

Attractivité touristique des grandes métropoles françaises

Synthèse de l'étude réalisée pour la direction du Tourisme
par Détente consultants et COC Conseil – octobre 2007

Pourquoi cette étude ?

La direction du Tourisme, dans le prolongement d'une étude réalisée par la DIACT sur l'attractivité des grandes villes européennes, a souhaité approfondir la connaissance de l'attractivité touristique des grandes métropoles françaises.

Les métropoles régionales peuvent se définir comme les villes principales (capitales ou villes importantes) d'un espace régional. Avec une population relativement importante, elles ont un certain pouvoir de décision, une capacité d'animation culturelle et un équipement satisfaisant en services. Elles ont une influence sur les espaces environnants qu'elles contribuent à organiser. L'attractivité d'une métropole (ou d'une destination) est fonction d'un ensemble d'éléments : une image, des animations, des sites et activités, une accessibilité, un décor, des hébergements...

Parce qu'il est le secteur économique offrant le plus de possibilités de croissance, le tourisme est un important levier de développement et d'attractivité et peut contribuer largement à façonner et amplifier une dynamique de rééquilibrage. Les métropoles régionales françaises prennent conscience aujourd'hui de cet enjeu, notamment à travers les politiques de développement économique et de restructuration urbaine.

Cependant, dans un pays fortement et anciennement centralisé comme la France, les métropoles régionales continuent de pâtir du poids de la région Île-de-France, dont l'attractivité ne se dément pas. Elles se trouvent ainsi en partie pénalisées face à la concurrence des autres métropoles régionales européennes, dont l'organisation urbaine est moins centralisée.

L'étude réalisée en 2007 par le cabinet Détente pour la direction du Tourisme envisage cette attractivité sous deux aspects :

- les fonctions de réception, de rediffusion et d'émission des métropoles par rapport aux flux, activités et consommation des touristes/excursionnistes français et étrangers dans toutes ses dimensions (tourisme d'affaires, tourisme affinitaire, tourisme culturel et événementiel, «shopping», visite de centres ville...),
- les effets structurants des métropoles par rapport à leur zone géographique d'influence en terme de consommation touristique (visites à la journée, courts et longs séjours).

Méthode

L'étude établit un diagnostic à partir de quelques grands indicateurs d'attractivité touristique. Quatorze monographies (constitution de bases de données documentaire, complétée par des questionnaires et quelques entretiens) ont été réalisées :

- Ces monographies concernent six métropoles françaises : **Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nantes, Strasbourg**, jugées représentatives des questions traitées,
- et huit métropoles européennes : **Dresde et Karlsruhe** pour l'Allemagne ; **Bilbao et Séville** pour l'Espagne ; **Gênes et Turin** pour l'Italie, **Cardiff et Glasgow** pour le Royaume-Uni. Le choix des villes étrangères s'est fait en référence aux situations des villes françaises retenues (situation géographique, activités, infrastructures,...).

Sur ces cas, l'étude a produit :

- un diagnostic du positionnement et de l'attractivité des métropoles étudiées,
- un « benchmarking » sommaire des métropoles régionales européennes,
- des « recommandations stratégiques » à destination des acteurs publics.

Des potentialités d'attractivité touristique à valoriser

La démarche a permis de faire émerger plusieurs constats et d'identifier des enjeux pour le développement touristique des métropoles françaises et de leur territoire environnant :

- ❑ Dans la plupart des pays européens, les villes constituent les premières destinations en terme d'offres et de fréquentation touristique et progressent plus fortement que la moyenne nationale. Mais l'activité touristique des métropoles françaises est plutôt mal connue, mal appréhendée et peu prise en compte dans les politiques locales de développement et notamment dans les schémas d'aménagement et de développement touristique aux niveaux départemental et régional: Souvent le tourisme dans les métropoles apparaît soit comme secondaire par rapport aux autres enjeux urbains soit comme fonctionnant bien et ne nécessitant pas d'intervention publique spécifique,
- ❑ Or, si les métropoles régionales françaises présentent à ce jour des fréquentations et des retombées économiques du tourisme satisfaisantes, elles sont confrontées à un déficit de notoriété internationale (en dehors de Paris) et peu d'entre elles sont en mesure d'exister sur l'échiquier européen des destinations urbaines de court séjour (à l'inverse de métropoles comme Turin, Munich, Séville, ...). L'enjeu porte prioritairement sur l'offre touristique (culturelle, d'animation, de shopping ...) proposée aux visiteurs et les métropoles françaises n'ont pas aujourd'hui la masse critique suffisante pour se doter d'une dimension internationale forte,
- ❑ L'enjeu dépasse largement les seuls espaces urbains, ces métropoles régionales jouant un rôle central dans le développement touristique national par leur attractivité propre et par leur rôle de « porte d'entrée » des flux de clientèles (affaires et loisirs) sur leur territoire de référence.

Au moment où les pouvoirs publics souhaitent impulser un nouvel élan à la croissance économique de notre pays et trouver le « point de croissance » manquant, c'est incontestablement un chantier à ouvrir pour créer de la richesse et des emplois.

Le développement de l'activité touristique à l'échelon d'une métropole nécessite la mise en œuvre de politiques offensives répondant à des logiques d'activation et de stimulation des flux, de développement économique local et d'image afin d'apparaître comme de réelles destinations urbaines à l'échelon international.

Atouts et faiblesses des métropoles françaises (attractivité touristique)

Entré depuis peu dans les préoccupations des agglomérations régionales, le tourisme est longtemps resté une compétence optionnelle : aujourd'hui, les métropoles ont pris conscience de son importance dans les politiques de développement économique, de restructuration urbaine ou d'image.

Les atouts

- un patrimoine de qualité, même s'il ne rivalise pas avec les grandes villes patrimoniales européennes (Venise, Florence, ou Séville). Ce patrimoine demande encore à être valorisé et « mis en tourisme »,
- de bonnes structures d'accueil en matière de tourisme d'affaires,
- une grande accessibilité, par leur localisation au cœur des grands marchés européens et infrastructures de transport développées,
- une offre d'hébergement satisfaisante avec un renforcement significatif sur l'hôtellerie haut de gamme, notamment les 4 étoiles.

Les faiblesses

- l'offre touristique comporte peu de sites de grande envergure et de ressources à faire valoir et reste très classique (éléments patrimoniaux et muséaux) : peu d'offres égalent celles du Musée Guggenheim à Bilbao ou de l'Aquarium de Gênes,
- fréquentation réduite ne générant pas ou peu de recettes directes, à travers une gestion le plus souvent publique,
- faible prise en compte du secteur par les décideurs locaux des métropoles. Au niveau des arbitrages budgétaires, le tourisme n'est qu'une activité parmi d'autres. L'absence d'outils d'observation traduit cette prise en compte limitée puisqu'une activité non mesurée, voire jugée non mesurable, est le plus souvent considérée comme non stratégique,
- faible attractivité à l'échelle internationale, à l'exception de Paris, Nice et Strasbourg, accrue par le déficit de desserte aérienne en matière de longs courriers (Atlantique Nord).

Relations des métropoles françaises avec leur environnement touristique

Les liens entre les métropoles et les sites touristiques de proximité et environnants se font *de facto* par les flux de clientèles. Les métropoles ont ainsi un rôle de « **porte d'entrée** », avec une fonction réceptrice et émettrice, vis à vis des territoires environnants :

- Dans une fonction « émettrice », la métropole attire des flux lointains vers elle, flux qui peuvent être déviés et redéployés vers les territoires environnants,
- À l'inverse, les métropoles régionales bénéficient également d'une fonction « réceptrice » qui leur permet de recevoir des flux émis depuis leur environnement immédiat, essentiellement des excursions à la journée réalisées par des clientèles touristiques en séjour de proximité.

Le plus souvent ces deux fonctions coexistent à des degrés divers, mais sans que des politiques spécifiques aient été mises en place. Cette vision du territoire est très rarement prise en compte de manière globale.

Dans ces conditions, quel est l'intérêt pour les villes d'optimiser leur fonction de porte d'entrée ? Cela leur permet principalement de rentabiliser un peu plus leur capacité d'hébergement d'une part, et surtout de densifier leur offre, d'autre part. Car c'est sans doute là que réside un fort potentiel de développement pour permettre aux métropoles françaises d'atteindre la taille critique qui leur fait défaut au niveau international.

Les observations réalisées montrent que, s'il est parfois complexe pour des intercommunalités récentes de travailler sur le tourisme entre les communes centre et les communes de périphérie, il est encore plus difficile de mettre en place des politiques communes avec leur environnement, c'est-à-dire avec les instances intercommunales proches, départementales ou régionales.

Le plus souvent les intercommunalités proches de la métropole se vivent, au mieux, comme des zones de loisirs périurbains de la métropole et souhaitent développer leur attractivité propre, souvent en parallèle et non en complément ou en lien avec la métropole.

Les départements et les régions ont également rarement pris en compte les métropoles dans leurs politiques touristiques, leur vision du tourisme les poussant plus vers l'aménagement du territoire et donc le rééquilibrage des flux et des séjours au profit des territoires ruraux. Les collectivités départementales et régionales s'interrogent aussi sur la valeur ajoutée de leur éventuelle aide aux métropoles qui sont souvent mieux armées techniquement et financièrement en matière de développement touristique.

De leur côté, les métropoles ont parfois des difficultés à travailler avec les départements et les régions, soit qu'elles ne trouvent pas de valeur ajoutée (en dehors des subventions éventuelles) soit qu'elles souhaitent conserver leurs marges de manœuvre et ne pas s'impliquer dans des politiques promotionnelles ou d'offre décidées au Conseil Général ou au Conseil Régional.

La complexité de ces situations appelle donc à une certaine prudence. Mais, depuis peu, une prise de conscience se développe sous l'effet d'une approche plus économique du tourisme (et non plus essentiellement dans une logique d'aménagement du territoire).

Aperçus sur les « études de cas » : points forts et bonnes pratiques

| Villes | Points forts d'attractivité touristique (loisirs) | Fonction de porte d'entrée : bonnes pratiques |
|-------------------|---|--|
| Marseille | Reconquête du port : musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée, rôle majeur d'Euro-Méditerranée. Marseille, tête de ligne des croisières | Actions associées avec le département pour la promotion du nouveau terminal aérien <i>low cost</i> |
| Lyon | Développement de grands évènementiels : Fête des Lumières, Biennale d'Art Contemporain... Lyon Confluence, nouveau quartier de loisirs et de culture | Intégration des villes du réseau Rhône-Alpes dans le développement touristique régional |
| Lille | Renforcement du tourisme urbain d'agrément, notamment au travers des évènementiels : Braderie, Lille 3000 après Lille 2004 | Réalisation d'un diagnostic du tourisme sur l'aire de coopération métropolitaine, incluant les intercommunalités belges et françaises de proximité |
| Nantes | Succès des grands évènementiels : Folle Journée, éléphant du Royal de Luxe... Pôle loisirs / tourisme sur l'Île de Nantes ; projet des « machines » de Manaus. Rénovation du château des Ducs de Bretagne | Intégration des espaces de proximité dans l'orbite nantaise : vignoble nantais, estuaire de la Loire et le littoral Nord Loire. Stratégie de développement commune Nantes – St Nazaire |
| Strasbourg | LGV Est et nouvelles clientèles de courts séjours : renforcement de la compétitivité des marchés de Noël Consommation touristique « alternative » de la ville : vélo, navette bateau-bus | Forte collaboration internationale sur le Rhin supérieur (outils de promotion et itinéraires transfrontaliers) |
| Bordeaux | Valorisation du patrimoine monumental et reconquête des quais de la Garonne, reconnaissance obtenue par le classement au Patrimoine Mondial de l'UNESCO. Développement des croisières | Très forte relation entre la ville et les domaines viticoles du département : Bordeaux porte d'entrée du vignoble |
| Bilbao | Image inédite de la ville donnée par le succès du Musée Guggenheim. Volonté de prolonger cette réussite sur le terrain des congrès | La Région donne la priorité à Bilbao |
| Séville | Ville patrimoniale de référence du sud-ouest de l'Andalousie ; volonté de diversifier ses ressources parcs récréatifs, centre d'art contemporain... | Point de passage obligé des circuits organisés en Andalousie |
| Gênes | Reconquête touristique du port : Aquarium, Cité des enfants...Poursuite de la rénovation d'un ensemble de Palais dans la ville | Importance des flux touristiques maritimes pour la Riviera Ligure. Collaboration ancienne avec Nice |
| Turin | Les Jeux Olympiques d'hiver 2006 vecteurs d'un changement d'image, d'aménagements et d'ambitions touristiques nouvelles pour la ville | Politique concertée avec le Piémont, pour conserver les acquis et l'élan des Jeux Olympiques |
| Dresde | Capitale régionale scientifique et culturelle, qui a repris son rang depuis la réunification allemande | Renforcement des complémentarités avec le voisinage : "Regio Card"; stratégie concertée avec la Saxe, continuité des transports (tram, bateau, vélo) |
| Karlsruhe | Capitale technologique et scientifique. Rôle traditionnel d'émetteur de flux touristiques à destination de la Forêt Noire (Baden-Baden) | Transport tram-train régional efficace. Forte stratégie commune avec Suisse et France : Museum Pass Rhin Supérieur, vélo-routes,... |
| Glasgow | Renaissance économique de la ville, dans lequel le tourisme a sa part (Glasgow second centre de shopping britannique) | Glasgow, porte d'entrée sur le sud-est des Highlands, mais avec un rôle limité par la prééminence de l'attractivité d'Édimbourg |
| Cardiff | Impact touristique limité aux grands évènements (sportifs) que la ville utilise en terme d'image | Politiques plutôt cloisonnées entre la région et la ville ; collaborations épisodiques avec les stations littorales voisines |

Élaborer des stratégies de métropoles efficaces face à la concurrence européenne

L'étude propose un triple changement d'échelle dans la perception et la gestion du tourisme :

- ❑ Changement dans la structuration d'une offre à destination des clientèles. Le principal défi consiste à faire émerger de véritables « destinations-métropoles » prenant appui sur des offres situées à la fois dans la ville-centre elle-même, mais aussi dans des pôles touristiques extérieurs bien au-delà de ses limites administratives, sous réserve que ces offres externes soient suffisamment attractives, accessibles et promues auprès des clientèles de tourisme urbain :
 - prendre en compte la transversalité de l'activité touristique en favorisant le dialogue entre les différents services gestionnaires des communes et agglomérations et en intégrant les problématiques touristiques dans les politiques économique et d'aménagement,
 - passer de destinations « concentriques » à des destinations « polycentriques » organisées en « archipel ».
- ❑ Changement ensuite dans la combinaison des offres proposées : il s'agit d'offrir aux clientèles une offre composite intégrant à la fois des offres patrimoniales (un « décor »), culturelles (des choses « à voir »), récréatives (des choses « à vivre »), commerciales (des choses « à vendre »), mais aussi les « services complémentaires » permettant de consommer ces offres (information, horaires, moyens de déplacement, espaces publics,...) pour générer à la fois le désir de séjour et des consommations touristiques (donc du chiffre d'affaires pour les entreprises et des emplois) :
 - moderniser les politiques d'accueil et de promotion (marketing « viral »),
 - décliner ce type d'innovation dans le tourisme d'affaires (recherche de chaînage et de fluidité des prestations).
- ❑ Changement enfin dans le contenu des offres touristiques elles-mêmes, à travers le développement de produits innovants permettant aux métropoles régionales françaises de se différencier et d'apparaître novatrices sur des thèmes donnés à l'instar du travail réalisé à Nantes sur l'événementiel culturel (troupe de spectacle de rue « Royal de Luxe », création des « machines » de l'île de Nantes, ...) :
 - innover dans les types de produits, surtout dans les domaines culturels et patrimoniaux,
 - prendre en compte des secteurs peu mis en avant (événements sportifs, espaces de fun shopping, vie nocturne, reconversion de quartiers, de sites industriels ou portuaires,...).

Ce triple changement d'échelle doit permettre aux métropoles françaises de renforcer leur attractivité et leur notoriété et de se positionner plus efficacement face à la concurrence européenne, en développant une masse critique d'offres suffisamment attractives et différenciées pour pouvoir rivaliser avec leurs concurrentes étrangères.

Les facteurs clés de succès d'une telle ambition tiennent largement à la capacité des métropoles à mobiliser les acteurs institutionnels et professionnels locaux sur des stratégies et actions communes.

Il s'agit de renforcer le sentiment d'appartenance à une *business community* métropolitaine (incluant des acteurs du monde du tourisme, de la culture, de l'aménagement urbain, des transports, des commerces, ...) et de mettre en place les outils de management de la destination touristique à une échelle géographique large, celle de la « destination touristique », telle que vécue par les clientèles ou promue par les instances locales.

Quels enseignements pour les pouvoirs publics ?

Le tourisme en ville constitue un enjeu social et économique pour le tourisme français

Le tourisme en ville connaît un développement continu ces dernières années : c'est le tourisme d'agrément (les *city breaks* par exemple) qui est responsable tout autant que le tourisme d'affaires de cette croissance. Le tourisme urbain a un fort impact économique puisqu'il représente plus de 38 % de la consommation touristique nationale pour seulement 28 % des nuitées. Et pourtant ce poids économique du tourisme dans les villes est insuffisamment connu et reconnu.

L'ensemble des pouvoirs publics tant nationaux que locaux doit pouvoir mettre en place des initiatives concertées d'accompagnement de ce développement de l'attractivité touristique des différents territoires urbains, selon une vision stratégique partagée au niveau national, en faveur d'un meilleur positionnement des métropoles françaises à l'international.

- la création d'une plate-forme d'échange d'expériences entre les métropoles sur les initiatives exemplaires pourrait aller dans le sens de cette nécessaire mobilisation.

Améliorer la connaissance réelle du poids économique du tourisme en ville

Les dispositifs statistiques existants sont en fait peu adaptés à la mesure de clientèles de courts séjours et d'excursionnistes. Deux sources doivent être cependant mentionnées qui visent à combler cette lacune :

- Les données de l'enquête hôtelière direction du Tourisme-INSEE fournissent un premier niveau d'information, exploité pour le Club du tourisme en ville de Maison de la France par exemple,
- L'étude en cours d'achèvement sur la fréquentation touristique des villes moyennes françaises, réalisée par ODIT France en partenariat avec la DIACT et la Fédération des maires des villes moyennes auprès d'un échantillon européen d'internautes, permettra de mieux connaître les profils de consommation des visiteurs des (parution fin 2007).

Il reste cependant à compléter ce dispositif, par exemple par des études comparatives périodiques, au plan européen.

Favoriser l'instauration de politiques globales favorables au tourisme en ville

Aujourd'hui, pour le client, la « marque » de la destination prime sur les logiques territoriales classiques. Internet a fait « bouger les lignes », le client compare les produits et les combinaisons d'offres possibles et sa logique pousse à des rapprochements et partenariats nouveaux.

Les villes doivent impérativement agir en conséquence, en privilégiant les partenariats stratégiques entre les différents niveaux territoriaux par exemple. De nouveaux modes de gouvernance et d'organisation sont nécessaires, qui permettent les changements d'échelle et de logiques indispensables.

Inciter les métropoles à exercer pleinement leur responsabilité de « portes d'entrée » touristiques

L'étude a recensé les difficultés qui freinent, voire s'opposent, à cette bonne circulation des flux entre un pôle d'attractivité principal et son environnement, et permet d'optimiser la complémentarité entre les atouts respectifs des sites et territoires. C'est pourtant à cette condition que pourra réellement être améliorée l'attractivité globale de la métropole et de son environnement, et atteinte la masse critique nécessaire pour peser sur la scène internationale.

- Restent là-encore à préciser et mettre en place les *indicateurs de performance* qui mesureront l'efficacité de ces synergies et en favoriseront le développement.
- La relance de politiques multimodales de transports régionaux, s'inscrivant dans les logiques de développement durable des territoires (cf Grenelle de l'Environnement), constitue sans doute un axe de travail fédérateur de ces bonnes pratiques attendues.