité des mesures de gestion de la (sur)fréquentation.

Fig. 4. Variabilité de l'acceptabilité des restriction d'usage dans 3 sites naturels (Dune du Pilat, Gavarnie, Sainte-Victoire)

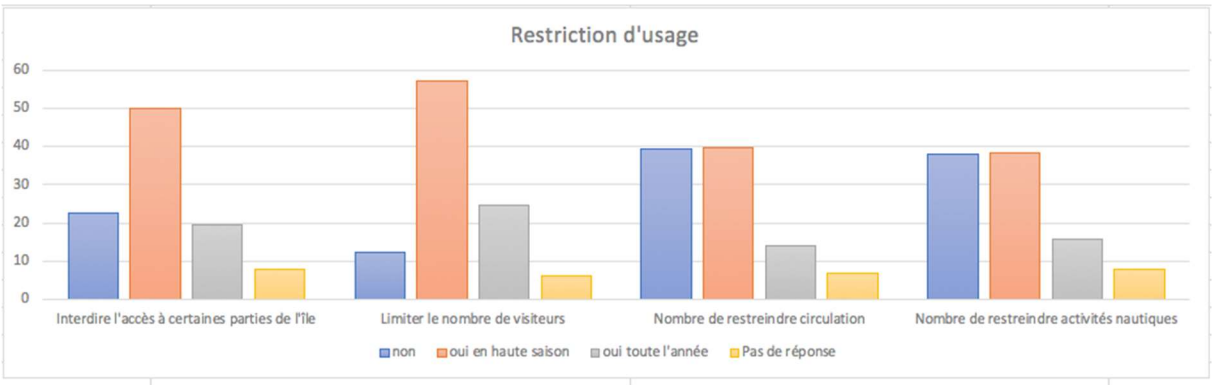
Accepteriez-vous ces éventuelles restrictions ?



Élaboration Clarimont, in Vlès, Clarimont et al., 2017

Autre exemple, les visiteurs du Parc National de Port-Cros, territoire soumis au risque incendie et ayant mis en place en 2021 un dispositif de régulation de la fréquentation (via la limitation du nombre de passagers des navettes maritimes qu'il faut désormais réserver à l'avance en haute saison), sont sensibilisés aux enjeux de restriction d'usage. Ils répondent ainsi majoritairement accepter l'interdiction d'accès à certaines parties de l'île en haute saison (50%) et même toute l'année (20%), tout comme la limitation du nombre de visiteurs en haute saison (55%) voire toute l'année (25%) – fig. 5.

Fig. 5. Acceptabilité de la restriction d'usage des visiteurs de Porquerolles durant l'été 2022



Conception : C. Moisson, 2022

Conclusion

La problématique de la gestion de la (sur)fréquentation dans les espaces naturels est une question d'actualité pour les gestionnaires et fortement médiatisée ces dernières années. Elle invite à étudier les dispositifs d'interdiction ou de régulation des usages dans les espaces naturels, les modalités et difficultés de leur mise en œuvre, tout comme leur acceptabilité par les usagers. Lors des enquêtes conduites en 2015-2016, nous avons pu observer l'intégration dans le discours des gestionnaires de la question de la maîtrise des flux, mais aussi sa difficile mise en pratique. Les gestionnaires des territoires sont rétifs à intégrer le concept de capacité de charge dans leurs modes d'action publique. Ils n'ont que rarement mis en place des systèmes de mesure ou d'observation évaluant les capacités limites, les charges maximales, les seuils de tolérance dont pourrait se saisir le processus de planification local pour articuler à long terme les effets bénéfiques de la fréquentation avec la volonté de préservation et le développement économique qu'elle est censée apporter. Les évolutions récentes, en particulier les interrogations autour de certaines formes de « (sur)tourisme » renforcée par la crise sanitaire et l'augmentation de la fréquentation des espaces naturels de proximité, conduisent à réinterroger l'agilité des gestionnaires des espaces naturels. Le Parc national de Port-Cros a ainsi initié en 2017-2019 une démarche de gestion des capacités de charge afin de préserver le caractère du parc. Les mesures de restriction d'usage, si elles sont discutées par les acteurs locaux, ont été acceptées par la majorité des visiteurs, témoignant d'une possible évolution des représentations liée à une plus grande sensibilisation des usagers sur ces questions. Le projet de renouvellement des enquêtes conduites en 2015 dans les trois sites naturels de Gavarnie, de la dune du Pilat et de la montagne Sainte-Victoire permettrait d'étudier l'évolution de l'acceptabilité des mesures de gestion des fréquentations suite à la crise sanitaire et à la médiatisation des problématiques de (sur)fréquentation. Les dispositifs de gestion nécessitent dans tous les cas d'être discutés et précisés en fonction des spécificités locales, d'autant que la recherche a montré l'importance, comme outil de gouvernance, des coopérations interterritoriales et des recompositions des stratégies de gestion des flux autour de destinations étendues, plus qu'une focalisation sur les sites eux-mêmes. Les années à venir permettront également d'observer si le nouveau cadre réglementaire relatif à la régulation de la fréquentation dans les espaces naturels sera ou non mobilisé par les élus des territoires concernés.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES :

ALLDREDGE R.B. (1972). *Some capacity theory for parks and recreation areas*. Washington : USDA National Park service, n.p.

ATOUT FRANCE, Stations touristiques et espaces naturels , Paris : Atout France / DATAR / ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2013, 114p.

BARABE A. (1988). *Détermination des capacités de support dans le contexte du développement durable des espaces récréatifs en milieux naturels protégés*. Thèse Ph. D., Faculté des Études supérieures, Montréal.

BESSIÈRE J., CLARIMONT S., VLES V. (2016). « La ressource patrimoniale, outil de diversification touristique ? Le pôle d'excellence rurale du Néouvielle, entre innovation et recyclage / Heritage resources: a tool for tourism diversification? The Neouvielle Pôle d'Excellence Rurale scheme: innovation or recycling of old ideas », *Natures Sciences et Sociétés*, vol. 24, n° 3, p. 217 – 229. [En ligne] : http://dx.doi.org/10.1051/nss/2016034

BIGNON J. (2019). *Rapport du sénat sur la proposition de loi portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux*. Paris : rapport du Sénat n°110, 48 p.

BOYER M. (1999). *Histoire du tourisme de masse*. Que sais-je ?, Paris : PUF, 127 p.

BROADHURST R. (2001). *Managing environments for leisure and recreation*, London-New-York: Routledge, 259 p.

CGDD – OFB. 2021. *Les parcs nationaux de France. Chiffres clés édition 2021*. Datalab, 140 p., en ligne, URL : https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/edition-numerique/parcs-nationaux-2021/pdf/les-parcs-nationaux-de-france-chiffres-cles-edition-2021.pdf

CHAMBERLAIN K.. (1997). *Carrying Capacity*, Paris: UNEP

CLARIMONT Sylvie (2013). « La patrimonialisation des espaces naturels en débat : la réforme du Parc national des Pyrénées (France) », *VertigO – La revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Hors-série n°16 / juin 2013, mis en ligne le 30 mai 2013. URL : http://vertigo.revues.org/13549 ; DOI : 10.4000/vertigo.13549

DELDREVE V. et MICHEL C. (2018). *La démarche de capacité de charge sur Porquerolles (Provence, Parc national de Port-Cros, France) : de la prospective au plan d'actions*. Parc national de Port-Cros : scientifique report n°33, pp. 63-100. En ligne : http://www.portcros-parcnational.fr/sites/portcrosparcnational.fr/files/n4.pdf

DEPREST F. (1997). *Enquête sur le tourisme de masse*, Paris : Belin, col. Mappemonde, 207p.

DUVAL M. et GAUCHON C. (2007). « Analyse critique d'une politique d'aménagement du territoire, les Opérations Grands Sites », *Annales de géographie,* 2/2007 (n° 654) , p. 147-168 URL : www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2007-2-page-147.htm.

GAUCHON C. (200). « Les sites naturels classés entre 1906 et 1930 dans les Alpes du Nord : entre tourisme et protection ». Bilan et actualité, *Revue de Géographie Alpine*, vol. 90, n° 2, p. 15-31.

HERITIER S., LASLAZ L. (coord.). (2008). *Les parcs nationaux dans le monde.* Paris : Ellipses, 312 p.

NAVARRO JURADO E., MIHAELA DAMIAN I., FERNÁNDEZ-MORALES A. (2013). « Carrying capacity model applied in Coastal destinations », *Annals of Tourism Research*, Vol. 43, pp. 1–19

JOLIVET S. (2021). *La police de l'accès aux espaces protégés.ordre public écologique et politique des « petits pas »*. En ligne : https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03423101

LARRÈRE R., LIZET B., BERLAN-BARQUÉ M. [coord.]. (2009). *Histoire des parcs nationaux. Comment prendre soin de la nature ?* Éditions Quae, 240 p.

LEQUIN, M. (2001). Écotourisme et gouvernance participative. Ste-Foy , Québec : Presse de l'Université du Québec, 2001, 234 p.

MOUNET J.-P., NICOLLET J.-P., ROCHEBLAVE M. (2000), « L'impact des activités sportives de nature sur l'environnement naturel », *Montagnes méditerranéennes* , n°11

PELLEGRIN-ROMEGGIO F. (2020). Une nouvelle compétence d'assembleur pour une gestion dynamique du tourisme local, *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 2, pp. 289-310.

STOCK Mathis (coord.). (2003). *Le tourisme : acteurs, lieux et enjeux*, Paris : Belin, 304p.

THOENIG JC. (2014). *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 4e éd., p. 420.

VAN DER YEUGHT C. (2018). *Contribution des entreprises touristique à la maîtrise de la capacité de charge de Porquerolles et au « caractère » du Parc national de Port-Cros (Provence, France)*. Parc national de Port-Cros : Scientifique Report n°32, pp. 185-211. En ligne : http://www.portcros-parcnational.fr/sites/portcrosparcnational.fr/files/32-185-211_entreprises_capacite_charge_van_der_yeught.pdf

VLES V. (2018). « Hésitations et recompositions dans la gestion des flux de fréquentation dans les sites naturels exceptionnels », *Via Tourism Review* - numéro 11-12 2017, https://journals.openedition.org/viatourism/1816

VLES V., CLARIMONT S., HATT E., BENOS R., PIRIOU J., MOULINIE V., BESSIERE J., TORRENTE P. (2017) « *Impacts des mesures de préservation des sites naturels exceptionnels : rapport final de recherche* », Rapport remis au PUCA en avril 2017, 525 p. URL : https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-01500485v1