

REGION BRETAGNE

n° 18_DFE_SEGEP_01

CONSEIL REGIONAL

22 juin 2018

DELIBERATION

**Communication d'observations définitives
de la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne sur la politique de
développement du tourisme**

Le Conseil régional convoqué par son Président le 29 mai 2018, s'est réuni le 22 juin 2018, au siège de la Région Bretagne, sous la présidence de Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Président du Conseil régional.

Etaient présents : Monsieur Olivier ALLAIN, Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT, Madame Catherine BLEIN, Madame Mona BRAS, Madame Georgette BREARD, Monsieur Pierre BRETEAU, Monsieur Gwenegan BUI, Monsieur Thierry BURLOT, Madame Gaby CADIOU, Madame Fanny CHAPPE (à partir de 12h10 jusqu'à 14h) Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Monsieur Marc COATANÉA (jusqu'à 12h30), Monsieur André CROCQ, Madame Delphine DAVID (jusqu'à 14h puis à partir de 16h30), Monsieur Gérard DE MELLON, Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN, Madame Virginie D'ORSANNE, Madame Laurence DUFFAUD, Monsieur Richard FERRAND (de 11h à 17h), Madame Laurence FORTIN, Madame Anne GALLO, Madame Evelyne GAUTIER-LE BAIL (jusqu'à 20h), Monsieur Karim GHACHEM, Madame Anne-Maud GOUJON, Madame Sylvie GUIGNARD (de 15h20 à 17h35), Madame Claire GUINEMER (jusqu'à 14h), Monsieur Philippe HERCOUËT, Madame Kaourintine HULAUD, Monsieur Bertrand IRAGNE (jusqu'à 15h20), Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO, Monsieur Roland JOURDAIN (jusqu'à 14h), Monsieur Pierre KARLESKIND (jusqu'à 13h10 puis à partir de 15h15), Monsieur Gérard LAHELLEC, Madame Isabelle LE BAL, Monsieur Jean-Michel LE BOULANGER, Monsieur Olivier LE BRAS, Monsieur Raymond LE BRAZIDEC (jusqu'à 16h30), Madame Agnès LE BRUN, Monsieur Patrick LE DIFFON, Monsieur Marc LE FUR, Monsieur Patrick LE FUR, Madame Gaël LE MEUR, Monsieur Alain LE QUELLEC, Madame Gaël LE SAOUT, Madame Christine LE STRAT, Monsieur Christian LECHEVALIER, Madame Lena LOUARN, Monsieur Bernard MARBOEUF, Monsieur Martin MEYRIER, Monsieur Philippe MIAILHES, Monsieur Paul MOLAC, Madame Gaëlle NICOLAS (jusqu'à 19h45), Madame Gaëlle NIQUE, Madame Anne PATAULT, Madame Isabelle PELLERIN, Monsieur Gilles PENNELLE, Monsieur Stéphane PERRIN, Monsieur Maxime PICARD, Monsieur Bertrand PLOUVIER, Monsieur Pierre POULIQUEN (jusqu'à 18h20), Monsieur Bernard POULIQUEN, Monsieur Bruno QUILLIVIC, Monsieur Dominique RAMARD (jusqu'à 18h15), Madame Emmanuelle RASSENEUR, Madame Agnès RICHARD, Monsieur David ROBO (jusqu'à 18h50), Madame Claudia ROUAUX (jusqu'à 18h25), Monsieur Stéphane ROUDAUT (jusqu'à 19h35), Madame Catherine SAINT-JAMES, Madame Forough SALAMI-DADKHAH, Monsieur Emeric SALMON (de 9h00 à 11h00, puis après 11h45), Madame Hind SAOUD, Monsieur Sébastien SEMERIL (jusqu'à 16h15), Madame Renée THOMAÏDIS, Madame Martine TISON, Madame Anne TROALEN, Monsieur Hervé UTARD, Madame Anne VANEECLOO, Madame Gaëlle VIGOUROUX, Madame Sylvaine VULPIANI.

Avaient donné pouvoir : Monsieur Éric BERROCHE (pouvoir donné à Monsieur Gérard LAHELLEC), Madame Fanny CHAPPE (pouvoir donné à Monsieur André CROCQ jusqu'à 12h10 puis après 14h), Monsieur Marc COATANEA (pouvoir donné à Monsieur Karim GHACHEM à partir de 12h30), Madame Delphine DAVID (pouvoir donné à Monsieur Bernard MARBOEUF de 14h à 16h30), Monsieur Richard FERRAND (pouvoir donné à Monsieur Marc COATANEA jusqu'à 11h00 puis à partir de 17h à Monsieur Olivier ALLAIN), Monsieur Roland JOURDAIN (pouvoir donné à Madame Emmanuelle RASSENEUR à partir de 14h), Madame Evelyne GAUTIER-LE BAIL (pouvoir donné à Madame Laurence DUFFAUD à partir de 20h), Madame Sylvie GUIGNARD (pouvoir donné à Madame Martine TISON jusqu'à 15h20 puis à partir de 17h35), Madame Claire GUINEMER (pouvoir donné à Monsieur Bruno QUILVIC à partir de 14h00), Monsieur Pierre KARLESKIND (pouvoir donné à Monsieur Bernard POULIQUEN de 13h10 à 15h15), Monsieur Raymond LE BRAZIDEC (pouvoir donné à Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO à partir de 16h30), Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (pouvoir donné à Madame Gaël LE SAOUT), Madame Nicole LE PEIH (pouvoir donné à Monsieur Raymond LE BRAZIDEC jusqu'à 16h30 puis à Madame Laurence FORTIN), Madame Gaëlle NICOLAS (pouvoir donné à Madame Isabelle LE BAL à partir de 19h45), Pierre POULIQUEN (pouvoir donné à Madame Anne GALLO à partir de 18h20), Monsieur Dominique RAMARD (pouvoir donné à Monsieur Philippe HERCOUËT à partir de 18h15), Monsieur David ROBO (pouvoir donné à Monsieur Patrick LE DIFFON à partir de 18h50), Madame Claudia ROUAUX (pouvoir donné à Madame Catherine SAINT-JAMES à partir de 18h25), Monsieur Emeric SALMON (pouvoir donné à Madame Virginie d'ORSANNE de 11h00 à 11h45), Monsieur Sébastien SEMERIL (pouvoir donné à Monsieur Hervé UTARD à partir de 16h15).

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L 4111-1 et suivants ;

Après avoir pris connaissance de l'avis formulé par le Conseil Economique Social et Environnemental lors de sa réunion du 11 juin 2018 ;

Vu les avis rendus par la commission Economie, agriculture et mer, Europe le 15 juin 2018, et par la commission Finances et affaires générales le 18 juin 2018 ;

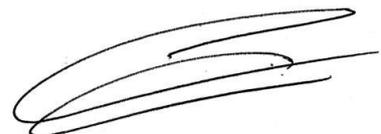
Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

Et après avoir délibéré ;

DECIDE

DE PRENDRE ACTE de la communication d'observations définitives de la Chambre régionale des Comptes de Bretagne sur la politique de développement du tourisme jointe en annexe.

Le Président,



Loïc CHESNAIS-GIRARD

Envoyé en préfecture le 02/07/2018

Reçu en préfecture le 02/07/2018

Affiché le

ID : 035-233500016-20180622-18_SEGEP_01_BIS-DE

Chambre régionale
des comptes

Bretagne



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES ET SA REPONSE REGION BRETAGNE POLITIQUE TOURISTIQUE

Exercices 2012 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 31 janvier 2018

TABLE DES MATIERES

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1. LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU TOURISME	7
1.1. L'AMELIORATION DE LA CHAINE DE VALEUR	7
1.2. LA GOUVERNANCE : DE LA COEXISTENCE A LA COMPLEMENTARITE	7
1.3. LE CADRE JURIDIQUE	8
1.3.1. Le rôle de la région	8
1.3.2. Un risque de dispersion au niveau du bloc communal	8
2. LES ENJEUX DU DEVELOPPEMENT DU TOURISME EN BRETAGNE 9	9
2.1. LES PRINCIPAUX INDICATEURS	9
2.1.1. La consommation touristique	9
2.1.2. La fréquentation touristique et son évolution	10
2.1.3. La taxe de séjour	11
2.2. L'INSUFFISANCE DES DONNEES STATISTIQUES	11
2.2.1. L'observation statistique de la fréquentation	11
2.2.2. L'observation économique	13
3. LE SCHEMA REGIONAL DU TOURISME EN BRETAGNE	14
3.1. LA GENESE DU DEUXIEME SCHEMA	14
3.2. LA STRUCTURE DU SCHEMA REGIONAL	15
3.3. LE PILOTAGE DU SCHEMA REGIONAL	17
3.3.1. Le service du tourisme	17
3.3.2. Les modalités d'intervention de la région	17
3.3.3. Le dispositif de pilotage et d'évaluation et de la politique	18
3.4. LE BILAN DU SRT2	19
3.4.1. Le bilan financier	19
3.4.2. Le bilan général du SRT 2	23
4. LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE TOURISME	25

4.1.	LE B16	25
4.2.	LES DESTINATIONS BRETONNES	25
4.2.1.	Le diagnostic et les objectifs	25
4.2.2.	La notoriété et la fréquentation de la région et des départements	27
4.2.3.	Les difficultés dans la mise en place des destinations	28
4.2.5.	Les destinations : de la coexistence à la complémentarité	29
4.2.6.	Vers de nouvelles modalités de coopérations	29
4.2.7.	L'état d'avancement des destinations à l'automne 2016	30
4.3.	LES CONVENTIONS AVEC LES ASSOCIATIONS REGIONALES	32
4.3.1.	La contractualisation avec le CRT	32
4.3.2.	La contractualisation avec les autres associations touristiques	34
4.4.	LE PARTENARIAT AVEC L'ETAT : LA GESTION DU MONT-SAINT-MICHEL	36
4.4.1.	Participation au syndicat mixte et signature d'un contrat de destination	36
4.4.2.	La création d'un EPIC national	38
5.	L'ELABORATION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE EN 2016	39
5.1.	LES NOUVELLES ORIENTATIONS STRATEGIQUES	39
5.1.1.	Présentation des axes stratégiques	39
5.1.2.	Le cadre juridique de la nouvelle stratégie	39
5.1.3.	La formalisation des nouveaux enjeux de la politique du tourisme	40
5.1.4.	L'étude « REFLET »	41
5.1.5.	Les ateliers du tourisme	41
5.2.	UNE NOUVELLE NOMENCLATURE BUDGETAIRE	42
5.3.	CONCLUSION GENERALE : LA NOUVELLE POLITIQUE DU CONSEIL REGIONAL EN FAVEUR DU TOURISME, VERS UN CHANGEMENT DE PARADIGME	43
5.3.1.	Le référentiel	43
5.3.2.	La coordination des acteurs, le cadre institutionnel	44
5.3.3.	L'outil : le projet « e Breizh connexion »	44
5.3.4.	Le modèle économique	46
	ANNEXES	47

REGION BRETAGNE : POLITIQUE TOURISTIQUE

**OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES DE BRETAGNE**

Exercices 2012 et suivants

L'examen de la politique de développement du tourisme menée par la région Bretagne figure au programme annuel 2016 de la chambre. Il s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale sur le tourisme mené conjointement avec la Cour des comptes et d'autres chambres régionales des comptes (formation inter-juridictions).

La lettre d'ouverture de contrôle a été adressée le 7 juin 2016 au président du conseil régional et le 8 juin 2016 à son prédécesseur.

Un entretien de début de contrôle a eu lieu le 26 août 2016 avec la vice-présidente en charge du tourisme.

L'entretien prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est déroulé le 12 juin 2017 avec la représentante de l'ordonnateur, la vice-présidente en charge du tourisme.

La chambre lors de sa séance du 3 juillet 2017 a arrêté des observations provisoires qui ont été adressées le 19 septembre 2017 au président du conseil régional et à son prédécesseur.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 31 janvier 2018, a arrêté ses observations définitives.

SYNTHESE

Le développement du tourisme constitue pour la région Bretagne un enjeu économique important. La consommation touristique intérieure y représentait 8,1 % du PIB en 2011 contre 7,1 % au plan national. Le nombre de nuitées, indicateur suivi régulièrement par la région, est passé de 92,7 millions en 2012 à 99,1 millions en 2015. En l'absence de chiffres relatifs à l'évolution de la consommation touristique entre 2012 et 2015, l'INSEE ne procédant à la régionalisation de cet indicateur qu'une fois tous les six ans, il est impossible de mesurer l'impact économique de l'augmentation de la fréquentation. Cette absence de données est préjudiciable à la fixation des objectifs de la politique régionale ainsi qu'à l'évaluation de son efficacité.

Le conseil régional a adopté en 2012 un nouveau schéma régional du tourisme (SRT2 2012-2015) dans la continuité de celui portant sur la période 2007-2011. Ce document cadre reposait sur une déclinaison en vingt-deux chantiers. La définition des objectifs assignés aux différents chantiers s'est traduite par des plans d'actions de natures très différentes qui n'ont fait l'objet ni d'une classification, ni d'une hiérarchisation.

La mise en œuvre de ces derniers a produit des résultats inégaux au regard des objectifs fixés. L'efficacité des actions n'est pas liée à leur mode de gestion, leur prise en charge par un partenaire extérieur pouvant se révéler plus efficace que le portage direct par un service du conseil régional.

Le suivi du schéma régional a été réalisé chantier par chantier mais pas de façon centralisée par la région, ce qui s'explique en partie par la faiblesse des ressources dédiées à cette mission. À l'exception de quelques rares dispositifs (circuits vélos, sites internet, équipements touristiques labélisés), le suivi des indicateurs initialement prévus n'a été assuré que très partiellement. Compte tenu de la difficulté liée à la disponibilité tardive des statistiques relatives aux évolutions économiques du secteur, aucune tentative de mesure de l'impact économique des actions menées n'a été réalisée. Par ailleurs, le comité de suivi et d'évaluation, instauré lors de l'adoption du schéma régional, n'a été réuni qu'une seule fois en 2014.

Sur la période sous revue, la région s'est fortement mobilisée, au point de négliger d'autres aspects de sa politique, sur la mise en place de dix « destinations touristiques » infra régionales conçues à l'origine comme des territoires de projet, espaces de mobilisation des acteurs privés et publics. La promotion de ces territoires dont les limites correspondent à des bassins de fréquentation touristique a souffert d'une ambiguïté quant à leur vocation, certaines ayant fait l'objet d'actions de promotion et de communication. Les départements, voyant dans cette démarche une possible concurrence avec leur propre politique, ont refusé dans un premier temps de participer à ce projet.

Le tourisme demeurant une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités, la région a recentré le rôle des destinations en limitant celui-ci à des territoires de projet. Cette clarification a permis de relancer le nécessaire dialogue avec certains départements.

Plus globalement, à compter de 2015, la région s'est engagée dans un processus de reconfiguration de sa politique en faveur du tourisme en se positionnant sur une mission de coordination de l'intervention des acteurs publics et privés, tant à l'échelle régionale que locale. Si le renforcement de l'attractivité touristique du territoire passe toujours par l'action du comité régional du tourisme, la région pilote désormais directement la stratégie de promotion du territoire avec le souci d'une plus grande mutualisation.

Cette rationalisation de l'action publique est rendue nécessaire par la contrainte budgétaire croissante pesant sur les collectivités concernées du fait de la baisse des dotations d'Etat. En effet, sur la période 2013-2016, la région a consacré en moyenne 11,35 M€ de crédits directs par an (hors réhabilitation du Mont-Saint-Michel et fonds européens) à son action en faveur du tourisme, contre 14,7 M€ sur la période 2008-2012. La part des crédits de paiement (fonctionnement et investissement) consacrés au tourisme est passée de 1,62 % en 2013 à 0,90 % en 2016 du budget total de la région qui a progressé de 21,78 % sur la même période.

La politique en faveur du tourisme est complexe car mettant en jeu un nombre important d'acteurs publics et privés qui contribuent chacun dans leur secteur à la qualité de l'offre touristique sur un territoire. Dans la reconfiguration de sa politique, la région devra s'assurer des points d'appui suivants :

- la redéfinition d'un référentiel général de la politique publique qui fasse l'objet d'un consensus entre tous les acteurs et qui définisse précisément les objectifs généraux, opérationnels et les actions à mettre en œuvre ;

- la construction d'un dispositif structuré de pilotage des actions, global et sectoriel, lui permettant de coordonner les actions et de s'assurer de la mobilisation constante des acteurs ;

- l'instauration d'un système d'évaluation tant de l'impact de la politique que de l'efficacité et de l'efficience des actions menées.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N° 1 : Instaurer un mode de contractualisation entre la région et les associations sur la base d'objectifs chiffrés et d'indicateurs selon les préconisations de la circulaire n° 5811-sg du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

1. LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU TOURISME

1.1. L'AMELIORATION DE LA CHAINE DE VALEUR

L'action publique de développement du tourisme impacte différents segments de ce qu'il est convenu de désigner comme la chaîne de valeur du tourisme ¹ :

Transports	Hébergement et restauration	Activités offertes aux touristes	Gestion de l'espace public	Marketing Promotion Vente
------------	-----------------------------------	---	-------------------------------------	---------------------------------

L'évaluation de l'efficacité et de l'efficience du dispositif d'action publique doit mesurer son impact sur chacun de ces segments au regard d'un objectif global de création de valeur, mesurable notamment par l'évolution de la consommation touristique sur le territoire concerné. S'agissant de la mise en œuvre d'une politique publique, cet indicateur strictement économique pourra être complété par d'autres, permettant de mesurer son impact au regard des autres objectifs assignés (développement durable, cohésion sociale, etc.).

1.2. LA GOUVERNANCE : DE LA COEXISTENCE A LA COMPLEMENTARITE

La politique en faveur du développement du tourisme mobilise sur un territoire une multiplicité d'acteurs publics et privés. La mise en synergie de ces interventions est donc un enjeu majeur de l'action publique. En effet, les actions menées en matière de développement de l'offre touristique peuvent coexister (au risque d'être redondantes voire contradictoires), être mise en cohérence ou être complémentaires (cf. schéma annexe 8).

Dans le domaine du tourisme, l'action publique est donc confrontée à un défi particulier : celui d'harmoniser l'action des différents acteurs publics et privés et de favoriser la complémentarité des politiques publiques menées. A cet égard, le cadre institutionnel qui règle l'intervention des différents acteurs publics sur le territoire régional rend particulièrement complexe cette nécessaire harmonisation. En effet, avec le vote de la loi NOTRé en août 2015, la politique en faveur du tourisme est restée, comme cela était déjà le cas auparavant, une compétence partagée entre les différentes catégories de collectivités territoriales.

L'action de la région peut donc être évaluée à l'aune de sa contribution à la synergie de l'action publique sur le territoire. Cette évaluation doit également porter sur l'action qu'elle a menée sur les différents segments de la chaîne de valeur de l'offre de services touristiques.

¹ Outil d'analyse stratégique mis au point par Michael Porter décrivant un ensemble d'activités interdépendantes dont la poursuite permet de créer de la valeur identifiable et, si possible, mesurable. La chaîne de valeur repose sur l'enchaînement, la succession d'activités étape par étape, jusqu'au produit ou au service final. Son efficacité repose essentiellement sur la coordination des différents acteurs impliqués et leur capacité à former un réseau cohérent, collaboratif et solidaire.

1.3. LE CADRE JURIDIQUE

1.3.1. Le rôle de la région

L'article L.1111-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que *« les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme (...) sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier »*, aucune collectivité n'étant investie par le législateur d'un rôle prépondérant dans sa mise en œuvre.

Cependant, les articles L. 131-1 et suivants du code du tourisme confient à la région un rôle qui peut être qualifié de chef de file, selon une terminologie adoptée plus récemment, en disposant que *« Dans le cadre de ses compétences en matière de planification, la région définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional »*.

Un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs, prévu à l'article L. 131-7 du même code, fixe les modalités et les conditions de mise en œuvre des objectifs ainsi définis par le plan régional, notamment en matière de financement.

Des conventions entre les collectivités territoriales concernées définissent, d'une part, les actions contribuant à l'exécution des objectifs fixés par le plan et, d'autre part, les modalités de mise en œuvre du schéma régional.

1.3.2. Un risque de dispersion au niveau du bloc communal

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi NOTRÉ avait pour objectif *« de mieux coordonner et de rendre plus efficace la politique touristique »* à travers *« une rationalisation de l'intervention publique dans ce domaine »*².

Le législateur a ainsi confié aux communautés de communes et d'agglomération, à compter du 1^{er} janvier 2017, une compétence obligatoire en matière de « promotion du tourisme », y compris la création d'offices du tourisme (articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT). Ces dispositions sont venues compléter celles de la loi MAPTAM qui avait fait de même pour les communautés urbaines et les métropoles (art. L. 134-1-1 du code du tourisme).

La loi NOTRÉ prévoit que les offices de tourisme des communes touristiques et des stations classées sont transformés en bureaux d'information de l'office communautaire, sauf lorsqu'ils en deviennent le siège.

Une dérogation a par la suite été introduite par la loi du 28 décembre 2016, dite loi Montagne, dont l'article 69 permet le maintien d'office communaux par *« les communes érigées en stations classées de tourisme (...) ou qui ont engagé, au plus tard le 1^{er} janvier 2017 une démarche de classement et ont décidé, par délibération prise avant cette date, de conserver l'exercice de la compétence " promotion du tourisme " »*.

² Etude d'impact sur le projet de loi portant nouvelle organisation de territoriale de la république

Cette possibilité de dérogation constitue un frein à la nécessaire mise en cohérence de l'action publique en faveur du tourisme.

En outre, la loi NOTRe (article 68) donne la possibilité de créer plusieurs offices de tourisme lorsque coexistent sur le territoire d'un même EPCI des « *marques de territoires protégées distinctes par leur appellation ou par leur mode de gestion* ». Les offices de tourisme concernés seront réputés être « à compétence territoriale limitée ».

Or, la notion de marque territoriale protégée n'a pas, à ce jour, été précisée par la réglementation. Elle ne renvoie pas explicitement à celle de marque régie par le code de la propriété intellectuelle. En effet, ce dernier n'en connaît que deux catégories³ : les marques de commerce, de service ou de fabrique et les marques collectives de certification. En réalité, la notion de marque territoriale n'a aucune consistance juridique et renvoie simplement à l'enregistrement à titre de marque, selon le droit commun, de la dénomination d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI.

2. LES ENJEUX DU DEVELOPPEMENT DU TOURISME EN BRETAGNE

2.1. LES PRINCIPAUX INDICATEURS

En tant qu'il contribue à l'économie locale, le développement du tourisme en Bretagne et la capacité des acteurs publics et privés à agir sur son évolution constituent un enjeu majeur de l'action publique.

La mesure du développement du tourisme repose sur trois éléments principaux :

- la consommation touristique, qui mesure les retombées économiques du secteur, et est principalement liée à l'évolution de la fréquentation ;
- la fréquentation touristique, mesure de l'attractivité du territoire ;
- la taxe de séjour, recette directe la plus importante perçue par les autorités publiques sur le territoire au titre du tourisme, qui dépend de l'offre d'hébergements marchands.

2.1.1. La consommation touristique

Selon les dernières données disponibles, la consommation touristique⁴ représentait 8,1 % du PIB breton en 2011, contre 7,2 % au plan national. La Bretagne représentait la même année 4,6 % de la consommation touristique intérieure (CTI) nationale, au 6^{ème} rang des régions françaises.

³ Articles L. 711-1 et L. 715-1

⁴ Le compte satellite du tourisme (CST) présente les données économiques du tourisme. Il est produit au niveau national par la direction générale des entreprises (ministère de l'économie) et la consommation touristique en constitue l'agrégat principal. Elle comptabilise l'ensemble des dépenses directement (hébergement, restauration) ou indirectement (carburants, achat alimentaires...) liées au tourisme ainsi que la valorisation des nuitées touristiques.

Sur la période 2005-2011 la consommation touristique a progressé en Bretagne de 10 %, passant de 6 à 6,6 milliards d'euros⁵, ce qui la place toujours au 6^{ème} rang des 22 régions françaises d'alors (cf. annexe 1). Malgré l'augmentation de la fréquentation, cette progression est restée inférieure à celle constatée pour le reste de la France (+ 17 %), et, après correction des effets de l'inflation, la Bretagne a en réalité connu une baisse de 3 % de son activité touristique sur la période.⁶

2.1.2. La fréquentation touristique et son évolution

L'évolution de la fréquentation d'un territoire est un facteur important de la contribution du tourisme à son économie. Toutefois, cet indicateur ne rend pas compte à lui seul de cette contribution. En effet, une augmentation de la fréquentation n'induit pas systématiquement une progression de la consommation touristique (cf. § 2.1.1 - le cas de la Bretagne).

La fréquentation touristique est évaluée en comptabilisant le nombre de nuitées⁷ sur un territoire donné.

L'offre d'hébergements de la région Bretagne est de 1 560 406 lits.

Les nuitées ont progressé de 6,90 % entre 2012 et 2015 (de 92,7 à 99,1 millions), marquant une remontée de la fréquentation touristique en Bretagne (cf. annexe 2). Pour autant, la barre des 100 millions n'a plus été dépassée sur le territoire breton depuis 2007. En 2003, année de canicule, le nombre de nuitées avait approché 103 millions.

En 2014, la région Bretagne a comptabilisé 96,7 millions de nuitées, dont 80,6 en saison (avril à septembre). 43 % des nuitées, soit 42 millions, étaient concentrées entre le 13 juillet et le 23 août.

Neuf millions de touristes ont été comptabilisés tout au long de l'année 2014, dont 83 % venus durant la saison.

73 % des nuitées étaient imputables au secteur non marchand (résidences secondaires).

La répartition par département était la suivante :

- Morbihan 34 %
- Finistère 30 % ;
- Côtes d'Armor 24 % ;
- Ille et Vilaine 12 %.

La durée moyenne de séjour est restée stable entre 2013 et 2015, à 6,1 nuitées.

Source : « chiffres clés du tourisme » édition 2015 publiée par la DGE, direction générale des entreprises.

⁶ Source : INSEE/analyses Bretagne N°25 ; juillet 2015.

⁷ Nombre total de nuits passées par les clients dans un établissement ; deux personnes séjournant trois nuits dans un hôtel comptent ainsi pour six nuitées de même que six personnes ne séjournant qu'une nuit.

La clientèle était très majoritairement française, à 83 %. 4,5 millions de nuitées étaient le fait de touristes d'origine étrangère, dont 32 % provenant du Royaume-Uni, 19 % des Pays-Bas et 17 % d'Allemagne. Avec 16 % de clients étrangers dans les hôtels et 25 % dans les campings, la Bretagne se plaçait au 12^{ème} rang des régions métropolitaines⁸.

2.1.3. La taxe de séjour

Le produit de la taxe de séjour est dépendant de l'offre d'hébergements marchands d'une région. En Bretagne, le montant moyen annuel de la taxe par hébergement est de 390 € contre 670 € pour la France (500 € hors Ile-de-France). S'agissant du produit moyen par chambre, l'Ile-de-France vient en tête avec un montant de 240 €. Viennent ensuite la Bourgogne avec 69 € et la Côte-d'Azur avec 63 €. Avec un rapport de 44 € par chambre, la Bretagne reste en dessous de la moyenne nationale (62 €).

En 2011, les recettes de la taxe de séjour ont représenté 9,3 M€ en Bretagne. Plus de la moitié des communes bretonnes ne l'ont pas instaurée, ce qui tient à la concentration de l'hébergement marchand dans les communes du littoral. Pour autant, 88 % des lits marchands y sont assujettis, dont 72 % toute l'année. Le potentiel marginal de perception de la taxe reste donc faible en Bretagne. Le montant total qui aurait pu être perçu en 2012 a été estimé à 10,6 M€, pour 9,3 M€ encaissés en 2011.

La taxe de séjour perçue en Bretagne s'est élevée à 11,83 M€ en 2015, soit 4 % du montant total perçu sur le territoire national⁹ (cf. annexe 3).

2.2. L'INSUFFISANCE DES DONNEES STATISTIQUES

2.2.1. L'observation statistique de la fréquentation

- Pour mesurer la fréquentation touristique, la région a recours à deux types de données :
- celles de l'INSEE, issues des enquêtes nationales auprès des hébergements marchands, et qui ne permettent qu'une évaluation partielle de la fréquentation ;
 - celles produites par la méthode dite des flux, pour une évaluation plus exhaustive.

2.2.1.1. Les statistiques de l'INSEE

Les statistiques produites par l'INSEE ne portent que sur les seuls touristes fréquentant des hébergements marchands, ce qui représente environ 60 % du total.

⁸ Source INSEE 2015.

⁹ Source DGFiP

L'enquête de fréquentation dans l'hôtellerie a pour objectif l'observation conjoncturelle de cette fréquentation et l'étude de la structure de la clientèle, notamment de son origine géographique. Les informations sont produites au plan national et régional, voire infrarégional. S'agissant de la Bretagne, les données recueillies sont traitées à l'échelle de la région, des départements et de dix destinations touristiques. Le parc est mesuré au 31 décembre de chaque année et la fréquentation chaque mois. Les principales données sont les suivantes : caractéristiques de l'établissement ; capacité d'accueil ; occupation quotidienne des chambres ; arrivées et nuitées selon le pays de résidence des touristes ; durée moyenne de séjour ; part du tourisme d'affaires.

L'enquête consacrée à l'hôtellerie de plein air permet également la connaissance exhaustive du parc (y compris les campings classés n'offrant aucun emplacement de passage) et de la fréquentation des seuls emplacements de passage, destinés à une clientèle touristique, par opposition aux emplacements loués à l'année, destinés à une pratique plus résidentielle. Elle porte sur la fréquentation de mai à septembre et dénombre le parc chaque année au 30 novembre. Cette enquête comprend les informations suivantes : caractéristiques du terrain ; période d'ouverture ; capacité d'accueil (emplacements nus et emplacements locatifs) ; occupation des emplacements (nus et locatifs) ; fréquentation mensuelle (en termes de nombre d'arrivées et de nuitées) selon le type d'emplacements (nus et locatifs) et le pays de résidence habituelle des clients.

2.2.1.2. Les statistiques régionales

En complément des statistiques de fréquentation établies par l'INSEE, la région Bretagne a recours à la « méthode des flux » développée par un bureau d'études. D'abord appliquée en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, elle a été progressivement adoptée par la plupart des grandes régions touristiques pour des estimations régionales, départementales ou plus locales. Sur chacun de ces territoires, le nombre de nuitées est estimé d'une manière régulière et suivie.

La méthode repose sur une hypothèse simple : à une population permanente donnée correspondent, en dehors des périodes touristiques, des mouvements à destination et au départ de l'espace de résidence qui s'équilibrent sur une courte période. L'écart constaté en période d'activité touristique, en faveur des entrants ou des sortants, traduit une variation de la masse de population présente. Le calcul journalier de ces variations permet ainsi de dénombrer les nuitées supplémentaires par rapport à celles imputables à la population permanente, dont le cumul définit la population touristique dite additionnelle, correction faite des sorties des résidents.

L'évaluation quantitative de la population touristique en Bretagne repose ainsi sur le calcul du solde au jour le jour des mouvements de personnes et de véhicules entrants et sortants de chacun des départements constitutifs. La comptabilisation des flux s'effectue sur l'ensemble des modes de transport (routier, ferroviaire, maritime et aérien).

Cette méthode permet un suivi très régulier de la fréquentation touristique de la région Bretagne, avec la publication de statistiques mensuelles à annuelles, comparées avec des périodes de référence (cf. annexe 4).

2.2.1.3. Une méthode émergente : la mesure dite « flux vision tourisme »

Certains comités départementaux du tourisme disposent d'un nouvel outil d'observation appelé « Flux Vision Tourisme »¹⁰ qui permet de mesurer la fréquentation touristique grâce à la téléphonie mobile. Il vise à comprendre la dynamique des territoires. Au-delà de l'observation des grands événements, ce dispositif permet de connaître le nombre de nuitées réalisées par les touristes à l'échelle du département mais aussi de 10 zones infra-départementales, ainsi qu'un certain nombre d'autres données (origine, excursions, mobilité entre les territoires, ...).

De l'avis des experts consultés (CRT, INSEE), cette nouvelle méthode d'évaluation souffre encore de nombreux biais qui compromettent la fiabilité des données produites (téléphones éteints /allumés, ou sur des réseaux différents).

En l'état, elle ne permet que des approximations des évolutions de fréquentation et semble plutôt adaptée au suivi d'évènements ponctuels et limités dans le temps.

2.2.2. L'observation économique

Si les données sur les évolutions de la fréquentation touristique sont suivies avec régularité et attention, celles relatives à l'impact économique du tourisme sont, en revanche, produites et publiées avec retard. C'est ainsi que les chiffres sur la Bretagne, figurant dans une publication de 2015 du CRT sur le poids économique du tourisme, s'appuient sur une répartition régionale de la consommation touristique intérieure effectuée en 2011 par l'INSEE. La régionalisation du compte satellite du tourisme (CST), qui consiste à calculer la répartition régionale de la consommation touristique intérieure pour chaque poste de dépenses en valeur, n'a été réalisée qu'en 2005 et 2011.

Les sources utilisées pour la régionalisation du CST proviennent en grande partie de l'INSEE, notamment des enquêtes de fréquentation des hébergements touristiques et des données comptables des entreprises. Des données d'enquêtes auprès des visiteurs fournis par la DGE¹¹ sont également utilisées : enquête sur le suivi de la demande touristique et enquête auprès des visiteurs étrangers, par exemple.

De même, dans le domaine de l'emploi, les observations statistiques sont produites à une fréquence faible. La dernière publication de l'INSEE relative à la structure de l'emploi touristique en Bretagne date de juillet 2015 et porte sur des chiffres recueillis en 2011¹². Pour la préparation de son dispositif emploi/formation en 2014, la région s'est ainsi appuyée sur des données recueillies en 2010 dans le cadre des enquêtes annuelles de recensement.

¹⁰ Méthode développée en collaboration avec les experts du tourisme : Tourisme & Territoires, 8 agences ou comités départementaux du tourisme membres du groupe de travail, et Orange.

¹¹ Direction générale de l'économie (ministère chargé de l'économie et des finances)

¹² Publication INSEE ; analyse Bretagne N°24, juillet 2015

Les délais de publication des données constituent, pour la région, un handicap dans l'élaboration de sa politique en matière de tourisme et dans l'évaluation de ses dispositifs d'intervention. En réponse à ses demandes récurrentes de réduction des délais de publication, l'INSEE oppose une fin de non-recevoir, arguant de la complexité technique de la ventilation régionale des statistiques recueillies.

Afin de pallier ces insuffisances, la région se voit dans l'obligation de rechercher d'autres données statistiques, souvent incomplètes (pôle emploi, URSSAF...), pour bâtir ses politiques. Cette situation conduit à surestimer l'importance donnée à l'évolution de la fréquentation en tant qu'indicateur d'efficacité de la politique touristique.

3. LE SCHEMA REGIONAL DU TOURISME EN BRETAGNE

3.1. LA GENESE DU DEUXIEME SCHEMA

Sous le titre « Faire de la Bretagne une destination touristique d'exception », la région a adopté en 2012, pour la période 2012-2015, un nouveau schéma régional du tourisme (SRT 2), dans la continuité du précédent (SRT1 2007-2010).

Pour l'élaboration du premier schéma, la région s'était appuyée sur une enquête, dite enquête MORGOAT¹³, portant sur les caractéristiques de la fréquentation de la région, notamment sur les motivations, les comportements et les attentes des touristes. Toutefois cette étude n'était accompagnée d'aucun diagnostic de l'offre de services.

Le SRT1 constituait le cadre de référence et comportait 43 fiches actions organisées autour de cinq « ambitions » : l'attractivité, la compétitivité, la solidarité, l'efficacité et l'accessibilité, et de trois objectifs : rééquilibrage territorial et saisonnier, modernisation de l'offre de services et nouvelle gouvernance.

Le bilan de la mise en œuvre du schéma qualifiait 17 actions de « réalisées », 15 étant « en cours » et 11 « engagées ». ¹⁴ Par ailleurs il préconisait la prise en compte de certaines évolutions constatées au cours de la première période telles que :

- les effets de la crise économique persistante et la réduction de la durée des séjours et des dépenses ;
- la montée en puissance des destinations étrangères (internationalisation accrue) ;
- la perte de parts de marché du tourisme français ;
- la baisse tendancielle de la fréquentation touristique bretonne, particulièrement accentuée en 2012.

¹³ MORGOAT signifie Mise en Œuvre Régionale et Globale de l'Observation de l'Activité Touristique. Les partenaires de ce réseau régional ont pour objectif l'harmonisation et la valorisation de données statistiques.

Maître d'ouvrage : Observatoire Régional du Tourisme de Bretagne

Maître d'œuvre : INSEE Bretagne

¹⁴ Par « en cours » il faut comprendre « débuté », par engagé, ayant fait l'objet d'un engagement financier.

Ce bilan trop succinct ne s'est pas appuyé sur une évaluation de l'impact des actions menées dans cette première phase de mise en œuvre du schéma régional du tourisme.

La démarche d'élaboration du deuxième schéma régional a été conduite de mai à novembre 2011 en concertation avec les acteurs et les réseaux touristiques de Bretagne, donnant lieu à :

- 12 ateliers thématiques, regroupant chacun de 30 à 50 participants, représentatifs de la diversité des acteurs touristiques, avec les contributions d'intervenants spécialisés et la remise aux participants d'un document préparatoire ;
- 2 chantiers traités dans le cadre d'une démarche partenariale spécifique : les canaux de Bretagne et le contrat d'objectifs « Emploi-Formation » pour le tourisme ;
- 4 rencontres avec les élus des communes, des EPCI et des conseils généraux bretons (50 à 80 participants par séance) ;
- de très nombreux échanges spécifiques conduits par la région avec des acteurs du tourisme breton notamment les 4 comités départementaux du tourisme.

Deux instances ont régulièrement suivi la préparation et l'avancement de ces travaux :

- un comité de pilotage, composé d'organismes régionaux du tourisme et regroupant une quarantaine de membres, qui a succédé au comité de suivi du schéma 2007-2010, s'est réuni à quatre reprises, pour préparer, suivre et formaliser les propositions d'orientations ;
- les élus du conseil régional, membres du conseil d'administration du comité régional du tourisme (CRT), se sont réunis à cinq reprises.

Il apparaît donc que le processus d'élaboration du SRT2 a relevé davantage d'une concertation entre les acteurs que d'une véritable démarche d'évaluation, ce qui peut s'expliquer en partie par la carence de données statistiques.

3.2. LA STRUCTURE DU SCHEMA REGIONAL

A la suite de la concertation menée, la région a adopté un plan d'action de 22 chantiers, autour de deux orientations, avec pour objectifs de renforcer l'attractivité du territoire par l'amélioration de l'offre touristique et par une politique de promotion fondée sur son identité, en assumant un rôle de coordinateur de l'action publique (cf annexe 5) :

- **orientation 1** : « Le visiteur, fil rouge de l'action touristique » avec trois axes : « séduire, bien recevoir, enchainer nos visiteurs » (15 chantiers) ;
- **orientation 2** : « Une nouvelle manière de travailler ensemble » avec trois axes : « s'organiser, investir, innover pour le tourisme » (7 chantiers).

Au sein du schéma régional, tous les segments de la chaîne de valeur du tourisme sont concernés par au moins un chantier. En outre, cinq chantiers ont porté sur l'amélioration de la gouvernance, y compris la mise en place de destinations touristiques (cf. § 5-2).

CONSEIL REGIONAL DE BRETAGNE –
RAPPORT D'OBS

Tableau n° 1 : La répartition des chantiers du SRT 2 en fonction de la chaîne de valeur du tourisme

	Chaîne de valeur tourisme					Gouvernance
	Transports	Hébergement et restauration	Activités offertes aux touristes	Gestion de l'espace public	Marketing Promotion Vente	
Chantiers schéma régional tourisme	<p>Chantier 7 : des transports performants pour l'accès à la Bretagne</p>	<p>Chantier 3 : préserver et développer le capital des hébergements marchands</p> <p>Chantier 4 : généraliser les démarches de qualité de l'offre</p> <p>Chantier 5 : mettre en œuvre une contrat emploi/formation</p> <p>Chantier 6 : pour une nouvelle image du tourisme social</p>	<p>Chantier 11 : s'appuyer sur le patrimoine et les évènements culturels pour enrichir l'offre</p> <p>Chantier 12 : les canaux de Bretagne, un levier majeur</p> <p>Chantier 13 : le tourisme urbain un atout à fort potentiel</p> <p>Chantier 14 : les grands itinéraires de randonnée pour la découverte de la Bretagne</p> <p>Chantier 15 : le renouveau du tourisme d'entreprise</p> <p>Chantier 22 : le nautisme en Bretagne</p>	<p>Chantier 16 : concevoir des politiques d'urbanisme adaptés aux enjeux du tourisme</p> <p>Chantier 10 : inscrire le tourisme de nature comme modèle ...</p>	<p>Chantier 1 : Mettre en place une stratégie marketing et de communication touristique partagée pour la Bretagne</p> <p>Chantier 2 : Développer le M- tourisme : développer la réservation et la vente en ligne</p> <p>Chantier 8 : faire de la Bretagne une destination attractive « tourisme des quatre saisons »</p> <p>Chantier 9 : Mettre en valeur les différences de l'offre touristique bretonne : Usage de la marque Bretagne</p>	<p>Chantier 17 : pour une organisation de l'action publique à la hauteur des défis à relever</p> <p>Chantier 18 : les destinations touristiques bretonnes cœur de l'attractivité</p> <p>Chantier 19 : mieux connaître l'économie touristique pour mieux s'adapter et anticiper</p> <p>Chantier 20 : l'investissement touristique ; un impératif pour la compétitivité</p> <p>Chantier 21 : l'innovation moteur de l'attractivité touristique</p>

Source : CRC Bretagne

3.3. LE PILOTAGE DU SCHEMA REGIONAL

3.3.1. Le service du tourisme

Le service du tourisme se situe au sein de la direction du tourisme, du patrimoine et des voies navigables (DTPVN).

Cette direction, d'un effectif total de 196,7 ETP en 2016, comprend, outre les postes de direction communs à l'ensemble de la DTPVN et représentant 1,88 % du total des ETP en 2016, deux services du patrimoine (12,61 % du total des ETP en 2016) et une direction déléguée aux voies navigables, constituée de quatre services (81,55 % du total des ETP en 2016).

Les effectifs du service consacré au tourisme sont les plus modestes avec 7,8 ETP en 2016, soit 3,97 % du total des ETP de la DTPVN.

En comparaison avec le comité régional du tourisme (45 agents), il apparaît que les effectifs du service du tourisme étaient relativement réduits sur la période 2013-2016 pour piloter une politique publique complexe et mobilisant de très nombreux acteurs.

Par ailleurs, même si ses effectifs ont très légèrement progressé en 2016 (passant de 5 ETP en 2015 à 7,8 ETP), la très forte mobilisation du service sur le déploiement des destinations touristiques est à noter (cf annexe 6).

Enfin, le poste de coordination dédié à l'élaboration du schéma régional¹⁵ et à son pilotage, créé en 2011, n'a été occupé que peu de temps (de janvier 2012 à octobre 2013) avant de rester vacant jusqu'en mars 2016.

L'ensemble de ces éléments expliquent, en partie, les difficultés constatées dans le pilotage de la politique du tourisme et l'absence de suivi centralisé des chantiers du SRT 2 (cf. § 4-4).

3.3.2. Les modalités d'intervention de la région

Dans le cadre du SRT 2, la région joue un rôle de coordinateur des actions publiques et privées sur l'ensemble des maillons de la chaîne de valeur de l'offre touristique. Ses interventions en la matière sont de natures différentes.

En premier lieu, elle intervient « directement » auprès des différents acteurs publics et privés par le biais de son service tourisme.

¹⁵ Voté en juin 2012

Ce dernier pilote et assure l'instruction de dispositifs financiers d'intervention mis en place dans le cadre du SRT 2 ; c'est le cas notamment pour l'hébergement marchand (chantier 3), le patrimoine (chantier 11) ou la mise en place des destinations bretonnes (chantier 18). Ce dernier chantier, de grande envergure, a été géré directement par la région en raison notamment de ses implications politiques et a associé étroitement le CRT en qualité de copilote.

D'autres services de la collectivité (transport, formation ...) sont chargés de piloter et d'instruire les dossiers des actions du schéma relevant de leur champ de compétences ; c'est le cas notamment pour le contrat d'objectifs emploi-formation (chantier 5) ou encore les transports (chantier 7).

Enfin, la région assure des actions d'animation et de coordination, en dehors de tout dispositif d'aides financières comme dans le cadre du B16 (cf. § 5-1).

En second lieu, la région intervient indirectement en confiant les actions de certains chantiers du SRT 2 au comité régional du tourisme (CRT) par le biais de conventions d'objectifs et de moyens ; c'est notamment le cas des chantiers 1 et 2 concernant la stratégie marketing et de communication et le développement du e-tourisme, et des chantiers 12 et 14 relatifs aux canaux et itinéraires de randonnées.

En outre, des contrats spécifiques sont passés avec des associations¹⁶ spécialisées (Nautisme en Bretagne, la fédération nationale des offices de tourisme de Bretagne (OTB), l'association des stations littorales touristiques de Bretagne (Sensation Bretagne), UNAT Bretagne, Canaux de Bretagne, Parcs et jardins).

La politique en faveur du développement du tourisme se caractérise par une multiplicité d'acteurs publics et privés, ce qui complique d'autant plus la mise en synergie de leurs actions. L'efficacité de cette politique dépend de la qualité intrinsèque des actions menées sur chacun des maillons de la chaîne de valeur, mais surtout de celle du pilotage assuré par la région.

3.3.3. Le dispositif de pilotage et d'évaluation et de la politique

Lors de son adoption, le schéma régional du tourisme comportait une clause relative à son évaluation « *in itinere* », à conduire sur chaque chantier sur la base des indicateurs proposés et partagée par les animateurs et partenaires concernés. Etaient également prévue la mise en place d'un « comité de suivi et d'évaluation ».

Sur chacun des 22 chantiers, des déclinaisons opérationnelles étaient définies en fonction des objectifs fixés, avec un ou plusieurs indicateurs permettant de suivre l'état d'avancement ou d'évaluer l'impact des actions.

¹⁶ Conventions de subventions

Il était prévu, par exemple s'agissant de la labellisation, de recenser le nombre d'entreprises engagées dans des démarches de qualité et d'en mesurer l'impact sur la fréquentation. Pour les actions en faveur du nautisme, l'évolution de la fréquentation des activités concernées devait être calculée sur toute l'année. Pour le chantier relatif à l'amélioration de l'hébergement marchand, le schéma prévoyait de mesurer l'évolution du nombre d'hébergements classés ou labellisés.

D'une façon générale, il s'agissait plutôt, au moyen de ces indicateurs, d'évaluer le suivi des objectifs opérationnels de chacun des chantiers plutôt que de mesurer l'impact réel des actions sur la fréquentation.

3.4. LE BILAN DU SRT2

3.4.1. Le bilan financier

3.4.1.1. La gestion budgétaire

3.4.1.1.1. *Le règlement budgétaire et financier*

La région s'est dotée d'un règlement budgétaire et financier qui a été révisé intégralement par une délibération du 25 février 2016.

Contrairement à la gestion des crédits consacrés au transport et à l'enseignement, qui est pluriannuelle, le vote en dépenses des crédits du service tourisme¹⁷ est annuel et couvre uniquement l'exercice en cours.

La décision de ne pas procéder à l'ouverture d'autorisations de programmes pluriannuelles sur certaines catégories de crédits procède de la volonté de soumettre leur engagement à un vote préalable de la commission permanente décidant de les affecter. Cette disposition permet en effet à cette dernière d'exercer un contrôle plus fin et plus fréquent de la gestion budgétaire par programme.

¹⁷ Autorisations de programme (AP) ou d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP)

3.4.1.1.2. Les programmes relatifs au tourisme

La région décline son budget en missions, orientations stratégiques et programmes. Sur la période 2013-2015, les crédits relatifs à la politique en faveur du tourisme ont été gérés dans le cadre de la mission 8 intitulée « Pour une nouvelle ambition pour le tourisme et la valorisation du patrimoine », qui comprend à la fois le programme relatif au tourisme (n° 812 : « faire de la Bretagne une destination touristique d'exception ») et celui relatif au patrimoine (n° 811 : « révéler et valoriser le patrimoine »).

En 2016, ces deux programmes, devenus 604 (patrimoine) et 605 (tourisme) ont été rattachés à la mission 6, intitulée « Pour le rayonnement de la Bretagne et la vitalité culturelle bretonne »¹⁸.

3.4.1.2. La répartition des dépenses en matière de tourisme sur la période 2013-2016.

Sur la période 2013-2016, la région Bretagne a consacré au total 57,69 M€ au tourisme, dont 0,2 M€ provenant de fonds européens¹⁹, répartis de la manière suivante :

- 20,28 M€ affectés aux dépenses de communication et de marketing sous la forme de subventions au comité régional du tourisme ;
- 14,43 M€ consacrés à l'accueil des touristes, dont 11,35 M€ de dépenses de soutien à l'hébergement, à la restauration et aux équipements touristiques ;
- 3,24 M€ de dépenses pour l'amélioration de l'offre de services (objectif « enchanter le visiteur ») ;
- 7,44 M€ consacrés à l'amélioration de la gouvernance, dont 6,88 M€ de subventions aux différents partenaires (associations ...).

¹⁸ La mission 6 regroupe en outre six autres programmes budgétaires : P. 601 : Soutenir le spectacle vivant, P 602 : Soutenir les industries de la création et le développement de la vie littéraire et cinématographique, P 603 : Développer le sport en région, P606 : Valoriser et moderniser les voies navigables bretonnes, P 607 : Développer les actions européennes et internationales, P608 : Renforcer l'information aux citoyens et promouvoir l'image et la notoriété de la Bretagne.

¹⁹ Projet européen « Nautisme Espace Atlantique » (NEA) en partenariat avec l'association « Nautisme en Bretagne ». Ce projet transnational pour un développement économique de la filière nautique s'appuie sur les valeurs du développement durable, l'objectif principal étant de développer dans le cadre d'une coopération transnationale intensive, l'économie et l'emploi nautiques dans l'Espace Atlantique par la constitution et le renforcement de réseaux régionaux. La troisième phase du projet a débuté en 2014. La région Bretagne a convié les 21 partenaires dont les 8 grandes régions (Irlande, South Ouest, Manche, Bretagne, Pays de la Loire, Galice, Portugal, Andalousie) à un séminaire stratégique pour préparer un futur programme européen Interreg VB (2015/2020). L'objectif est de créer un cluster européen de la filière nautique organisé autour de 3 pôles (tourisme, sport nautique et de bord de mer, industrie, commerce et services associés et la plaisance).

Par ailleurs, une part importante des crédits a été consacrée aux opérations d'aménagement de la baie du Mont-Saint-Michel, soit 12 M€, dont 9,3 M€ de subventions d'investissement et 2,6 M€ pour le fonctionnement du syndicat mixte d'aménagement. Cette opération d'envergure mais ponctuelle s'est achevée en 2014, mais la région a continué à être sollicitée pour financer le fonctionnement du syndicat mixte mis en place pour la gestion de l'opération, à hauteur de 0,7 M€ en 2015, 0,6 M€ euros en 2016 et 0,39 M€ pour 2017. Elle a indiqué avoir exprimé sa volonté de sortir du syndicat, considérant qu'il était arrivé au terme de sa mission, mais que ses partenaires, opposant des arguments juridiques, ont empêché cette sortie (présence de mentions relatives à la gestion du site dans les statuts). Elle précise que sa contribution au fonctionnement de la structure diminue depuis 2015, en raison de la montée en puissance de l'Etat sur ce projet, allégeant d'autant la participation des collectivités locales. En 2017, l'Etat a en effet annoncé la création d'un établissement public national (cf. § 4-4-2).

3.4.1.3. L'évolution des dépenses

Sur la période 2013-2016 le budget direct consacré au tourisme a diminué de 44,67 %²⁰, passant de 1,62 % à 0,90 % du budget total.

La région explique cette diminution par la fin de l'opération du Mont-Saint-Michel²¹ en 2014, par des choix budgétaires liés à la réduction des dotations de l'Etat et par la baisse du nombre de dossiers, résultant de l'impact de la crise économique sur les investissements, des professionnels du tourisme.

En opérant la neutralisation des financements liés à l'opération spécifique du Mont-Saint-Michel et aux fonds européens, la baisse n'est plus que de 7 % entre 2013 et 2016.

Sur la période 2013-2016, la région a consacré en moyenne 11,35 M€ par an (hors crédits du Mont-Saint-Michel et NEA) à son action en faveur du tourisme contre 14,7 M€ par an sur la période 2008-2012.²²

²⁰ Le total des crédits de paiement en investissement et fonctionnement diminue de 21,6 M€ en 2013 à 11,5 M€ en 2017.

²¹ « En 2013, il a été affecté un montant important pour le rétablissement du caractère maritime du Mont Saint-Michel : 7 515 000 €. En 2014, l'opération s'est achevée et il a été affecté dans l'année 200 000 € à cette opération. Le Service Tourisme disposait d'un budget spécifique pour cette opération lourde qui a augmenté pendant un certain nombre d'années le budget du programme 812 ».

²² Source : rapport mission d'information et d'évaluation sur le tourisme en Bretagne (Avril 2014)

La moyenne annuelle 2008-2012 : AP+EA = 73,5 M€ (hors crédits Mont-Saint-Michel) /5 année = 14,7 M€/an)

Tableau n° 2 : L'évolution annuelle des crédits consacrés au programme tourisme sur la période 2013-2016

Objectifs SRT 2	Sous programmes	AP+AE 2013	AP+AE 2014	AP+AE 2015	AP+AE 2016	TOTAL	%/total (hors Mont-Saint-
1. Séduire le visiteur	Comité régional du tourisme	4 654 336 €	5 408 265 €	5 058 099 €	5 165 000 €	20 285 750 €	43,94%
2. Bien recevoir le visiteur	Accompagner les projets de développement	3 189 280 €	3 156 743 €	3 036 097 €	2 446 976 €	11 829 096 €	32,28%
	Affirmer la place du tourisme social dans l'offre bretonne	633 054 €	447 679 €	368 499 €	617 430 €	2 066 662 €	
	Développer le tourisme des 4 saisons	0 €	287 875 €	698 429 €		986 304 €	
	Contrat d'Objectifs Emploi-Formation		18 600 €			18 600 €	
	Tourisme dans les infrastructures de transport					0 €	
3. Enchanter le visiteur	Faire des canaux un levier pour le tourisme en Bretagne intérieure	61 585 €	24 645 €	73 437 €	303 156 €	462 823 €	7,03%
	Développer l'itinérance	539 473 €	497 891 €	414 685 €	383 176 €	1 835 225 €	
	Faire de la filière nautique une vitrine de l'excellence bretonne	524 811 €			385 750 €	910 561 €	
	Soutenir l'innovation	18 000 €		19 152 €		37 152 €	
Opération spécifique un collaboration avec la région Normandie	Mont-Saint-Michel	8 465 000 €	2 261 1X3 €	700 000 €	600 650 €	12 026 833 €	
4. S'organiser pour être plus efficace	Destinations touristiques	126 550 €	138 263 €	76 773 €	441 971 €	783 557 €	16,75%
	Partenariat avec les réseaux	2 238 732 €	1 875 468 €	1 459 749 €	1 375 053 €	6 949 002 €	
fonds européens	NEA2 - NEA3	58 419 €	78 350 €	75 520 €	55 907 €	268 696 €	
Total général		20 509 790 €	14 194 962 €	11 980 440 €	11 775 069 €	58 460 261 €	
TOTAL hors opérations Mont-Saint-Michel et NEA		11 985 871 €	11 855 429 €	11 204 920 €	11 118 512 €	46 164 732 €	

Source : conseil régional

Certaines actions n'ont pas été affectées par cette réduction et ont, au contraire, bénéficié d'un effort financier. Il s'agit des canaux de Bretagne et des destinations touristiques. La hausse constatée de la subvention au CRT est due à un versement exceptionnel pour la campagne de communication « Viens en Bretagne ». Enfin, si les financements pour l'accompagnement des projets de développement²³ sont globalement en baisse sur la période (- 38 %), les aides versées pour favoriser la montée en gamme de l'hébergement hôtelier privé, sous forme de subventions ou d'avances, ont progressé. Le budget alloué à l'hôtellerie a en effet été revalorisé pour tenir compte, d'une part, du contexte économique particulièrement tendu faisant suite à la crise économique de 2008 et, d'autre part, des nécessités d'investissement auxquels devaient faire face ces entreprises (mises aux normes et modernisation de l'offre pour maintenir leur pérennité).

²³ Cette action comprend à la fois les aides visant à favoriser la montée en gamme, la mise aux normes et l'accessibilité de l'hôtellerie, des campings et des parcs résidentiels de loisir, les aides à la transmission ou reprise d'hôtels et de campings (ORATEL) et les aides aux équipements touristiques et projets d'intérêt régional.

3.4.1.4. L'absence de consolidation des crédits consacrés directement et indirectement au tourisme

L'analyse du SRT 2 et de ses chantiers montre une absence de suivi global et de consolidation des crédits sur l'ensemble des programmes budgétaires consacrés directement et indirectement à la politique en faveur du tourisme.

En effet, si le SRT2 a mis en place des chantiers gérés directement par le service du tourisme pour lesquels les crédits sont bien identifiés dans le cadre du programme concerné, d'autres services (transport, emploi-formation, etc.) contribuent également, au moins pour une part, au développement du tourisme. Or, la consolidation de l'ensemble des crédits n'est pas réalisée, la région²⁴ expliquant que le poste de coordinateur créé à cet effet avant la mise en œuvre du SRT2 est resté vacant sur presque toute la période d'exécution du schéma.

3.4.2. Le bilan général du SRT 2

Le bilan détaillé des principaux chantiers du SRT 2 figure en annexe (cf. annexe 7).

L'analyse globale du schéma régional et de ses vingt-deux chantiers appellent les observations suivantes.

Lors de son élaboration, le schéma régional du tourisme s'est appuyé sur un certain nombre de constats tirés de l'observation statistique du secteur (fréquentation, consommation touristique, emploi). Selon un processus assez largement observé dans l'élaboration des politiques publiques, la région n'a pas pour autant formulé, au regard de ces constats, des objectifs cibles à atteindre dans l'évolution souhaitée de l'économie du tourisme sur son territoire. La difficulté rencontrée dans la régionalisation des statistiques est sans doute l'un des facteurs de cette omission.

Les objectifs fixés pour chacun des chantiers portaient sur :

- l'amélioration de la gouvernance de certains dispositifs (la mise en place de destinations infrarégionales) ;
- celle de l'offre de services sur certains segments de la chaîne de valeur (hébergement, transports, patrimoine culturel) ;
- la contribution de certaines actions à l'attractivité du territoire et à la stratégie de promotion de la région Bretagne.

Les objectifs assignés aux différents chantiers du schéma régional ont été traduits dans des plans d'actions de nature très différente, qui n'ont fait pas fait l'objet d'une classification ou d'une hiérarchisation ou qui n'avaient qu'un rapport indirect avec les objectifs fixés.

²⁴ Le service du tourisme a indiqué : « Il n'existe pas de tableau de suivi précis de chacune des déclinaisons des 22 chantiers. Pour mémoire, un poste dédié à l'élaboration du schéma et à son pilotage a été créé en 2011, directement rattaché au directeur du tourisme et du patrimoine. Occupé quelques mois, ce poste est resté vacant d'octobre 2013 à mars 2016. Le suivi a donc été réalisé chantier par chantier par les partenaires identifiés dans l'Acte II mais pas de façon centralisée et précise par la Région ou le CRT ».

Ainsi, le plan d'action en faveur de la mobilité des touristes a été dilué dans le programme « transport » sans que la dimension tourisme apparaisse nettement. Le plan d'action en faveur de l'emploi au travers des contrats « emploi-formation » s'est traduit davantage par la mobilisation des capacités d'action d'acteurs du secteur que par une réelle réponse aux besoins de formation et de stabilité des salariés.

Il faut également noter que l'efficacité des dispositifs mis en œuvre n'est pas liée à leur mode de gestion, la prise en charge d'un programme d'actions par un partenaire extérieur pouvant parfois se révéler plus efficace que lorsqu'il est porté directement par un service du conseil régional. Ainsi, le plan d'action en faveur du nautisme, sous-traité à l'association Nautisme en Bretagne a été mis en œuvre efficacement malgré une contractualisation lacunaire entre l'association et la région.

La volonté affichée de mettre en place un suivi, au moyen d'indicateurs, de la mise en œuvre des chantiers du schéma régional n'a pas été suivie d'effet, à l'exception de quelques dispositifs (circuits vélos, fréquentation des sites internet, équipements touristiques labélisés), et le suivi des indicateurs initialement prévus n'a été assuré que très partiellement. Si, par exemple, le nombre de dossiers instruits pour l'attribution de subventions ou d'avances remboursables à des entreprises d'hébergements marchands a fait l'objet d'un suivi, il n'a pas été procédé à une évaluation de l'impact de ces aides sur la structure de l'hébergement marchand en Bretagne, comme cela était prévu initialement.

Le comité de suivi et d'évaluation n'a été réuni qu'une seule fois en 2014 et n'a pas été en mesure de s'appuyer sur les indicateurs pour dresser un bilan des actions entreprises.

En l'absence d'un pilotage centralisé, l'animation de nombreux chantiers étant conduite par d'autres services du conseil régional, des associations ou des organismes extérieurs, le schéma régional n'a pas fait l'objet d'une évaluation « *in itinere* » globale et centralisée par la région, mais d'un suivi chantier par chantier. Cette situation s'explique notamment par le fait que la région n'a pas affecté de ressources dédiées à cette mission, le poste créé pour assurer le pilotage et le suivi du SRT2 étant resté vacant sur la quasi-totalité de sa période de mise en œuvre.

Cette absence de suivi, outre qu'elle nuit à l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des programmes mis en œuvre, constitue un handicap dans la démarche entreprise depuis 2016 de réactualisation de la politique de la région en faveur du tourisme.

Dans cette démarche, la région pourra s'appuyer sur les leçons de la période précédente et veiller notamment à :

- la fixation d'objectifs cibles globaux lors de l'élaboration de la politique publique, sous réserve de disposer d'un outil statistique adéquat ;
- la définition d'objectifs opérationnels précis et mesurables susceptibles d'être traduits par des indicateurs chiffrés ou de faire l'objet d'enquêtes régulières ;
- la création d'instances partenariales réunissant régulièrement les acteurs (publics et privés) sur chacun des programmes ;
- l'amélioration de la contractualisation tant avec les services internes à la région (documents d'orientation) qu'avec les intervenants extérieurs (contrats d'objectifs et de moyens) ;
- le renforcement de la capacité de pilotage du service tourisme.

4. LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE TOURISME

4.1. LE B16

Le « B16 » a été créé à l'initiative du conseil régional lors de l'adoption du SRT2. Il devait réunir les grandes collectivités de Bretagne, dans une recherche de synergie sur les sujets stratégiques et d'aménagement d'intérêt régional. Dans cet esprit, le B16 Tourisme constituait un cadre privilégié pour la réflexion sur l'action publique pour le développement de l'économie touristique et pour la mutualisation et l'optimisation des moyens.

Il était composé des collectivités suivantes : la région Bretagne, les départements des Côtes-d'Armor, du Finistère, d'Ille-et-Vilaine, du Morbihan et les communes de Rennes, Brest, Quimper, Morlaix, Concarneau, Vannes, Lorient, Lannion, Saint-Brieuc, Saint-Malo, et Vitré.

Dans les faits, cette instance ne s'est réunie qu'une seule fois, du fait du désaccord entre la région et les départements sur la mise en place de destinations touristiques infra régionales (cf. § 4-2).

4.2. LES DESTINATIONS BRETONNES

4.2.1. Le diagnostic et les objectifs

Avec la stratégie marketing et de communication partagée, la mise en place des destinations touristiques de Bretagne est, pour la région, un chantier stratégique majeur (chantier n° 18 du SRT 2) copiloté avec le CRT.

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 fait en effet le constat d'une offre touristique bretonne construite sur une multitude d'initiatives et qui se développe grâce à la création d'activités variées émanant principalement de très petites entreprises, en l'absence de cohérence et de lisibilité de ces différentes offres.

La mise en place des destinations vise à repenser la carte de la Bretagne pour l'organisation, le développement et la promotion touristiques, sur la base de bassins de fréquentation identifiés par une étude menée entre 2005 et 2008 (étude Morgoat). Ceci a conduit à une géographie de l'économie touristique bretonne qui identifie, du point de vue des visiteurs, les dix principales destinations avec leurs territoires de consommation touristique et leurs espaces de séjours et de loisirs.

Conçues comme ne nécessitant pas la création d'entités juridiques particulière, ces destinations réunissent par voie de cooptation les acteurs du tourisme (offices de tourisme, intercommunalités, acteurs privés et associatifs), la région se positionnant comme coordinateur, le CRT à ses côtés. Les comités départementaux n'étaient pas membres des comités de pilotage ainsi constitués mais seulement associés à leurs travaux.

La région a par ailleurs été retenue à l'issue d'un appel à projets national pour devenir l'une des « marques » touristiques françaises. L'objectif est d'aboutir à une vingtaine de marques réparties sur le territoire, qui constitueront, in fine, les bases de la promotion touristique de la France à l'international.

La Bretagne a ainsi bénéficié, à compter de 2015, d'un contrat de destination sur cinq ans, porté par la région et le comité régional du tourisme (CRT), à l'origine de la candidature. Dans ce cadre, la mise en œuvre de la stratégie régionale en faveur des dix destinations bretonnes a été intégrée dans les quatre volets d'actions du contrat.



Initialement l'organisation des « destinations touristiques » de Bretagne répondait à trois objectifs principaux :

- la promotion en direction aussi bien des clientèles lointaines que des clientèles de proximité qui connaissent peu ou pas toute la Bretagne ;
- le développement d'une offre touristique cohérente et complémentaire, à une échelle spatiale adaptée, correspondant à une réelle logique de clientèle et la recherche d'un meilleur équilibre entre le littoral et l'intérieur ;
- la constitution d'un cadre pour la mise en place concertée de l'action touristique, dans une vision cohérente à l'échelle de la Bretagne.

La mise en place de ces dix destinations infra régionales a constitué tout au long de la mise en œuvre du schéma régional du tourisme une source de discordance entre la région et les quatre départements bretons, qui ont craint en effet que les éventuelles actions de promotion des destinations ainsi constituées entrent en concurrence avec les leurs.

Se pose ainsi la question de l'échelle pertinente pour la promotion des destinations touristiques et celle du rôle dévolu aux destinations infra régionales promues par la région.

Il convient à cet égard, d'une part, d'analyser l'impact des actions menées par les départements sur leur notoriété et leur fréquentation et d'autre part, d'examiner les projets liés aux destinations infra régionales.

4.2.2. La notoriété et la fréquentation de la région et des départements

4.2.2.1. La notoriété

Dans un sondage portant sur la notoriété des régions réalisé en 2011 par la région Aquitaine, la Bretagne était citée spontanément par 51 % des personnes interrogées devant la région PACA (48 %) et l'Alsace (34 %). La Bretagne est également une des rares « marques de territoire » à être relativement bien identifiée géographiquement et connue d'abord pour sa dimension maritime (paysage, presqu'île / mer / océan, pêche...).

Une enquête effectuée en octobre 2011 par la fédération régionale des offices du tourisme se donnait pour objectif d'évaluer la connaissance que les Français avaient de la Bretagne, de ses destinations et de ses sites emblématiques.²⁵ Les internautes étaient amenés à se prononcer :

- en « spontané » : sur les sites de Bretagne qu'ils connaissaient ne serait-ce que de nom ;
- en « assisté » : sur des noms de régions, départements, communes, sites touristiques, qui leur étaient proposés (connu de nom, connu pour y être allé, inconnu).

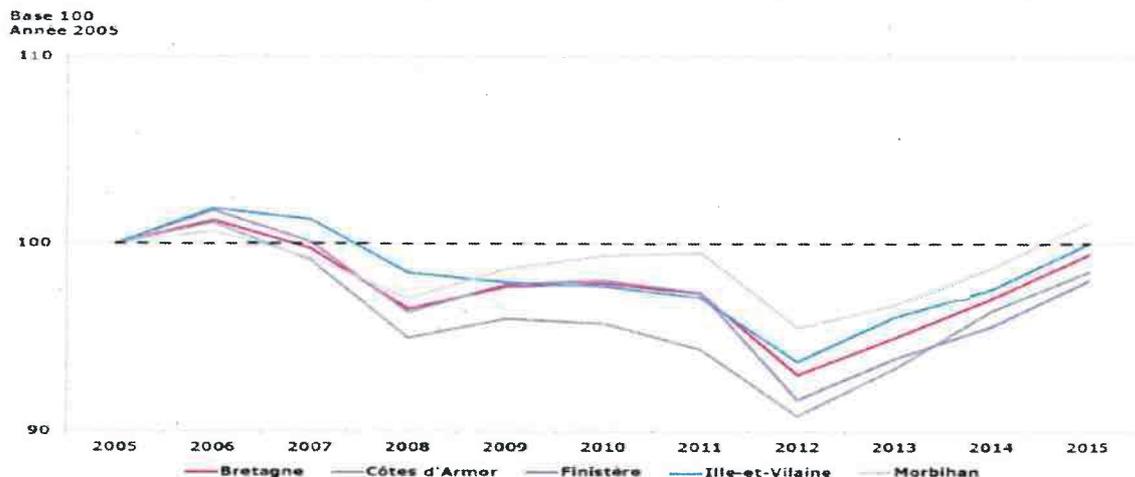
Sur les 12 680 citations de lieux en Bretagne, connus ne serait-ce que de nom, 84 % étaient des communes, 7 % des sites touristiques, 4 % des îles, 3 % d'autres territoires et espaces, et seulement 2 % des départements.

4.2.2.2. L'évolution comparée de la fréquentation de la région et des départements

Le graphique ci-dessous retrace l'évolution du nombre de nuitées par département breton depuis 2005 :

²⁵ Enquête réalisée auprès de 3000 internautes français représentatifs de la population française.

Tableau n° 3 : Evolution du nombre de nuitées par département



Entre 2011 et 2015, et hormis pour le Finistère dont la fréquentation a chuté plus vite en 2012, les évolutions du nombre de nuitées dans les quatre départements sont parallèles, ce qui montre un comportement assez homogène des touristes sur lesquels les actions menées par chaque département auraient peu d'impact.

Il apparait, comme pouvait le laisser supposer l'étude de notoriété mentionnée ci-dessus, que les départements ne sont pas identifiés comme des destinations touristiques pour lesquelles il existerait un enjeu d'attractivité distinct de celui de la destination « Bretagne ».

Or, la justification des actions de promotion est bien dans la recherche d'un impact sur le comportement des touristes, pour faire la différence avec les autres territoires.

4.2.3. Les difficultés dans la mise en place des destinations

En créant une carte de dix destinations touristiques, la région affirme comme pertinent un échelon intermédiaire porteur d'une attractivité spécifique, entre le territoire régional et les destinations locales dont la notoriété et l'attractivité sont avérées. Dans ce contexte, l'échelon départemental n'est pas reconnu comme destination touristique mais comme un cadre possible pour une action d'amélioration de l'offre. La région s'est engagée dans cette démarche dans une période où les débats parlementaires laissaient entrevoir la possibilité d'une reconfiguration de la compétence tourisme qui aurait pu se traduire par la perte de celle-ci par les départements.

Dans un premier temps, cette orientation n'a pas rencontré l'adhésion des départements qui souhaitent continuer à mener des actions de promotion de leur territoire indépendamment de la stratégie déployée par la région.

Cette opposition a sans doute été accentuée par le fait que sur certaines des destinations définies par la région, des actions de promotion et de communication ont été engagées. Pour lever toute ambiguïté, il était donc indispensable que soit précisé le rôle des destinations, ce qui a fait l'objet des discussions les plus récentes entre les départements et la région.

4.2.5. Les destinations : de la coexistence à la complémentarité

La politique en faveur du tourisme demeurant une compétence partagée entre toutes les collectivités territoriales, le déploiement des destinations bretonnes est devenu un enjeu majeur de gouvernance partagée, dans un contexte général de réduction des budgets publics.

Dans une note commune publiée en septembre 2016, les quatre départements bretons ont exprimé la volonté de « lever les points de blocage pour intensifier les actions au service d'une activité qui peut être un levier de croissance et de créations d'emploi ». Les signataires proposaient « de consolider les destinations touristiques comme espaces de projets », et « d'associer l'échelon départemental à la gouvernance locale et régionale ». Acceptant le principe de la mise en œuvre d'une stratégie marketing partagée pour la Bretagne, valorisant la marque « Bretagne », ils relevaient que les destinations touristiques promues par la région n'étaient pas « sauf exception, des marques à notoriété » et n'avaient pas intérêt à le devenir. Ils prônaient enfin la nécessité de conforter, aux côtés de la marque Bretagne, les « portes d'entrée incontournables » de la région (pointe du Raz, Finistère, Saint-Malo, Cancale...).

Pour faire suite à cette prise de position, la région a inscrit à l'ordre du jour d'une conférence territoriale de l'action publique qui s'est tenue le 1^{er} décembre 2016 un point sur la « réflexion partagée sur l'action publique en matière de tourisme ». Les trois départements présents (en l'absence du Morbihan) se sont félicités « de la qualité des travaux engagés, des avancées constatées et de l'esprit collaboratif partagé avec la région » et ont relevé la « compréhension largement partagée » du « rôle et de la place des destinations touristiques ». La conférence s'est conclue sur la perspective de la constitution d'un groupe de travail dédié au sein de la CTAP, dont la vocation pourrait être d'élaborer une convention territoriale d'exercice de la compétence tourisme (CTEC).

Il apparaît donc qu'après une période d'incertitude, un progrès significatif a pu être réalisé dans la recherche de complémentarité de l'action des différents acteurs publics. Théoriquement intégré à la gouvernance régionale de la politique tourisme, le dialogue engagé entre la région et les départements devrait permettre une définition plus précise de la vocation de ces destinations ainsi qu'une association des départements à leur gouvernance locale.

4.2.6. Vers de nouvelles modalités de coopérations

Parallèlement à la reprise du dialogue avec les départements, la région s'est engagée dans une reconfiguration de ses dispositifs d'intervention.

Elle a instauré en avril 2016 un nouveau dispositif d'accompagnement des destinations, par l'ouverture de crédits pour le financement de projets susceptibles de favoriser la structuration de celles-ci, selon trois phases : préfiguration, définition d'une stratégie de développement touristique, mise en œuvre de plans d'actions.

Les destinations sont désormais conçues comme des territoires de projets qui, dans une approche partenariale (public et privé), doivent soutenir « une stratégie intégrée de développement et de diversification touristique »²⁶.

Pour être éligibles à ces financements, les projets présentés doivent remplir plusieurs critères dès lors qu'ils rentrent dans la deuxième phase :

- en premier lieu, ils doivent permettre l'amélioration de l'attractivité de la destination sur un segment de la chaîne de valeur du tourisme (accessibilité, hébergement, activités, etc.) ;
- en second lieu, ils doivent être de nature à favoriser la coopération entre tous les acteurs publics et privés du développement touristique sur le périmètre de la destination.

4.2.7. L'état d'avancement des destinations à l'automne 2016

La chambre a appliqué une grille d'analyse établie par ses soins selon trois critères aux données du bilan établi par le service tourisme de la région en octobre 2016 :

- stade du projet (noté de 1 à 3 en fonction des phases : préfiguration / idem + stratégie / idem + plan d'action) ;
- couverture par les projets des segments de la chaîne de valeur du tourisme (notoriété/communication ; organisation spatiale/mobilité ; activités ; hébergement ; alimentation/restauration, noté de 1 à 5) ;
- gouvernance en fonction de son niveau croissant de structuration (notée de 0 à 5 : aucune, en cours (pas de structure), plan de formation, groupes de travail/comité de pilotage, convention, structure permanente).

Il en ressort l'état d'avancement suivant :

Tableau n° 4 : L'état d'avancement des destinations

ETAT AVANCEMENT DES DESTINATIONS			
DESTINATIONS	PROJET	CHAINES DE VALEUR	GOUVERNANCE
Saint-Malo / baie du Mont-Saint-Michel	2	3	3
Saint-Brieuc - Paimpol-les caps	3	4	4
Côte de granit	3	3	2
Brest terre océane	2	4	5
Quimper Cornouailles	2	2	2
Bretagne sud-Morbihan	2	2	1
Bretagne Loire Océan	1	2	0
Rennes, les portes de Bretagne	2	2	1
Brocéliande	2	4	3
Cœur de Bretagne	3	3	4

Source : CRC

²⁶ Présentation réunion de coordination des destinations touristiques ; 23 avril 2016

Une seule destination n'en était encore qu'au stade de préfiguration (Bretagne Loire Océan) ; six destinations avaient atteint le deuxième stade (préfiguration + stratégie) et trois le troisième stade (préfiguration + stratégie + plan d'action). Ce classement recouvre cependant des réalités diverses : ainsi, la mention de l'existence d'un plan stratégique pour la destination Bretagne sud-Morbihan doit être nuancée, la gouvernance de cette destination autour de deux structures facilitatrices ne s'étant stabilisée que tardivement compte tenu des regroupements d'EPCI liés à la mise en œuvre de la loi NOTRÉ du 7 août 2015.

La couverture des segments de la chaîne de valeurs du tourisme est variable : quatre destinations sont engagées sur au moins deux segments, trois sur trois segments et trois sur quatre segments. Sur dix destinations, toutes avaient engagé des actions en matière de notoriété, de communication et de commercialisation, sept portaient des projets relatifs à la mobilité et aux transports, neuf des projets d'amélioration des activités touristiques, une seule un projet sur l'amélioration de l'hébergement et une seule un projet sur l'amélioration de la restauration.

S'agissant de la gouvernance, le bilan ne recense qu'un seul cas d'existence d'une structure permanente de pilotage (le groupement d'intérêt public GIP Brest terre océane). Deux destinations fonctionnaient dans le cadre d'une convention signée entre les intercommunalités et les offices de tourisme (Saint-Brieuc, Paimpol les caps). Pour trois autres, l'animation est le fait de groupes de travail ou d'un comité de pilotage (Saint-Malo-baie du Mont-Saint-Michel, Brocéliande), et dans deux cas, le plan de formation est le seul cadre relevé. Le système de gouvernance de la destination Bretagne Loire océan est « en cours de formalisation » ce qui, s'agissant des destinations situées dans la région des pays de la Loire, rend compte des prises de contact engagées avec les acteurs des sites touristiques (Guérande, la Baule ...).

Enfin, le bilan établi par les services de la région fait état, pour la destination Bretagne sud-Morbihan d'un « périmètre remis en question » du fait de la difficile mise en place d'un dispositif de gouvernance.

D'une façon générale, le bilan de l'état d'avancement des destinations bretonnes à l'automne 2016 suggère que le devenir de ces dernières dépendra, pour une grande part, de la capacité des acteurs concernés à structurer et à pérenniser des instances d'animation disposant de moyens permanent (ressources humaines et budget). A défaut, le risque d'un essoufflement des partenaires de la région est réel.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la région a indiqué qu'elle partageait l'analyse de la chambre et a convenu que « la question de la gouvernance est une question centrale pour la majorité des destinations ».

4.3. LES CONVENTIONS AVEC LES ASSOCIATIONS REGIONALES

Outre son intervention directe par le biais de ses propres services, la région intervient également de manière indirecte par le subventionnement du CRT ou d'autres associations.

Dans le cadre du contrôle, ont été examinées les conventions avec le CRT ainsi que celles passées avec les trois principales associations touristiques : Office de tourisme de Bretagne, Stations littorales et Nautisme en Bretagne.

4.3.1. La contractualisation avec le CRT

4.3.1.1. Les montants alloués et les missions concernées

Sur la période 2012-2015, les conventions qui ont encadré le versement annuel des subventions au CRT par la région ont porté sur trois domaines : son fonctionnement général, le portage du service « accueil des tournages en Bretagne » suite à son intégration au sein de l'association, et la mise en œuvre de la « stratégie de marketing partagée » à compter de 2014.

Tableau n° 5 : L'évolution des subventions allouées aux CRT par les conseils régionaux en 2012 et 2015

REGIONS	2012	2015	classement	Evol 2012/2015
ILE-DE-FRANCE	21 661 000	16 572 000	1	-23,5 %
CORSE	11 693 000	10 800 000	2	-7,6 %
RHONE-ALPES	8 916 000	7 342 000	3	-17,7 %
MIDI-PYRENEES	6 964 753	6 546 051	4	-6,0 %
PICARDIE	6 241 788	6 208 800	5	-0,5 %
BRETAGNE	4 700 000	5 610 000	6	19,4 %
PACA	5 043 500	4 660 000	7	-7,6 %
NORMANDIE	4 560 000	4 560 000	8	0,0 %
NORD-PAS-DE-CALAIS	4 988 386	4 350 000	9	-12,8 %
AUVERGNE	4 532 000	4 265 000	10	-5,9 %
CENTRE	3 452 000	3 795 073	11	9,9 %
ALSACE	3 472 000	3 472 000	12	0,0 %
LORRAINE	3 080 000	3 380 000	13	9,7 %
BOURGOGNE	3 800 000	3 300 000	14	-13,2 %
PAYS-DE-LA-LOIRE	3 129 871	3 200 000	15	2,2 %
AQUITAINE	3 240 000	2 971 700	16	-8,3 %
CHAMPAGNE-ARDENNE	2 958 000	2 762 740	17	-6,6 %
FRANCHE-COMTE	2 880 000	2 725 000	18	-5,4 %
LIMOUSIN	2 800 000	2 516 905	19	-10,1 %
RIVIERA-COTE-D'AZUR	955 000	890 000	20	-6,8 %
LANGUEDOC-ROUSSILLON	500 000	362 000	21	-27,6 %
POITOU-CHARENTES	3 425 000	nc		
REUNION	10 930 214	nc		

Source : CRTA

Il apparaît que, contrairement à bon nombre de régions (anciens périmètres), les subventions versées par la région à son comité régional ont progressé sur la période 2012-2015 de plus de 19 %, situant sur ce point la Bretagne au 6^e rang. Cette progression s'explique par l'effort particulier constaté sur la période en matière de communication et de promotion, notamment par l'organisation de la campagne « viens en Bretagne ».

4.3.1.2. L'analyse des conventions

Si les conventions sont rédigées sur la base d'un document « type » faisant référence aux obligations légales de l'association, elles ne comportaient en revanche aucun élément relatif aux objectifs assignés à celle-ci en contrepartie de la subvention versée et par voie de conséquence ne prévoyaient aucun dispositif d'évaluation de ces objectifs. Elles prévoyaient seulement que « dans un délai de 6 mois suivant l'exercice au cours duquel la subvention a été attribuée » l'association devait fournir « un compte rendu technique et financier attestant de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention ».

La convention d'objectifs et de moyens signée pour l'année 2016 marque un progrès dans la mesure où elle prévoit (article 4) des modalités pour les comptes rendus du CRT, qui doit produire un rapport mensuel de suivi financier « précisant les conditions de mise en œuvre des objectifs et actions ». Ces objectifs et actions sont précisés dans des annexes qui retracent le plan d'action du CRT et son budget prévisionnel ainsi que des fiches actions particulières (la campagne « Viens en Bretagne » par exemple). En outre, le CRT a l'obligation de produire « un rapport annuel d'activité » décrivant l'ensemble de ses actions ainsi que les résultats « qualitatifs et/ou quantitatifs obtenus ».

Toutefois, ces documents témoignent d'une confusion entre ce qui peut être considéré comme un objectif, au sens d'une cible à atteindre et ce qui relève d'une mission confiée à l'organisation, les « objectifs » affichés relevant plutôt de cette dernière catégorie. Dès lors, il apparaît que cette contractualisation pâtira encore de l'absence d'objectifs à atteindre mesurés par des indicateurs (qualitatifs ou quantitatifs).

De surcroît, la convention impose des modalités de compte rendu qui paraissent très lourdes à mettre en œuvre s'agissant de la périodicité du rapport mensuel sur l'évolution de la situation financière du CRT.

La région a, au cours du contrôle, admis des insuffisances dans les modalités de contractualisation encadrant le versement de la subvention au CRT. Si un effort a été fait, en 2016, pour améliorer les clauses de la convention, elle précise cependant qu'elle compte améliorer encore le suivi du CRT au moyen d'indicateurs partagés d'évaluation des résultats, des moyens et de l'efficacité de son activité. A cette fin, elle relève « *qu'il pourrait être intéressant de rechercher une convergence entre ces impératifs d'évaluation et de pilotage rationalisés des politiques publiques, et les futures missions dévolues au pôle observatoire et prospectives du comité régional du tourisme* ».

Dans sa réponse aux observations provisoires la région a indiqué qu'une étude conjointe avec le CRT a été réalisée en 2017 à ce sujet.

4.3.2. La contractualisation avec les autres associations touristiques

4.3.2.1. Les montants alloués et les missions concernées

Les conventions de financement avec la fédération nationale des offices de tourisme de Bretagne (OTB) ont porté sur : son programme d'actions annuel, la réalisation d'audits « qualité tourisme » dans les offices de tourisme de Bretagne (2013-2014), la mission « tourisme et handicap » (2014-2016), et la mise en place des destinations (à compter de 2015).

Les subventions annuelles versées à OTB pour son programme d'actions sont stables sur la période 2013-2016, s'établissant à 88 000 €.

<i>Office tourisme Bretagne</i>	2013	2014	2015	2016
programme actions	88 000 €	88 000 €	88 000 €	88 000 €
audits qualité	7 510 €	9 243 €		
tourisme et handicap		29 876 €	55 725 €	55 725 €
engagements d'actions				
destinations			10 000 €	10 000 €
TOTAL	95 510 €	127 119 €	153 725 €	153 725 €

Pour l'association des stations littorales touristiques (Sensation Bretagne), les subventions régionales ont principalement concerné son programme d'actions annuel et dans une moindre mesure l'installation de webcam dans certaines stations²⁷ balnéaires bretonnes. Les subventions annuelles de fonctionnement versées à Sensation Bretagne sont stables sur la période 2013-2016, à hauteur de 92 000 €.

<i>Sensation Bretagne</i>	2013	2014	2015	2016
programme actions	92 000 €	92 000 €	92 000 €	92 000 €
installation webcam	13 104 €		4 588 €	
TOTAL	105 104 €	92 000 €	96 588 €	92 000 €

S'agissant enfin de « Nautisme en Bretagne », les subventions régionales ont principalement porté sur son programme d'actions annuel pour un montant stable sur la période 2013-2016 à hauteur de 250 000 €, et sur la mise en œuvre du programme européen « Nautisme Espace Atlantique » (cf. en annexe le bilan du chantier 22), la région ayant financé jusqu'en 2015 le poste de coordinateur technique placé auprès de l'association. En 2016, elle a décidé le transfert de ce poste au sein des services régionaux, et par voie de conséquence la fin des subventions versées à Nautisme en Bretagne pour ce projet.

²⁷ Cancale, Dinard, Perros-Guirec ...

<i>Nautisme en Bretagne</i>	2013	2014	2015	2016
programme actions organisation filière nautique	250 000 €	250 000 €	250 000 €	250 000 €
NEA2 coordination technique	28 704 €			
NEA2 Actions Communication	5 125 €			
NEA 3 préparation plan d'actions		47 000 €	60 000 €	
NEA3 complément animation			9 000 €	
TOTAL	283 829 €	297 000 €	319 000 €	250 000 €

4.3.2.2. Analyse des conventions

L'analyse des conventions de financement des trois associations sur la période 2013-2016 fait apparaître qu'elles sont relativement sommaires et rédigées sur la base d'une convention « type » inspirée des circulaires²⁸ de 2010 et 2015 fixant le cadre juridique des relations financières entre les pouvoirs publics et les associations.

Le détail des différentes actions composant la mission mentionnée en objet n'est pas précisé ni annexé à la convention. Il apparaît même, pour Sensation Bretagne, que la convention signée en 2015 ne fixe pas d'objet, l'article concerné mentionnant seulement qu'au titre de sa politique touristique, la région accorde une subvention de 4 588 € à l'association.

Par ailleurs, les conventions ne comportent aucun élément relatif aux objectifs assignés en contrepartie des subventions versées et ne prévoient aucun dispositif d'évaluation, contrairement aux modèles proposés dans les circulaires, la majorité des conventions prévoyant seulement un compte rendu technique et financier.

Enfin, contrairement à ce qui a été observé pour le CRT, les conventions passées en 2016 avec ces trois associations sont identiques aux précédentes et n'ont pas été améliorées par la définition d'objectifs chiffrés et d'indicateurs de performance.

²⁸ La circulaire du 18 janvier 2010 relative « aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément » et la circulaire n° 5811-SG du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations, qui se substitue à celle de 2010 et fixe désormais les nouvelles règles en la matière.

4.4. LE PARTENARIAT AVEC L'ETAT : LA GESTION DU MONT-SAINT-MICHEL

4.4.1. Participation au syndicat mixte et signature d'un contrat de destination

La région Bretagne est partie prenante de la gestion du site emblématique du Mont-Saint-Michel à double titre. En premier lieu, comme cela a été évoqué plus haut, par son adhésion au syndicat mixte en charge du rétablissement du caractère maritime du site et par les contributions financières apportées à ce chantier (cf. § 3-4-1-2)²⁹. En second lieu, par la signature, le 16 décembre 2014, d'un contrat de destination avec l'Etat, Atout France, la région Normandie et de nombreux autres partenaires³⁰ notamment des institutions publiques locales et privées. Le syndicat mixte de la baie du Mont-Saint-Michel n'en est pas signataire, son précédent ordonnateur ayant considéré qu'il ne détenait pas de compétences en matière de tourisme.

Ce contrat de destination intitulé « le Mont-Saint-Michel et sa baie » vise à développer un projet touristique, porteur d'une véritable ambition internationale pour ce site inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. D'une durée d'application de cinq ans, le contrat définit les quatre principaux enjeux du site :

- favoriser un développement socio-économique local grâce au tourisme ;
- positionner ce territoire comme destination touristique d'excellence, au moyen d'une offre structurée publique et privée ;
- mieux répartir la fréquentation sur l'année ;
- développer la fréquentation touristique et allonger la durée des séjours.

Les objectifs du contrat de destination, compte tenu de ces enjeux, sont définis comme suit, pour les actions à conduire dans les cinq ans :

- inscrire le Mont-Saint-Michel et sa baie comme une destination mondiale, attractive, innovante et durable ;
- développer une offre repositionnée pour l'attractivité de la destination, favorisant un accroissement des retombées économiques de 20 % ;
- conquérir les clientèles internationales encore peu présentes (Inde, Brésil, Chine, Corée du Sud).

²⁹Le syndicat mixte de la baie du Mont-Saint-Michel a été constitué en 1997 par accord entre plusieurs collectivités territoriales de Normandie et de Bretagne, pour mener à bien, en liaison avec l'Etat, le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, l'un des hauts lieux de l'humanité, inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1979.

³⁰ Nom des partenaires signataires à ce jour : l'Etat, Atout France, la région Bretagne, la région Normandie, les CRT Bretagne et Normandie, les départements de l'Ille-et-Vilaine et de la Manche, les CDT Ille-et-Vilaine et Manche, le Centre des Monuments Nationaux - l'Abbaye du Mont-Saint-Michel, la fédération régionale des offices de tourisme de Bretagne, les offices de tourisme et territoires de Normandie, les CCI Bretagne et Normandie, le pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, le pays de Saint-Malo, Saint-Malo Agglo, les communautés de communes Avranches-Mont-Saint-Michel et Granville Terre & Mer, la Caisse des dépôts et consignations, le pôle de compétitivité Transactions Electroniques Sécurisées, Manche Numérique.

Parallèlement, le contrat de destination comprend plusieurs engagements portant sur la stratégie et l'ingénierie, l'urbanisme et l'aménagement, le marketing, la promotion et la communication et l'intelligence économique. L'ingénierie du projet a été confiée à l'ancienne région Basse-Normandie. Le volet urbanisme et aménagement est coordonné par la DIRECCTE³¹, le volet marketing est piloté par le CRT Normandie, et le volet intelligence économique par Atout France.

Le financement n'est explicitement évoqué, dans le contrat de destination lui-même, que pour le volet marketing, promotion et communication. Les partenaires signataires s'engagent à mutualiser des moyens techniques et/ou financiers pour la mise en œuvre de ces actions.

Une convention entre l'Etat et l'ancienne région Basse-Normandie, signée le 17 décembre 2014, a pour objet « *la réalisation, avec la participation financière de l'Etat* », du contrat-cadre de destination. Le budget prévisionnel de l'opération a été évalué à 1,4 M€ sur cinq ans, la répartition du financement étant prévue comme suit, d'après le SGAR³² de Normandie :

- Etat : 75 000 € ;
- Union européenne : 325 000 € ;
- régions : 350 000 € ;
- CRT (de l'ancienne région Basse-Normandie et de la région Bretagne) : 350 000 € ;
- autres partenaires : 300 000 €.

Ces crédits ont pour objet l'animation et l'appui stratégique, ainsi que la promotion touristique du Mont-Saint-Michel. Ce dernier volet inclut notamment la création d'une marque, d'une charte graphique, et d'un site internet.

La signature de ce contrat est intervenue concomitamment à la publication en décembre 2015 d'un rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) portant sur les enjeux de gouvernance du site du Mont-Saint-Michel à l'issue des travaux menés pour le rétablissement de son caractère maritime. Les auteurs de ce rapport ont relevé notamment « le manque patent de vision stratégique sur le plan culturel, économique pour ce lieu emblématique de renommée internationale ».

Ce défaut de stratégie des acteurs publics, pourtant mobilisés sur la réhabilitation du site, traduit une vision du tourisme désormais obsolète et pourtant encore répandue, qualifiée de « tourisme de cueillette », sous-tendue par l'idée simple que l'attractivité d'un site se suffit à elle-même. La conduite de l'opération de réhabilitation du site du Mont-Saint-Michel prouve le contraire puisque la fréquentation du site a baissé de 9 % entre 2011 et 2014.

Le rapport pointe également « la prééminence des intérêts commerciaux dans le pilotage du projet sur toute vision culturelle et touristique d'envergure », preuve également que la simple préservation de certains intérêts économiques de court terme ne suffit pas à la promotion économique du tourisme.

³¹ Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

³² Secrétaire général aux affaires régionales.

Il relevait en outre la difficulté liée à la multiplicité des acteurs, avec « un labyrinthe d'organisations responsables » :

- le syndicat mixte responsable des travaux ;
- les collectivités locales exerçant des compétences qui peuvent se chevaucher ;
- les services de l'Etat ;
- le centre des monuments nationaux (CMN) et le conservatoire du littoral.

L'Etat s'étant mis en retrait dès le lancement opérationnel du projet en confiant au syndicat mixte en 2005, après dix ans d'études, la maîtrise d'ouvrage de la phase de réalisation des travaux de RCM³³, les auteurs du rapport relèvent l'absence de coordination dans la conduite du projet, les collectivités locales « ayant des points de vue souvent très différents voir opposés ».

Ainsi, faute d'une coordination et d'une stratégie globale visant la mise en cohérence de l'intervention des acteurs publics et privés pour l'amélioration de tous les segments de la chaîne de valeur du tourisme contribuant à l'attractivité du site, la simple réhabilitation patrimoniale de celui-ci n'a pas suffi à en assurer le succès.

Le diagnostic et les préconisations de ce rapport sont riches d'enseignements quant au lien qui doit nécessairement être fait entre l'entretien et la gestion technique d'un site patrimonial et sa stratégie de valorisation touristique.

Dans ce contexte, il apparaît que la signature du contrat de destination « le Mont-Saint-Michel et sa baie » constitue une réponse insuffisante et tardive, qui n'a pas été mise en place en amont du chantier de rétablissement du caractère maritime et qui ne permet pas d'établir un lien efficace entre la gestion opérationnelle du site et les enjeux de qualité de l'accueil et de promotion.

Si ce contrat a favorisé la mise en synergie de la communication des acteurs concernés il n'a, en revanche, pas permis le déploiement anticipé d'une stratégie globale établissant un lien entre l'amélioration de l'offre de services touristiques et sa promotion.

4.4.2. La création d'un EPIC national

Afin de tenir compte des préconisations du rapport et de créer les conditions d'une meilleure coordination entre l'ensemble des parties prenantes de la gestion du site, l'Etat a décidé d'engager en avril 2017 une démarche de création d'un établissement public industriel et commercial.

La déclaration commune³⁴ relative à cet engagement fait référence à la nécessaire prise en compte de « l'expérience du visiteur » pour l'élaboration d'une stratégie de gestion du site, notion proche de celle de « parcours du visiteur » qui constitue le concept clé de la stratégie en cours d'élaboration par la région.

³³ Rétablissement du caractère maritime du site

³⁴ Déclaration commune du premier ministre et des élus de la baie du Mont-Saint-Michel.

En juin 2017, la région Bretagne a accepté de participer aux travaux de préfiguration de l'établissement public tout en rappelant les critiques qui avaient été formulées sur la gouvernance du syndicat mixte notamment « l'incapacité de celui-ci à développer une vision stratégique sur le plan touristique, culturel et économique pour ce lieu, faute de l'autorité et des leviers nécessaires pour mettre en œuvre un tel projet ». Cette incapacité tenait en particulier à l'absence de l'Etat, du centre des monuments nationaux et des intercommunalités dans les instances de gouvernance. La région pointait le risque « que la fragmentation des acteurs puisse les conduire à définir chacun leur propre stratégie quand bien même elle nuirait à une dynamique globale », ce qui rejoint les conclusions du rapport du CGEDD.

5. L'ELABORATION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE EN 2016

5.1. LES NOUVELLES ORIENTATIONS STRATEGIQUES

5.1.1. Présentation des axes stratégiques

En 2015, le second schéma régional étant arrivé à son terme, la région a engagé une restructuration de sa stratégie de développement du tourisme avec quatre objectifs : structurer la filière ; impulser des stratégies de développement ; accompagner les entreprises ; renforcer l'attractivité de la Bretagne.

L'objectif de structuration de la filière touristique manifeste la volonté de la région de se positionner comme chef de file, investi d'une mission de coordination de l'intervention des acteurs publics et privés, tant à l'échelle régionale qu'à l'échelle locale par la structuration des destinations bretonnes.

L'impulsion de stratégies de développement consiste à croiser des axes thématiques de développement (canaux, tourisme social, nautisme...) avec des stratégies intégrées de développement à l'échelle des destinations. Elle se traduira par des aides à des projets d'investissements sur des activités participant à la chaîne de valeur du tourisme.

Le renforcement de l'attractivité touristique du territoire passe par l'action de promotion et de communication conduite par le comité régional du tourisme (CRT) et par des actions de promotion partenariales (par exemple, la campagne LGV)

5.1.2. Le cadre juridique de la nouvelle stratégie

Pour mettre en œuvre sa nouvelle stratégie de développement, la région a eu recours à la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) prévue par la loi du 7 août 2015 dite loi NOTRe.

En effet, la région a la possibilité, en application de l'article L 1111-9-1 du CGCT, de mettre à l'ordre du jour de la conférence territoriale de l'action publique la question du tourisme, cette dernière ayant la faculté de « rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ».

Se plaçant dans la perspective de la signature d'une convention territoriale d'exercice de la compétence tourisme, la région a usé de cette faculté en organisant, le 1^{er} décembre 2016, une conférence territoriale de l'action publique (CTAP) consacrée à la politique en faveur du tourisme.

5.1.3. La formalisation des nouveaux enjeux de la politique du tourisme

Lors de cette CTAP, la région a formalisé³⁵ un diagnostic sur les nouveaux enjeux de l'action publique en faveur du développement touristique, qui acte une évolution de sa gouvernance et notamment le passage d'une logique d'amélioration de l'offre (assimilable à une logique de guichet) à une logique d'animation du réseau des acteurs concernés, pour permettre une adaptation permanente à l'évolution de la demande, autour d'un nouveau concept : le parcours du visiteur.

L'objectif est de favoriser une réponse intégrée à la demande du visiteur touristique sur les étapes successives de son parcours (la promotion et la commercialisation ; l'organisation spatiale et les transports ; les activités sur place [patrimoniales, sportives et de loisir] ; l'hébergement et la restauration). La dimension nouvelle de cette vision stratégique est celle de l'interconnexion entre chacune de ces étapes avec pour objectif d'éviter les ruptures.

S'agissant des acteurs publics, l'enjeu est celui de la coordination de l'action sur des périmètres territoriaux pertinents, en appliquant le principe de subsidiarité aux différentes échelles de territoire en fonction du caractère plus ou moins transversal de l'offre de services. A cet égard, la nécessité de rationaliser l'action publique est accentuée par la plus forte contrainte budgétaire pesant sur les collectivités du fait de la baisse des dotations d'Etat.

S'agissant de l'offre de services du secteur privé, compte tenu de ses faiblesses (prédominance des petites et moyennes entreprises, fragilité du tissu économique), l'objectif est de mieux l'intégrer dans des stratégies de développement de territoire, le soutien public visant à favoriser la création d'un « écosystème » favorable (ingénierie, accompagnement de projets, soutien au marketing et intégration dans une stratégie de promotion).

Dans ces deux registres, l'intervention de la région est désormais conçue comme relevant de l'animation d'un réseau d'acteurs dans le but de rationaliser et de coordonner l'intervention publique et privée. Le soutien qu'elle apporte, notamment dans le cadre des appels à projets par destination, rend bien compte de cette nouvelle perception que la collectivité a désormais de son rôle.

³⁵ Note préparatoire conférence territoriale de l'action publique, direction du tourisme du conseil régional

5.1.4. L'étude « REFLET »

Parallèlement aux différentes démarches engagées pour la redéfinition de sa politique en faveur du tourisme, la région a souhaité actualiser les données statistiques.

En effet, pour l'élaboration du premier schéma régional, elle a eu recours à une étude dite « étude MORGOAT » datant de 2005, présentant les caractéristiques de la fréquentation touristique de la région Bretagne. Cette étude, procédant d'une enquête auprès de visiteurs, avait permis de construire un dispositif de suivi de la fréquentation mais n'avait pas fait l'objet d'une réactualisation.

Aussi, en 2016, la région a confié au CRT la réalisation d'une nouvelle enquête avec pour objectif d'établir une photographie du tourisme en 2016, plus de dix ans après la précédente, et d'actualiser les données utilisées par l'ensemble des acteurs du tourisme pour la définition de leurs actions. Cette enquête qui a également pour vocation de mesurer les évolutions par rapport à la situation de 2005 porte sur trois dimensions :

- les excursionnistes (visiteurs à la journée) ;
- les rencontres professionnelles ou le tourisme d'affaire ;
- le tourisme d'agrément, avec au moins une nuitée sur le territoire.

Sur chacun des champs de l'étude, il s'agit de recueillir des informations tant quantitatives (volume, retombées économiques...) que qualitatives (profils, comportements, habitudes...) sur les visiteurs.

Compte tenu des délais de réalisation et de publication des résultats, l'étude ayant été lancée trop tardivement, ses données n'ont pas pu alimenter un diagnostic préalable aux discussions pour la redéfinition de la politique tourisme de la région.

5.1.5. Les ateliers du tourisme

Pour l'élaboration de sa nouvelle politique touristique, la région a décidé d'organiser cinq ateliers de concertation en 2016 et 2017.

Un premier atelier sur les facteurs du développement touristique s'est tenu en décembre 2016. Trois ateliers en groupe plus restreint porteront sur les facteurs d'attractivité de la région, les attentes des clients de demain et les potentiels à développer dans le futur. Un dernier atelier sera consacré, en septembre 2017, à la synthèse des travaux réalisés et à la définition d'une « feuille de route » partagée, pour arrêter une stratégie globale de développement de l'activité touristique en Bretagne, reposant sur la synergie et la mutualisation entre acteurs.

Pour préparer ces ateliers, la région a dressé, en collaboration avec ses partenaires, un état des lieux sur chacun des enjeux du débat (fiches SWOT), recensant les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces (par exemple, respectivement : la diversité de l'offre d'hébergements, le parc d'hébergement vieillissant, les retours visiteurs positifs, la raréfaction des aides publiques)³⁶.

A défaut d'avoir procédé à son évaluation, le recours à cette technique d'analyse intègre implicitement le bilan du SRT2 ainsi que les éléments statistiques disponibles, non actualisés (cf. § 5.1.4). La région a indiqué que les résultats de l'enquête en cours seraient pris en compte lors de la synthèse des travaux des ateliers.

Compte tenu du foisonnement des constats utilisés pour l'état des lieux, il conviendra sans doute, lors de la conclusion des travaux et de la définition du plan d'actions, de les traduire en objectifs généraux de politiques publiques, objectifs opérationnels et actions mesurables.

Tirant la leçon des difficultés rencontrées dans le pilotage du schéma régional Acte 2, il conviendra également de préciser les modalités du pilotage de ces programmes d'actions (instauration de comités de pilotage) et de l'évaluation de leur mise œuvre autant que possible au moyen d'indicateurs chiffrés, tant pour les actions menées directement par les services de la région, que pour celles confiées aux partenaires associatifs ou conduites en partenariat avec les autres collectivités. Les indicateurs ainsi mesurés de manière régulière devront alimenter les travaux des instances de pilotage transversales des différents programmes d'intervention.

Dans sa réponse aux observations provisoires la région a fait connaître son intention de mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation de sa politique touristique avec la définition d'indicateurs, mais sans en préciser les caractéristiques. Elle a également fait part de son intention de réunir une fois par an les acteurs privés et publics pour suivre et évaluer « la performance des thématiques stratégiques » et « sélectionner les projets expérimentaux ».

5.2. UNE NOUVELLE NOMENCLATURE BUDGETAIRE

La nouvelle nomenclature adoptée en 2017 par le conseil régional pour le vote des crédits directs du service du tourisme (programme 605 : « Faire de la Bretagne une destination touristique d'exception ») est cohérente avec le nouveau rôle d'animation d'un réseau d'acteurs qu'entend jouer la région.

³⁶ Analyse SWOT : L'intérêt de cet outil est de maximiser les forces et les opportunités tout en analysant en détail les faiblesses et les menaces. La matrice SWOT est idéale pour le lancement d'un nouveau produit ou le démarrage d'une nouvelle activité stratégique.

La ventilation des crédits est effectuée sur quatre rubriques, renvoyant à des actions de coordination, (« structurer les filières touristiques »), d'incitation (« impulser des stratégies de développement touristiques »), d'accompagnement (« accompagner les entreprises touristiques »), et au financement de l'action du comité régional du tourisme (« renforcer l'attractivité touristique de la Bretagne »).

A défaut d'une consolidation, compte tenu de la multiplicité des intervenants et de la diversité des programmes sur lesquels sont affectés des crédits d'investissements et de fonctionnement concourant à la politique touristique, il serait souhaitable de procéder à une segmentation de l'activité selon les différentes composantes de la chaîne de valeur du tourisme, de sélectionner en amont les actions pour lesquelles l'efficacité des crédits engagés sera évaluée, et de définir dès le départ les indicateurs et les modalités d'identification et d'imputation des charges et produits concernés.

Dans sa réponse, la région a indiqué qu'une démarche d'évaluation des projets serait mise en place « dans une approche consolidée, en intégrant l'ensemble des budgets mobilisés ».

5.3. CONCLUSION GENERALE : LA NOUVELLE POLITIQUE DU CONSEIL REGIONAL EN FAVEUR DU TOURISME, VERS UN CHANGEMENT DE PARADIGME

Avec l'intervention de la loi NOTRe et le maintien du partage de la compétence tourisme entre tous les niveaux de collectivités, la région a été conduite à faire évoluer son dispositif d'intervention dans le domaine de la politique en faveur du tourisme.

Le processus engagé témoigne d'une évolution majeure du rôle qu'elle entend jouer à l'avenir, et d'un changement de paradigme complet par rapport à la structure du dispositif précédent, sur les quatre points suivants.

5.3.1. Le référentiel

La mise en œuvre du schéma régional était fondée sur un référentiel qui renvoyait à la nécessaire amélioration des différents segments de la chaîne de valeur du tourisme, et qui avait induit une segmentation de l'action en chantiers, pilotés directement par la région ou délégués à des partenaires. Le bilan de la mise en œuvre de ce dispositif conduit à deux constats :

- une réelle difficulté à assurer un pilotage de chacun des chantiers et plus encore à en assurer la complémentarité ;
- une stratégie de promotion et de communication, conduite par le comité régional du tourisme, peu partagée et faiblement mutualisée notamment entre les niveaux régional et départemental.

La mobilisation importante de la région sur la structuration de dix destinations infra régionales dans le cadre d'un contrat de destination signé avec Atout France explique, pour une part importante, ces constats.

Désormais le référentiel de l'action de la région est le « parcours du visiteur », concept nécessitant une plus grande coordination de l'intervention des acteurs publics et privés, pour laquelle son rôle est central.

Il s'agit pour la région de conforter l'attractivité touristique de la Bretagne à toutes les étapes du parcours d'un visiteur touristique :

- avant le séjour, en favorisant l'attractivité du territoire ;
- pendant le séjour, par une amélioration de l'offre de services telle qu'elle évite toute rupture dans la qualité de cette offre ;
- après le séjour, de telle sorte que le visiteur reste informé de l'évolution de l'offre bretonne.

5.3.2. La coordination des acteurs, le cadre institutionnel

Après une période marquée par la perspective, finalement non réalisée, de l'attribution par la loi d'un rôle de chef de file à la région pour la gestion d'une compétence partagée avec les autres collectivités dans le domaine du tourisme, la région a dû s'adapter à un cadre institutionnel qui l'oblige à rechercher un consensus sur les objectifs de cette politique publique et la contribution de chaque acteur. Il lui revient d'assumer un rôle d'animation d'une « communauté de politique publique³⁷ ». Elle se donne donc pour mission d'optimiser la coordination ou d'assumer un rôle d'animation des acteurs sur quatre points d'appui territoriaux :

- les sites d'exception ;
- les univers touristiques bretons (randonnées /canaux/Nautisme /iles) ;
- les destinations touristiques en tant que territoires de projets.
- les marchés stratégiques cibles

5.3.3. L'outil : le projet « e Breizh connexion »

Dès 2014, la stratégie numérique de la région a connu une évolution majeure avec l'émergence du projet « e Breizh connexion », visant au déploiement d'une plateforme de services accessibles pendant le séjour du visiteur, depuis l'ensemble des outils d'accès (ordinateurs, tablettes, smartphone).

Ce nouveau projet marquait une première rupture avec la conception du rôle du numérique dans la promotion du tourisme telle qu'elle ressortait du schéma régional. Dans ce dernier, il était question d'améliorer la visibilité de la communication sur internet autour de l'offre touristique et d'assurer la maintenance d'une plateforme institutionnelle de référencement de l'offre d'hébergements sur les sites publics (OT, CDT, CRT).

³⁷ Communauté de politique publique : « configuration stable au sein de laquelle des membres sélectionnés et interdépendants partagent des ressources communes et contribuent à la production d'un output commun » In R.A.W Rhodes, Marsh, « les réseaux d'action publique en Grande-Bretagne ».

La rapidité des évolutions de l'économie numérique, la concurrence de nombreux acteurs privés (Google, plateformes privées de services et sites de location permettant la réservation en ligne) et les évolutions rapides des usages des consommateurs dans le choix et l'organisation de leurs séjours a conduit à une réflexion sur la pertinence du maintien d'une plateforme de services mise à disposition par les seuls acteurs institutionnels ³⁸.

La région a ainsi franchi une nouvelle étape dans la conception de son projet et engagé en 2016 une démarche de concertation avec tous les acteurs concernés. La réflexion et la concertation se structurent désormais autour des axes suivants :

- le périmètre de la plateforme de service, qui ne peut être limité à un simple dispositif digital d'internet de séjour mais doit être étendu à l'ensemble du parcours du visiteur, avant pendant et après le séjour ;
- le positionnement : pour répondre aux besoins des consommateurs, la plateforme de service ne peut simplement coexister avec les plateformes privées mais doit leur être complémentaire ;
- l'économie du projet : cette complémentarité, qui permet l'enrichissement de l'offre de services touristiques par les éléments d'attractivité de la contribution publique (patrimoine, transport, animations) constitue une valorisation de l'offre de service et de la donnée publique, qui peut permettre un partenariat public/privé qui substituerait au modèle classique actuel de financement un modèle économique nouveau.

La faisabilité de ce projet suppose que de nombreux préalables techniques et organisationnels soient levés.

En premier lieu, elle suppose la participation active de tous les acteurs qui contribuent à la production de l'information touristique sur ses différents champs. Au-delà de la phase de concertation sur la formalisation du projet, il sera nécessaire d'assurer la pérennité du réseau des partenaires pour une maintenance en temps réel de la qualité des informations.

En second lieu, elle devra s'appuyer sur une technologie robuste et simple d'usage qui permette d'éviter l'écueil d'une mobilisation excessive de moyens humains et reposer sur une mutualisation des outils existants afin d'être économe en moyens financiers.

En troisième lieu, pour que chacun des participants y trouve sa place et reste mobilisé, le projet devra s'appuyer sur une stratégie marketing partagée mais respectueuse des identités locales.

³⁸ Lors de l'examen de gestion du comité régional du tourisme, la chambre s'était interrogée sur la validité du modèle économique de cette plateforme dont le financement était majoritairement assuré par des fonds publics.

Enfin et surtout, l'une des clés de voute du projet est la possible valorisation économique de l'information sur les services et de la donnée publique dans le domaine du tourisme, condition *sine qua non* de la construction d'un nouveau modèle économique fondé sur un partenariat avec le secteur privé. Trois pistes sont évoquées par la région pour la recherche de financements privés :

- le mécénat de grandes entreprises (financier et en ressources technologiques) ;
- la recherche et développement ;
- le partenariat économique, par la monétisation des données publiques, l'intégration de « market place » et contenus locaux à la plateforme de services.

L'ambitieux projet « e Breizh-connexion » est susceptible de faire évoluer le modèle économique de financement de la politique en faveur du tourisme, qui se traduirait par un rééquilibrage bénéfique du financement de cette politique entre le secteur privé et le secteur public.

5.3.4. Le modèle économique

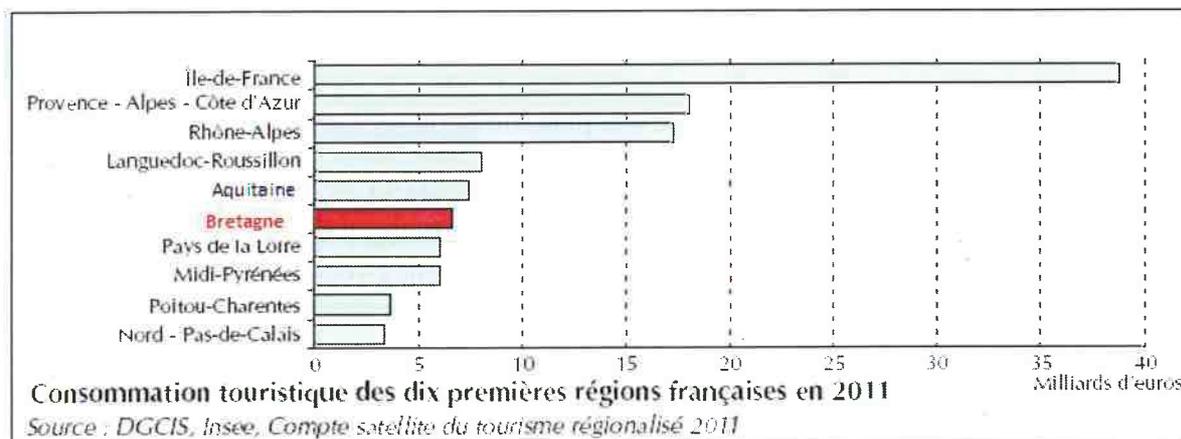
Cette reconfiguration de l'action publique en faveur du tourisme en Bretagne, si elle peut paraître innovante, répond de façon pertinente aux évolutions et aux enjeux suivants :

- la contrainte budgétaire et l'indispensable recherche de l'efficience de l'action publique ;
- la nécessaire mise en cohérence de l'offre de service touristique pour éviter la dispersion et la concurrence sauvage entre territoires au sein de la région ;
- la prise en compte de l'évolution des comportements des usagers/consommateurs de services touristiques et de l'évolution rapide de la contribution de l'économie numérique à ce secteur.

Le déploiement et le pilotage de cette nouvelle stratégie de la région nécessitera une gouvernance interne structurée, appuyée sur une expertise solide permettant d'assurer l'animation du réseau des acteurs concernés par cette politique publique complexe, et de développer des outils d'évaluation fiables pour être à même de répondre rapidement aux évolutions de l'économie du tourisme par l'ajustement des dispositifs.

ANNEXES

1-La consommation touristique des dix premières régions françaises en 2011



2-Évolution du nombre de nuitées en Bretagne sur la période 2012-2015

Années	2012	2013	2014	2015
Nombre de nuitées en millions	92,7	94,6	96,7	99,1

Sources : CRT, acteurs du tourisme en Bretagne, chiffre du tourisme-Observatoire.

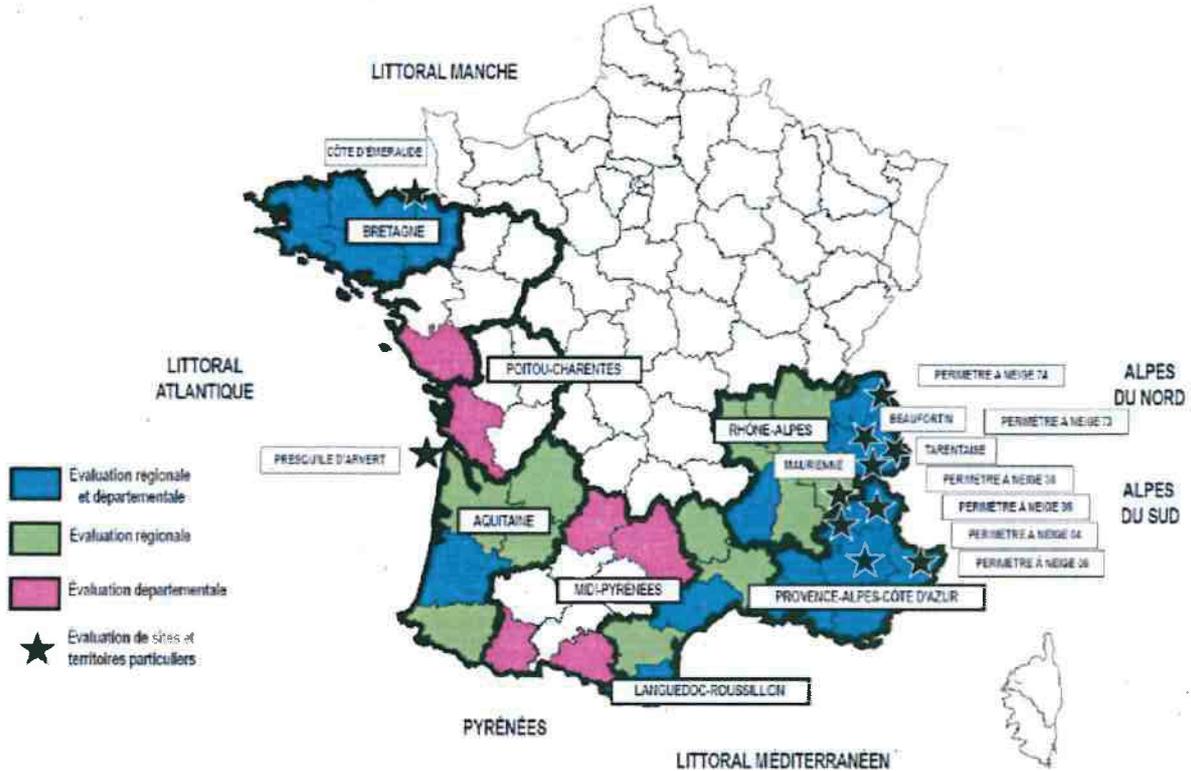
3-Les produits de la taxe de séjour perçus en 2015 par région

Région	Produit taxe de séjour communale (en €)	Nombre de communes concernées	Produit taxe de séjour groupement à fiscalité propre (en €)	Nombre de groupements	Nombre de communes appartenant à des groupements percevant la taxe de séjour
Auvergne-Rhône-Alpes	21 237 450	506	16 684 716	154	2 457
Bourgogne-Franche-Comté	2 254 032	125	3 930 456	87	1 875
Bretagne	6 965 515	158	4 915 427	34	505
Centre-Val de Loire	1 713 029	76	3 050 814	25	352
Corse	4 349 288	65	886 174	10	108
Grand Est	2 780 417	123	9 767 988	68	1 565
Hauts-de-France	6 516 103	135	2 228 836	23	564
Ile-de-France	83 601 761	36	9 541 054	14	180
Normandie	4 126 823	101	3 682 644	41	1 013
Nouvelle-Aquitaine	18 084 522	283	6 996 937	109	2 185
Occitanie	22 777 232	340	5 621 255	109	1 862
Pays de la Loire	6 644 264	90	3 157 130	21	309
Provence-Alpes-Côte d'Azur	35 680 637	264	2 021 651	23	239
Outre-mer	2 023 540	22	759 786	3	14
Total	218 754 633	2 375	73 244 888	721	13 328

Source : DGFIP - Bureau CL2A Infocentre CCL

4-Evaluation de la fréquentation touristique par la méthode des flux

Évaluation de la fréquentation touristique par la méthode des flux territoires étudiés en 2015 en France



Source : CRT

5-Tableau synthétique du plan d'actions du schéma régional du tourisme (Acte 2)

FAIRE DE LA BRETAGNE UNE DESTINATION TOURISTIQUE D'EXCEPTION

ORIENTATION 1 : LE VISITEUR, FIL ROUGE DE L'ACTION TOURISTIQUE EN BRETAGNE			
AXES	CHANTIERS	INTITULE	PAGES
SEDUIRE	1	Mettre en place une stratégie marketing et de communication touristique partagée pour la Bretagne	16
	2	Développer le e- et m- tourisme en Bretagne, outils d'avenir	19
BIEN RECEVOIR	3	Préserver et développer le capital des hébergements marchands	23
	4	Généraliser les démarches de qualité de l'offre	26
	5	Mettre en œuvre un Contrat d'Objectifs Emploi-Formation pour les métiers du tourisme	28
	6	Pour une nouvelle image du tourisme social en Bretagne	30
	7	Des transports performants pour l'accès à la Bretagne et pour sa découverte touristique	32
	8	Faire de la Bretagne une destination attractive de "Tourisme des quatre saisons"	36
ENCHANTER	9	Mettre en valeur les différences de l'offre touristique bretonne	38
	10	Inscrire le tourisme de nature comme modèle pour un tourisme durable	42
	11	S'appuyer sur le patrimoine et les événements culturels pour enrichir l'offre touristique	47
	12	Les Canaux de Bretagne, un levier majeur pour le tourisme en Bretagne intérieure	51
	13	Le Tourisme urbain, un atout au fort potentiel pour le tourisme breton	56
	14	Les grands itinéraires de randonnée pour la découverte de la Bretagne	57
	15	Le renouveau du tourisme d'entreprises, un emblème pour la Bretagne	61
ORIENTATION 2 : UNE NOUVELLE MANIÈRE DE TRAVAILLER ENSEMBLE			
AXES	CHANTIERS	INTITULE	PAGES
S'ORGANISER	16	Concevoir des politiques d'urbanisme adaptées aux enjeux du tourisme, au bénéfice des habitants et des visiteurs	64
	17	Pour une organisation de l'action publique à la hauteur des défis à relever pour le tourisme breton	67
	18	"Les Destinations touristiques de Bretagne" cœur de l'attractivité	68
INVESTIR	19	Mieux connaître l'économie touristique régionale pour mieux s'adapter et anticiper	74
	20	L'investissement touristique, un impératif pour la compétitivité de la Bretagne	76
INNOVER	21	L'innovation, moteur de l'attractivité du tourisme en Bretagne	79
	22	Le Nautisme en Bretagne : une ambition européenne	81

Source : SRT2- Conseil régional

6-Effectifs de la DTPVN

	2013	2014	2015	2016	% ETP /total ETP
TOTAL GENERAL effectifs budgétaires Direction Tourisme, Patrimoine et Voies Navigables	227	227	229	233	
TOTAL GENERAL en ETP	222,3	199,8	195,5	196,7	100 %

Dont Postes Direction	Catégorie A	2	2	3	2,7	
	Catégorie B	1	1	1	1	
	Catégorie C					
	total effectifs budgétaires Direction	4	3	4	4	
	total direction en ETP	3	3	4	3,7	1,88 %

dont service Tourisme	Catégorie A	3,8	3	2	4,8	
	Catégorie B	1	1	1	2	
	Catégorie C	2	2	2	1	
	total effectifs budgétaires Tourisme	7	6	7	9	
	total Tourisme en ETP	6,8	6	5	7,8	3,97 %

Source : CRC

7-Bilan des principaux chantiers du SRT 2

Chantier 1 : La stratégie marketing et la politique de marque

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 faisait le constat d'une absence de stratégie marketing véritablement partagée en Bretagne entre les principaux acteurs et les filières touristiques. Au regard des enjeux et de l'ambition touristique de la Bretagne, malgré des initiatives³⁹ positives mais isolées, cette situation était jugée préjudiciable, car ne permettant pas d'identifier, ni de toucher des clientèles et des marchés stratégiques indispensables à son développement.

Compte tenu de ce diagnostic la région a confié au comité régional (CRT) plusieurs actions de communication ainsi qu'une mission de promotion de la marque Bretagne.

Une campagne de communication : la campagne « Viens en Bretagne »

Le CRT a lancé, en 2014, la campagne de communication « Viens en Bretagne », d'une durée de trois ans, portée par des supports médias nationaux (Spots TV).

Le nombre de partenaires de cette campagne est resté stable sur la période concernée : huit en 2014 et neuf en 2016 ce qui reste faible au regard du nombre de destinations touristiques potentiellement concernées (Au nombre de ces partenaires figurent les deux métropoles de Brest et Rennes et plusieurs communes telles que Saint-Brieuc, Quimper, Morlaix, Lorient ou Lannion). Les départements n'ont pas accepté de participer à ce plan de communication, et ont mis en œuvre sur le territoire français leur propre plan de communication.

La marque Bretagne

La région dans le cadre du chantier n° 9 du SRT 2 (« Mettre en valeur les différences de l'offre touristique bretonne ») a également confié au CRT la mission de promotion de la marque Bretagne auprès des acteurs du tourisme, les dossiers de candidature étant instruits par le comité régional du tourisme de Bretagne. Le nombre de professionnels du tourisme utilisateurs de la marque Bretagne est passé de 106 en 2012 à 255 au 20/06/2016 (sur un total de 664 utilisateurs en 2016).

³⁹ Une stratégie marketing, élaborée par le Comité régional du tourisme en 2009 et qui constitue une étape importante (stratégie qui privilégie l'Internet, qui met l'offre bretonne en vitrine et repose sur une démarche affinitaire et la mobilisation de « fans de Bretagne »). De nombreuses démarches marketing menées indépendamment par des acteurs divers : Conseils généraux (Comité départementaux du tourisme), Agglomérations (Offices de tourisme), stations, territoires, groupements et réseaux...

Sur le total de 664 partenaires de la marque, on comptabilisait 334 entreprises et seulement 123 collectivités territoriales et établissements publics⁴⁰. Deux départements sur quatre sont partenaires de la marque, les deux autres ayant adopté une marque spécifique : « Haute-Bretagne » pour l'Ille-et-Vilaine et « Morbihan » ; « l'esprit sud de la Bretagne » pour le Morbihan.

La clientèle britannique

Sur la période 2012-2016 le CRT a participé à une campagne de communication en direction de la clientèle britannique, sous le vocable « UK : what's your tour de France ».

Cette campagne interrégionale qui a mobilisé les contributions financières de sept grands financeurs (grand ouest) a été évaluée par des post tests. Par ailleurs, la fréquentation des touristes britanniques est passée de 1 027 537 nuitées en 2014 à 1 235 081 nuitées en 2015 et la fréquentation des lignes britanytourism de 352 976 visites à 558 196 visites.

Le suivi et l'évaluation des actions

S'agissant de la campagne « Viens en Bretagne », la région a bien mis en place des indicateurs de résultats. Ainsi, dans son rapport annuel de performance pour l'année 2015 elle dresse un bilan très positif, « tous les objectifs ayant été dépassés ». Sont notamment évoqués les 28 millions de Français qui ont vu au moins une fois un des spots télévisés, les 75 % de non-visiteurs qui ont davantage envie de venir en Bretagne et les nombreuses vues en ligne des spots (plus 5 millions de fois). En revanche, s'agissant de l'impact éventuel de cette campagne sur la fréquentation, aucun indicateur ne vient étayer la satisfaction affichée, les chiffres évoqués n'étant relatifs qu'à l'effet marketing direct de la campagne.

Pour la marque Bretagne, le suivi porte sur le nombre d'organismes adhérents.

Concernant la fréquentation britannique, une augmentation est relevée sur la période sans qu'une étude particulière permette d'établir un lien éventuel avec la campagne menée.

Chantier 2 : Développer le e-tourisme

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 faisait le constat de l'importance grandissante d'internet et des supports mobiles d'information qui s'imposent dans toutes les étapes du parcours du visiteur en tant qu'outils d'information, de séduction, de préparation et d'aide à la décision ou d'accompagnement instantané pour les services et la visite. De même, les actions de communication par le web sont les plus rentables sur le plan du rapport coût/contact.

⁴⁰ Source site de la marque Bretagne

Afin d'organiser et de préciser les actions susceptibles de permettre d'atteindre ces objectifs, le comité régional du tourisme a organisé tout au long de l'année 2013 une concertation dans le cadre d'un groupe de travail réunissant une quarantaine d'acteurs concernés par les enjeux de développement du numérique sur le territoire répartis en 8 ateliers. Pour accompagner cette concertation et l'appuyer sur un état des lieux, le comité régional a procédé à l'envoi d'un questionnaire en ligne aux acteurs institutionnels du tourisme et à l'exploitation d'un certain nombre de diagnostics numériques du territoire réalisés notamment par des EPCI, des départements et certains pays.

Cette concertation a permis l'élaboration d'un plan d'actions dont certaines menées dès 2014 :

- le projet « conversation bretonne » qui avait pour ambition de mutualiser les ressources entre institutionnels bretons afin de pouvoir identifier les discussions des internautes sur le web (blogs, forums, réseaux sociaux) et y apporter des réponses ;
- la création d'un club « Adwords » qui avait pour objectif de mutualiser l'achat de mots clés de référencement sur internet dans le cadre de campagnes de communication afin d'en limiter le coût ;
- le renforcement du Netlinking c.à.d. la mise en place de liens sur des sites partenaires pointant vers les sites du CRT Bretagne.

A moyen et long termes, il était prévu de « déployer un outil à l'échelle régionale qui permette au visiteur, quel que soit l'endroit où il se trouve, et selon son profil, d'être informé de ce qu'il peut faire (« e Breizh connexion) ».

Le suivi et l'évaluation des actions menées

Les bilans de la mise en œuvre des actions engagées en 2014 se sont avérés décevants, le projet conversation bretonne ayant souffert, dans un premier temps, des carences d'un outil de veille sur les échanges et, dans un second temps, d'une difficulté à mobiliser de façon suffisante des ressources humaines pour le traitement des informations collectées.

La tentative de mutualisation des achats de mots clés dans le cadre de campagnes menées conjointement par le CRT Bretagne et par l'agence CAD 22 a été également très compliquée à réaliser, les décisions d'achats de mots clés devant suivre les changements rapides de centres d'intérêt des internautes. La décision du CRT d'arrêter ses campagnes d'achats de mots clés a fait perdre tout intérêt à la poursuite de la démarche.

S'agissant du Netlinking, le CRT a installé sur son site une boîte à outil permettant d'intégrer librement sur un site internet un lien vers le site du CRT.

Chantier 3 : L'hébergement

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 fait le constat d'un déclin, voire de la disparition de nombreux hébergements marchands. Cette situation, préoccupante pour le tourisme breton⁴¹ et qui a fait l'objet d'un signal d'alerte très fort exprimé notamment par les élus locaux et par les entreprises touristiques, touche l'hôtellerie familiale en premier lieu, les équipements du tourisme pour tous, les meublés, les gîtes ruraux, et les hébergements de plein air. Ainsi, en Bretagne, 63 % de l'hébergement des visiteurs français est non marchand, dont 47 % chez les parents et amis, et 16 % en résidence secondaire. Bien que non marchands, ces hébergements contribuent tout de même à l'économie touristique régionale.

Pour répondre à ces évolutions, la région a mis en place dans le cadre du SRT 2 plusieurs dispositifs d'aides financières visant à accompagner les projets de développement des entreprises touristiques.

Ces dispositifs ont conduit à l'attribution de subventions et d'avances remboursables sur la période 2013/2016 pour les montants suivants :

Dispositif aide à l'hebergement	AP 2013	AP 2014	AP 2015	AP 2016	TOTAL
Hôtellerie - subv	483 067 €	650 439 €	532 441 €	642 890 €	2 308 837 €
Hôtellerie - avance	183 505 €	490 489 €	820 500 €	291 585 €	1 786 079 €
Accessibilité hôtellerie	143 932 €	109 114 €	113 193 €		366 239 €
Campings - subv	528 663 €	550 766 €	443 927 €	301 862 €	1 825 218 €
Campings - avance	456 611 €	788 355 €	396 595 €	141 891 €	1 783 452 €
Campings - diag positionnement clientèle	- €	- €	- €		- €
Accessibilité campings	13 084 €	- €	6 050 €		19 134 €
PRL* - subv	- €	- €	- €		- €
PRL - avance	- €	- €	- €	125 000 €	125 000 €
ORATEL hôtellerie	654 460 €	172 000 €	332 000 €	174 880 €	1 333 340 €
ORATEL campings	- €	- €	92 000 €	- €	92 000 €
TOTAL	2 463 322 €	2 761 163 €	2 736 706 €	1 678 108 €	9 639 299 €
*parc résidentiel de loisir					

Source : conseil régional

⁴¹ L'économie touristique repose en effet sur l'hébergement marchand qui conditionne les capacités de séjour et est générateur de retombées directes et indirectes et d'emplois

Le suivi et l'évaluation des actions menées

La mise en œuvre du dispositif d'intervention du conseil régional en faveur du maintien et de la rénovation de l'hébergement touristique fait l'objet d'un suivi régulier assuré par la CCI, et de compte- rendus annuels.

Suivi annuel du dispositif d'intervention du conseil régional en faveur du maintien et de la rénovation de l'hébergement touristique :

Indicateur N°1 [II-1] Aide régionale aux investissements touristiques (hôtellerie, hôtellerie de plein air, équipements de loisirs)	Réalisation 2011	Réalisation 2012	Réalisation 2013	Réalisation 2014	Réalisation 2015	Prévision 2015
Nombre de diagnostics / expertises	45	46	43	38	31	42
<i>Répartition selon communes littorales/non littorales</i>	31/14	24/22	23/17	19/19	21/10	
Nombre d'établissements aidés	72	70	51	41	43	45
<i>dont mis aux normes</i>	33	33	8	5	10	

Source : rapport annuel de performance 2015- Conseil régional

En revanche, il n'a pas été procédé à une évaluation globale de l'impact des aides accordées (subventions et avances remboursables) sur la structure du parc hôtelier. Cette évaluation pourrait aisément être réalisée, le pôle observatoire du tourisme procédant régulièrement à une consolidation des statistiques recueillies dans le cadre du réseau MORGOAT⁴² en partenariat avec l'INSEE. Ainsi, le pôle observatoire a publié, en 2012, une étude très détaillée sur l'évolution de la structure de l'offre et de la demande hôtelière en Bretagne pour la période 2006-2012, qu'il conviendrait désormais d'actualiser pour mesurer l'impact de l'intervention de la région.⁴³

Faute d'une évaluation consolidée et des comparaisons qu'elle pourrait permettre avec les évolutions des structures d'hébergement dans d'autres régions françaises sur la même période, il n'est pas non plus possible d'établir un lien entre le comportement des touristes et l'amélioration de la qualité de l'offre d'hébergement.

⁴² MORGOAT : mise en œuvre régionale et globale de l'observatoire de l'activité touristique.

⁴³ Hôtellerie 2006/2012 ; Panorama de l'offre et de la demande : observatoire tourisme Bretagne.

Chantier 5 : L'emploi et la formation

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 fait le constat d'une faible qualification des emplois salariés dans le tourisme qui sont pour une large part très saisonniers, de l'existence de métiers insuffisamment reconnus, et de changements fréquents, pour les personnels, de branche ou de région d'implantation entraînant des déperditions de savoir-faire pour les entreprises bretonnes.

Pour accompagner les professionnels du tourisme, la région, l'État, le rectorat, Pôle Emploi, les partenaires sociaux et les OPCA⁴⁴ ont signé en juillet 2012 un contrat d'objectifs « tourisme emploi-formation »⁴⁵. En 2015, au vu des enjeux économiques, le contrat a été renouvelé.

L'action programmée dans le contrat d'objectifs vise la sécurisation des parcours des actifs par un meilleur accès à la formation en particulier pour les salariés des PME et TPE, le coût pédagogique de la formation étant pris en charge par les OPCA au prorata de leurs adhérents engagés dans la formation, ou, pour les demandeurs d'emploi, par la région dans le cadre de son dispositif « chèque force », sous réserve de remplir les critères prévus pour l'obtention de cette aide ⁴⁶ individuelle.

Le contrat d'objectif prévoyait la mise en place de formations dans les domaines suivants : améliorer la prise en charge du client, connaître sa clientèle pour mieux la satisfaire, mieux connaître les attentes des clientèles françaises et étrangères, sensibiliser aux enjeux de l'accueil, mieux connaître l'identité bretonne pour pouvoir la partager, valoriser sa qualité (labels, sites d'avis, ...), mais aussi développer les e-tourisme et m-tourisme : créer son site web, communiquer sur les réseaux sociaux, utiliser les applications pour mobiles...

Il prévoyait en outre d'expérimenter une offre de CDI emploi/formation par l'UHPA⁴⁷ afin de transformer les CDD de longue durée en CDI incluant 3 mois de formation.

⁴⁴ Un OPCA est un "Organisme Paritaire Collecteur Agréé" en charge de collecter les obligations financières des entreprises en matière de formation professionnelle. Il constitue également un interlocuteur privilégié pour les salariés qui souhaitent se former.

⁴⁵ Le FPSP : Créé par l'Accord National Interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels et par la loi n°2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSP) est une association constituée entre les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel.

⁴⁶ Le « chèque force » est une aide individuelle de la Région Bretagne pour suivre un parcours de formation individualisé de 20 à 150 heures

⁴⁷ Union de l'hostellerie de plein air

Enfin, il envisageait la mise en place d'un plan de qualification ayant pour objectif la montée en compétence et en qualification de 200 professionnels de la voile.

Le suivi et l'évaluation des actions menées

Lors d'un comité de pilotage qui s'est tenu le 29 novembre 2016 un bilan intermédiaire au 31 décembre 2015 a été présenté. Il en ressort les éléments suivants :

Bénéficiaires d'une formation par secteur d'activité en 2015 :

OPCA	Secteur d'activité	Nombre d'entreprises	Nombre de stagiaires
AGEFOS PME	Offices de tourisme	158	524
AGEFOS PME	Camping	41	144
AGEFOS PME	Nautisme/sport	22	42
AGEFOS PME	Autres secteurs relevant du tourisme	24	258
FAFIH	Hôtels-café-restaurants	156	483
UNIFORMATION	Organisation de séjours enfants/adultes, Centre de nautisme et de découverte littoral	8	12
AFDAS	Loisirs / Spectacle vivant	38	106
OPCA TRANSPORTS et SERVICES	Agences de voyages	4	9
TOTAL		451	1 578

Source : Comité de pilotage du SRT2

Sur 1578 personnes ayant bénéficié d'une formation, 524, soit près du tiers, sont des agents d'offices de tourisme, le second contingent le plus important étant celui de l'hôtellerie et de la restauration, avec 483 employés. Au 31 décembre 2015, seuls 13 contrats « emploi/formation » avaient été signés. Aucun élément n'était donné quant à l'évaluation du plan de formation des professionnels de la voile.

Le bilan qualitatif présenté rendait compte de plusieurs difficultés dans la mise en œuvre de ce contrat d'objectif :

- une réelle méconnaissance par les organismes de formation des composantes de la filière (HCR, offices de tourisme, Hôtellerie de Plein Air, parcs de loisirs, transports...) et leurs difficultés à appréhender la demande et les spécificités de chaque OPCA ;
- la nécessaire adaptation du fonctionnement des organismes de formation, de leurs pratiques pédagogiques et commerciales, l'implication de certains ayant été difficile, en particulier pour la commercialisation de l'offre de formation ;

- un processus administratif complexe lié aux multi- financements (FPSPP⁴⁸-ETAT-OPCA).

Il était également relevé que la saisonnalité de l'activité constituait une contrainte structurelle pour l'accès à la formation des salariés et des employeurs. Cependant, la mise en place du projet avait « eu pour principal impact de renforcer le cadre partenarial sur l'ensemble du territoire ». Enfin, était évoquée la perspective du lancement d'une évaluation au cours du 1^{er} trimestre 2017 auprès d'un échantillonnage d'entreprises dont un ou plusieurs salariés avaient participé à une ou plusieurs actions.

Au regard des objectifs fixés dans le schéma régional, il apparaît que le contrat emploi-formation a permis la mise en place du cadre partenarial, les insuffisances évoquées ayant plutôt leur origine dans une difficile mobilisation des entreprises concernées. La forte proportion d'agents des offices de tourisme dans les bénéficiaires des formations témoigne de cette difficulté.

Le très faible nombre de contrats emploi-formation signés est quant à lui préoccupant pour l'objectif fixé de sécurisation des parcours professionnels et confirme la difficulté à développer des formations qualifiantes.

Or, il ressort d'une étude que de 2010 à 2015, l'emploi salarié dans le secteur du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration a connu, en Bretagne un recul de 2 %, résultat en décalage avec la progression de 3 % constatée au plan national. L'emploi salarié s'est contracté de 9 % dans les débits de boisson, de 6 % dans la restauration collective et de 4 % dans l'hôtellerie. Il a progressé en revanche de 2 % dans la restauration traditionnelle (particulièrement en Ile et Vilaine).

Cette évolution est à mettre en rapport avec la baisse de 2,5 % du nombre d'établissements avec salariés dans le secteur (contre une progression de 0,5 % au niveau national).

Compte tenu de ces évolutions la poursuite du dispositif nécessite une évaluation plus précise de l'impact des actions de formation menées sur cette première période, et une analyse plus précise des besoins de la filière tourisme, qui devra être menée selon des modalités de concertation de nature à favoriser une plus grande mobilisation des acteurs économiques du secteur.

Enfin, la faible attention portée à la formation initiale (une seule réunion d'échange sur ce thème en juin 2015 entre la région et les représentants de l'industrie hôtelière) ne paraît pas répondre aux enjeux spécifiques de ce marché du travail.

Si le cadre partenarial existe désormais pour réunir l'ensemble des acteurs de la filière, un effort doit encore être fait pour construire une stratégie commune sur la base d'un diagnostic partagé.

⁴⁸ Fonds de sécurisation des parcours professionnels

Chantier 7 : Les transports

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 fait le constat de fortes évolutions des modes de transport dans le domaine du tourisme. Les déplacements des visiteurs, de leur domicile jusqu'au lieu de séjour, et leur mobilité sur le lieu de séjour nécessitent des moyens d'accès et de transport faciles, rapides, interconnectés et compétitifs sur le plan tarifaire.

Au-delà des objectifs généraux énoncés dans le schéma régional seuls des dispositifs visant à instaurer et promouvoir certaines offres tarifaires sur le réseau TER susceptibles de répondre aux demandes de visiteurs ont été mis en place.

Lors d'une réunion en avril 2014 avec la direction du tourisme et les représentants des autorités organisatrices de transport (AOT) de la région, un certain nombre d'axes de travail pour l'amélioration de l'offre de transport en direction des touristes avait été identifiés, notamment :

- la constitution de groupes de travail thématiques (pôle intermodal et mobilité touristique) ;
- l'appropriation des projets et dispositifs existants ;
- l'amélioration de la lisibilité de l'offre existante ;
- l'expérimentation sur deux ou trois territoires de dispositifs de « mobilité touristique ».

Il a également été décidé de procéder à un inventaire des initiatives locales des AOT en matière d'offres de service de transports en direction de la clientèle touristique, qui a permis d'identifier 55 lignes de transports particulières, annuelles, organisées à l'occasion de manifestations culturelles, ou pour répondre à des besoins saisonniers.

Toutefois, cette réunion n'a pas été suivie de la mise en œuvre d'un plan d'actions spécifiques de nature à répondre aux besoins identifiés lors de l'élaboration du schéma régional.

Le suivi et l'évaluation des actions menées

A l'occasion de la préparation des ateliers du tourisme en 2017 un nouvel état des lieux de l'offre de services de transport a été établi, qui fait le constat d'une offre mal adaptée et mal valorisée et pointe les carences suivantes du réseau de transport breton :

1. Des mobilités douces contraintes :
 - 1.1. Une approche ferroviaire peu adaptée au tourisme
 - 1.2. Le prix du train reste prohibitif pour des clientèles en séjour
 - 1.3. Les horaires des trains sont avant tout pensés pour les déplacements « domicile travail » et non au prisme du tourisme
 - 1.4. Une offre peu visible et peu lisible de l'offre de transport alternatif et pas d'offres combinées
 - 1.5. Une carence en matière d'offres privées de transports alternatifs

- 1.6. Des circulations douces en milieu urbain peu structurées au regard de la demande, notamment depuis les gares
2. Une intermodalité difficile en dehors des grands centres :
 - 2.1. Des ruptures de charge, notamment pour assurer « le dernier kilomètre »
 - 2.2. Un maillage transports – activités – hébergements qui n'est pas toujours assuré
 - 2.3. Une offre d'activités et d'hébergement peu visible depuis les itinéraires routiers, peu lisible car contrainte par les plans de signalétique différenciés des territoires, non compensée du fait de l'inexistence de dispositifs numériques
 - 2.4. Un parcours client souvent peu pris en compte dans les politiques d'aménagement.

Au regard de ces faiblesses, déjà été identifiées lors de l'élaboration de l'acte 2 du schéma régional, des progrès sont cependant mis en avant notamment l'amélioration de l'accessibilité de la Bretagne depuis Paris avec l'arrivée de la ligne TGV et l'ouverture de nouvelles lignes aéroportuaires « Low-Cost ».

Anticipant ses effets positifs sur le tourisme, la région Bretagne s'est fortement mobilisée pour promouvoir la ligne « Bretagne à grande vitesse », en lançant deux campagnes de communication successives, du 14 au 30 novembre 2016 et du 13 au 26 mars 2017.

En matière de transport, domaine stratégique de l'offre de services touristique, l'analyse de l'action de la région Bretagne sur la période sous revue amène aux constats suivants :

- la dispersion de l'intervention des acteurs, en l'occurrence les autorités organisatrices de transports, rend complexe la conception et à fortiori la mise en œuvre d'une action visant à intégrer la réponse aux besoins particuliers de la clientèle touristique dans l'offre de transports ;
- cette complexité est accrue du fait de la mobilisation des services concernés sur des enjeux de niveaux supérieurs (ligne TGV).

Chantier 11 : Le patrimoine

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 faisait le constat d'une image de la Bretagne intimement liée à son patrimoine culturel⁴⁹, riche, divers, très ancré dans la vie régionale, qui témoigne du fort intérêt que lui portent ses habitants et d'un réel dynamisme illustrés par les très nombreux festivals et fêtes culturelles. Ce patrimoine repose sur un maillage très dense et spécifique de monuments, de lieux et de sites patrimoniaux identitaires qui font l'objet d'efforts de préservation importants de la part des pouvoirs publics et des particuliers.

Le SRT 2 a défini pour le chantier n°11 un certain nombre de d'actions opérationnelles à mettre en œuvre (« faciliter l'identification et la typologie des sites patrimoniaux », « promouvoir les actions touristiques et la mise en tourisme du réseau des cités du patrimoine en Bretagne (petites cités de caractère, ville d'art et d'histoire, navire ...) » ainsi que des indicateurs de suivis (nombre d'offres nouvelles de produits touristiques patrimoniaux et/ou culturels dans les destinations, évaluation de la fréquentation pour les offres de tourisme représentatives ...).

Concernant le patrimoine, les modalités d'interventions sont principalement directes et réalisées par la région par le biais de ses deux services : le service de l'inventaire du patrimoine culturel et le service de valorisation du patrimoine.

Le suivi et l'évaluation

L'évaluation de ces actions par la région est relativement limitée et concerne le suivi des aides accordées aux acteurs publics et privés dans le cadre des dispositifs visant à favoriser l'identification et la connaissance d'éléments patrimoniaux ou leur valorisation. Il s'agit en l'occurrence d'un suivi budgétaire assorti du nombre de dossiers traités.

Ainsi, les éléments d'évaluation établis pour ce chantier apparaissent dans le compte rendu du comité de suivi du schéma en 2014 de la manière suivante :

- appel à projet « Héritages littoraux » de 2014 à 2016 : 56 dossiers accompagnés dans le domaine de la connaissance, la valorisation, la restauration et l'innovation du patrimoine maritime ;
- aide à la création des plans cavaliers (un portrait des villes en une vision globale des lieux, révélant l'urbanisme, l'architecture et la nature environnante) pour les 22 Petites cités de caractère (2013 à 2015) ;

⁴⁹ Patrimoine monumental (mégalithes, phares et navires du patrimoine, habitat...), patrimoine religieux, répartis sur l'ensemble du territoire régional, patrimoine immatériel à travers la langue bretonne, la musique et la danse en particulier.

- succès de l'exposition régionale « Bretagne Japon » organisée en 2012 impliquant 12 musées bretons et ayant permis d'exposer 800 œuvres dont 400 provenant des collections bretonnes ;
- montée en puissance des primes « Skoaz ouzh Skoaz » versées (12 primes en 2012, 22 en 2013, 23 en 2014).

Il n'a pas été réalisé d'évaluation de l'impact de la politique patrimoniale et des crédits qui y sont consacrés sur la fréquentation touristique (par exemple, il n'y a pas de calcul du nombre de visiteurs par site, ni les évolutions de ces données).

Le patrimoine maritime

La région par l'intermédiaire de son partenaire l'association « Nautisme en Bretagne » (NEB) intervient pour la conservation et la promotion du patrimoine naviguant. Ces voiliers traditionnels emblématiques faisant partie intégrante du paysage maritime et touristique breton, la région a décidé de lancer, sur la période 2011-2013, un plan d'actions pour aider les équipages, entreprises ou associations, à mieux les promouvoir, basé à la fois sur la remise en état des bateaux et leur exploitation.

Un bilan du plan d'actions « Voiliers de Bretagne » a été établi en juin 2013 par l'association NEB sous la forme d'une évaluation de la satisfaction des clients par une enquête qualité relativement complète et détaillée avec des données chiffrées et une synthèse des points forts et des axes de progrès.

Ainsi, si le bilan est globalement positif, différents axes de progrès demeurent, au premier rang desquels le fléchage routier dans les villes, une signalétique et un mouillage appropriés dans les ports, avec pour chacun des voiliers un placement d'honneur dans son port d'attache. D'autres points sont à améliorer, concernant toujours le manque de visibilité : équipage pas toujours identifiable et accès au bateau, parfois difficile et pouvant freiner une partie de la clientèle.

Cette enquête a été suivie d'effet, la région ayant remis aux équipages des packs signalétiques (beach flags, polos, vareuses, pavillons) devant leur permettre d'être plus visibles du public dans les ports bretons.

Une évaluation de l'impact des actions d'accompagnement et de promotion figure également dans ce bilan. Il en ressort une augmentation moyenne de la fréquentation de l'ordre de 25 %, la remise en activité de sept voiliers sur la base d'une exploitation minimum de 30 jours ouverts au public, et la création de cinq nouvelles entreprises.

Ainsi et contrairement à ce qui a pu être observé s'agissant de l'absence d'évaluation de l'action directe du conseil régional en faveur du patrimoine, il apparaît que les actions confiées à des tiers, même dans un cadre contractuel relativement lacunaire, ont pu faire l'objet d'une évaluation débouchant sur des mesures d'ajustement.

Chantier 12 : les canaux et chantier 14 : les circuits de randonnées

Les actions mises en œuvre

Le diagnostic figurant dans le SRT 2 faisait le constat de l'importance pour le patrimoine régional des canaux de Bretagne, identifiés comme « l'épine dorsale » pour le développement du tourisme en Bretagne intérieure du fait de leur singularité fluvio-maritime et de l'attractivité de cette ressource longue de 675 kilomètres, composée du Canal de Nantes à Brest, de la Liaison Manche-Océan et du Blavet.

Le transfert du domaine public fluvial des sections navigables de l'Etat à la région a permis la mise en place opérationnelle d'un projet de valorisation touristique de ces canaux.

Par ailleurs la randonnée et la promenade à pied constituant l'une des toutes premières activités de loisirs dans les régions touristiques et particulièrement en Bretagne la région a chargé le comité régional du tourisme (CRT) de coordonner et d'animer les actions menées par les différents acteurs concernés dans ces trois domaines : canaux, circuits vélos et chemins de randonnées.

S'agissant des aménagements de circuits vélo, le CRT s'est vu confier par la région, en 2005, une mission de coordination et d'animation du schéma régional et interdépartemental des Véloroutes et Voies Vertes de Bretagne. Ce projet, établi en cohérence avec le schéma national et européen du même nom, avait pour objectif le développement de huit grands itinéraires multi-randonnées, interconnectés les uns aux autres, soit un maillage de plus de 2 000 km sur l'ensemble du territoire breton. A ce titre, le CRT assume une mission d'ingénierie visant à coordonner les travaux d'aménagement en lien avec les propriétaires et les gestionnaires, et intégrer ces aménagements dans une offre touristique dont la valorisation est assurée par ses supports de communication (site internet « la Bretagne à vélo »).

Concernant les chemins de randonnées, le CRT assume une mission d'ingénierie visant à la qualification de l'offre (labellisation) et à sa promotion (site internet « Rando Bretagne ») compte tenu de la diversité et du foisonnement des aménagements.

Pour les canaux de Bretagne, le CRT assure la coordination des interventions des acteurs publics et privés dans le cadre d'un plan d'actions, validé par la région, les quatre conseils départementaux et les différents gestionnaires. A l'instar des circuits vélos, il assume une mission d'ingénierie de projets avec pour objectifs de favoriser l'intégration des aménagements des abords des canaux dans une offre touristique, et de promouvoir cette offre.

Le suivi et l'évaluation des actions

En 2015, 1600 kms d'itinéraires de pistes cyclables et voies vertes avait été aménagés et jalonnés.

Nombre de kms réalisés en vélo routes et voies vertes sur la période 2010 -2016

	2010 Réalisation	2011 Réalisation	2012 Réalisation	2013 Réalisation	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision
Kilométrage des Vélo routes Voies Vertes réalisé	810	1 071	1 280	1 500	1 570	1 600	1 770

Source : rapport annuel de présentation du budget primitif du conseil régional

Il ressort d'une évaluation confiée en 2013 à deux cabinets spécialisés, actualisée en 2015⁵⁰ par le service observatoire du CRT, que la fréquentation des circuits « Vélo routes » et « Voies Vertes » de Bretagne, qui a été de 5 millions d'utilisateurs en 2015 est en progression de 6 % par rapport à 2014. Cette étude réalisée par comptage a été complétée en 2013 par une enquête qualitative auprès des usagers, évaluant les retombées économiques directes à 24,6 millions d'euros par an.

Aucune consolidation budgétaire des dépenses d'investissement consacrées à ces aménagements n'ayant été effectuée, il n'est pas possible de rapporter le montant de ces retombées économique au coût des actions pour en mesurer l'efficacité.

Chantier 22 : Le nautisme

Le diagnostic et les objectifs

Le nautisme est une filière très dynamique qui représente un poids économique et social important en Bretagne. Le secteur des activités nautiques, les ports de plaisance, les industries d'amont, les commerces et les services liés représentent pour le territoire breton 847 millions d'euros de chiffres d'affaires et 6250 emplois équivalents temps plein.

⁵⁰ Etude réalisé par les cabinets « indigo-altermodal » et « Symetris » ; actualisé en 2015 suite à la mise en place de 50 compteurs automatiques piétons /vélos (et chevaux en Loire Atlantique)

Cette filière, qui contribue fortement à l'image et à l'attractivité touristique de la Bretagne, présente de nombreux atouts : des loisirs emblématiques liés à l'eau, à la mer, à la plage, à la nature et aux sports de plein air ; l'image d'un « tourisme durable » : voile, kayak, surf ; un attrait des activités pour des publics très divers, enfants, jeunes, adultes, vacanciers comme habitants et scolaires ; un professionnalisme des acteurs reconnu au niveau national et international ; des événements de notoriété européenne et internationale.

La région gère directement des dispositifs d'aides financières à destination des centres nautiques. Ces aides⁵¹, dédiées uniquement à des travaux structurants et réalisés par des prestataires, sont attribuées pour la création, la modernisation ou la mise aux normes des centres nautiques avec ou sans hébergements. Les bénéficiaires, publics ou privés, doivent répondre à des critères d'éligibilité. Ces dispositifs conduisent à la mise en place d'un contrat d'entreprise touristique tenant compte des préconisations d'un diagnostic-expertise.

Par ailleurs, la région, par l'intermédiaire de son partenaire l'association Nautisme en Bretagne (NEB)⁵², soutient et accompagne la filière nautique pour l'organisation, la qualification et la promotion du tourisme nautique. Ainsi, NEB réalise de nombreuses actions visant à accompagner les professionnels⁵³ :

- formation (diplômante ou continue visant l'encadrement des activités nautiques, ou l'accompagnement des professionnels dans le cadre des relations clients ...) ;
- accompagnement et conseil (à la création d'entreprise, coaching personnalisé visant à l'amélioration des performances sur divers sujets...) ;
- promotion et vente en ligne (création et mise à jour de la base de données du site www.nautisembretagne.com, présence sur plusieurs événements afin d'assurer la promotion des activités nautiques, éditions de documents : ballade et rando nautiques, cartes postales ...) ;
- animation et développement du travail en réseau (horizon nautique 2022⁵⁴, CT 500⁵⁵, équipe régionale technique et pédagogique⁵⁶ ...) ;
- développement de nouveaux produits (« Pirates de Bretagne » pour les enfants dans les clubs de plage et « Just Gliss » pour les adolescents) et de nouvelles marques (comme les « Espaces mer »).

⁵¹ Les versements de la région au titre des « centres nautiques » s'élèvent à 524 811 € en 2013 et à 385 750 € en 2016

⁵² Nautisme en Bretagne regroupe les associations régionales et départementales ayant un intérêt au développement des activités nautiques tant de loisirs que sportives, éducatives, culturelles et touristiques. C'est un organe de concertation, de coordination, d'actions et d'études dans le domaine du nautisme

⁵³ Rapport d'activité Nautisme en Bretagne 2014.

⁵⁴ Groupe de travail de 30 personnes ayant pour objectif de construire le nouveau plan d'actions pour NEB 2017-2022

⁵⁵ Groupe technique des centres nautiques au chiffre d'affaire > à 500 000 €

⁵⁶ Regroupement de 40 professionnels formateurs visant à renforcer la qualité de la formation des moniteurs saisonniers

Quand bien même ces actions n'ont pas fait l'objet d'une contractualisation formelle avec la région, force est de constater que certaines d'entre elles constituent la déclinaison opérationnelle des objectifs du schéma régional (par exemple : « Promouvoir, encourager et faciliter la diffusion et la diversification des pratiques nautiques en Bretagne » (SRT2) / actions de développement de nouveaux produits (NEB)).

De manière informelle, il y a bien un relatif alignement stratégique entre les objectifs de la région et l'action de l'association, ce qui contribue à la cohérence de la politique menée.

Par ailleurs, la région porte le projet européen « Interreg Espace Atlantique » dont la troisième phase concerne la période 2015/2020. Elle perçoit à ce titre des fonds spécifiques européens assimilables à des subventions⁵⁷ pour assurer notamment la coordination du projet, l'objectif étant de créer un *cluster* européen de la filière nautique organisé autour de pôles (tourisme, sport nautique et de bord de mer, industrie, commerce et services associés et plaisance).

Depuis 2009, elle est en effet le chef de file du projet européen « Nautisme Espace Atlantique » (NEA) en partenariat avec l'association « Nautisme en Bretagne⁵⁸ ». Alors que le premier projet (NEA 1) avait limité ses objectifs au développement coordonné des activités de tourisme nautique dans l'Espace Atlantique, NEA 2, mené de janvier 2009 à décembre 2011, a eu pour but de développer la coopération transnationale autour du développement durable de la filière nautique prise dans sa globalité : activités encadrées et libres, ports de plaisance, industrie nautique, commerce et services. Il était décliné en actions locales portées par les associations partenaires « Nautisme en Bretagne » et « Nautisme en Finistère ».

⁵⁷ Ces fonds sont inscrits sur le programme tourisme et non pas sur le programme spécifique « fonds de gestion de crédits européen » regroupant les crédits FSE, FEDER, FEADER et FEAMP qui concernent les crédits gérés par la région pour le compte de l'UE.

⁵⁸ Nautisme en Bretagne a été étroitement associé au projet en hébergeant jusqu'en 2015 la coordination technique et en accompagnant la région dans la définition de la stratégie et des orientations prioritaires.

La troisième phase du projet NEA3 a débuté en 2014. La région Bretagne a convié une vingtaine de partenaires dont les 8 grandes régions (Irlande, South Ouest, Manche, Bretagne, Pays de la Loire, Galice, Portugal, Andalousie) à un séminaire stratégique pour préparer le futur programme européen Interreg⁵⁹ VB (2015/2020). La Bretagne sera concernée par quatre programmes⁶⁰ et la région tient un rôle de coordination et d'information sur les programmes de coopération territoriale européenne (CTE).

Le suivi et l'évaluation des actions

Le SRT 2 prévoyait, pour le chantier 22, le suivi d'un certain nombre d'indicateurs, tels que le nombre de nouveaux produits mis en marché, les profils clients et les produits vendus, l'évolution de la fréquentation des activités, ou encore « les données issues de l'observatoire de la filière nautique ».

Pour le suivi et de l'évaluation de la politique en faveur du nautisme, il convient de distinguer trois niveaux :

- les interventions directes de la région ;
- l'activité de l'association « nautisme en Bretagne » ;
- la gestion des fonds européens.

L'évaluation de l'intervention se limite au suivi des aides accordées par la région aux entreprises touristiques. Il s'agit d'un suivi budgétaire assorti du nombre de dossiers traités.

Pour le suivi de l'activité de l'association NEB, il convient de distinguer deux niveaux d'évaluation : l'activité propre de l'association, son impact et plus largement les évolutions de la filière nautique.

Quant à l'évaluation de l'utilisation des fonds européens versés à la région Bretagne, elle est réalisée par les instances européennes et n'a pas fait l'objet d'un examen dans le cadre de ce rapport.

⁵⁹ Les programmes de coopération territoriale, plus communément appelés « Interreg », permettent à des territoires séparés par des frontières administratives ou naturelles (mer, montagne, fleuve) de mener des projets en commun.

⁶⁰ Le programme transfrontalier franco-britannique, le programme transnational "Espace Atlantique", le programme transnational "Espace du Nord-Ouest", le programme Interreg Europe

L'activité propre de l'association :

L'association produit chaque année un rapport d'activité assez complet sur les missions et les actions réalisées, complété par les objectifs pour l'année suivante. Ce rapport décrit, d'une année sur l'autre, l'ensemble des réalisations, avec souvent des données chiffrées permettant d'en apprécier la portée et l'efficacité (nombre de formations dispensées, fréquentation de certaines activités, nombre d'entreprises accompagnées). Pour autant, aucune évolution pluriannuelle des données chiffrées ou comparaison des objectifs fixés et des résultats obtenus n'est présentée.

L'évolution des activités de la filière nautique :

L'association a contribué à un diagnostic général de la filière nautique et de son évolution sur une période de 5 ans, résultant de l'exploitation de données 2013 :

- nombre de prestataires et répartition de l'offre : 1 714 offres différentes en progression de 46 % sur 5 ans ;
- clientèle : 945 430 clients en progression de 23 % en 5 ans ;
- chiffre d'affaire de la filière : 144 millions de chiffre d'affaire en progression de 41% sur 5 ans ;
- emplois : 3 710 contrats de travail et d'intervention en progression de 20 % en 5 ans ;
- clientèle et chiffre d'affaire des balades et randonnées nautiques : 42 500 clients en progression de 30 % chaque année ;
- séjours éducatifs scolaires : 143 848 élèves accueillis.

Cet état des lieux comportait également des données sur le profil type d'un professionnel de la filière, les fonctions occupées et le niveau de salaire moyen.

Outre cette étude ponctuelle, l'agence Bretagne développement innovation (BDI) publie chaque année un bilan économique de la filière nautisme.⁶¹

L'action du conseil régional en faveur de la filière nautisme, confiée pour l'essentiel à une agence dans un cadre contractuel assez lacunaire, apparaît pourtant comme assez bien structurée et efficace, au vu des éléments suivants :

- sa coordination est assurée par un comité de pilotage réunissant les acteurs de la filière ;

⁶¹ L'étude sur les retombées économiques du nautisme en Bretagne est fondée sur un partenariat entre la région de Bretagne et la Fédération des Industries Nautiques (F.I.N). L'objectif est de mesurer les retombées bilan économiques de la filière nautique bretonne en analysant le poids économique de trois pôles : les ports de plaisance ; les sports nautiques et de bord de mer ; les industries, commerces et services.

La coordination et la réalisation de cette étude ont été confiées à Bretagne Développement Innovation, en lien avec les structures d'accompagnement liées au nautisme en Bretagne : Association des Ports de Plaisance de Bretagne, Côtes d'Armor Développement, Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat, Conseil Départemental du Morbihan, Eurolarge Innovation, Nautisme en Bretagne, Nautisme en Finistère, VIPE Vannes.

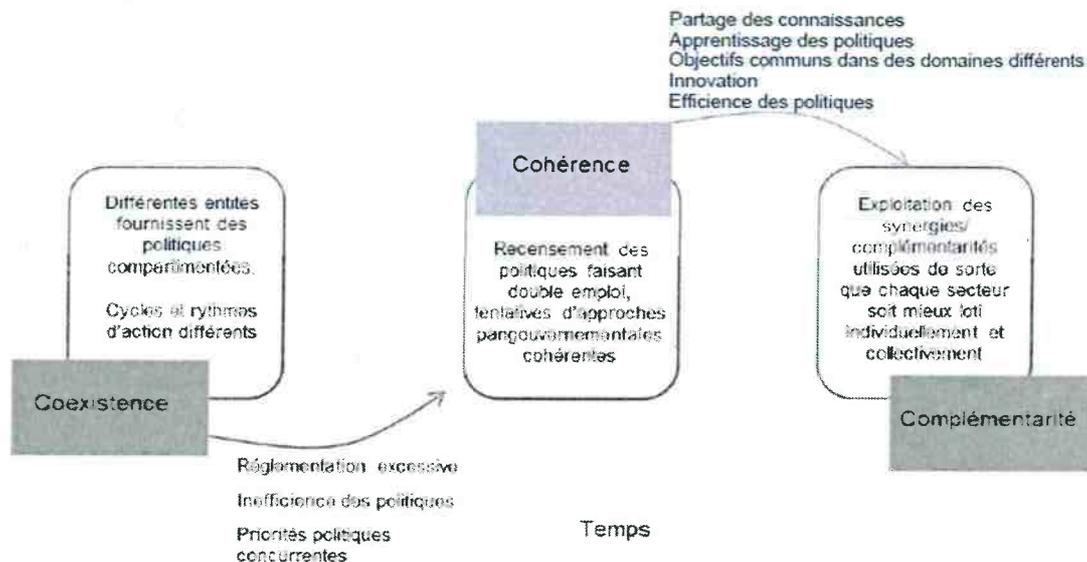
- l'action menée par l'association NEB est globalement cohérente avec les objectifs du schéma régional « acte 2 » malgré des réserves sur certains objectifs (pas d'action en matière de développement durable) ;
- l'association s'astreint à établir un rapport annuel sur son activité ;
- des études et analyses coproduites avec l'agence de développement économique de la région permettent de suivre l'évolution de la filière.

Des améliorations pourraient être apportées aux modalités de pilotage de cette politique aux différentes étapes de sa conception, de sa mise en œuvre et de son évaluation :

- dans sa conception, en précisant mieux la nature des objectifs fixés, en les hiérarchisant et en les déclinant au plan opérationnel, en précisant également dès cette phase, en concertation avec les maîtres d'œuvres des actions, les indicateurs permettant d'en suivre l'effectivité (indicateurs d'impact et d'activités) ;
- en confortant la régularité des évaluations en distinguant l'évaluation des impacts de l'action et l'évaluation des actions et réalisations ;
- en s'appuyant sur ces évaluations pour actualiser les objectifs de la politique et réajuster les plans d'actions ;
- en s'appuyant sur cette architecture en améliorant la contractualisation entre la région et ses agences.

8- La gouvernance

Figure 1. Graphique 1. De la coexistence court-termiste des politiques aux synergies à long terme



9-Rapport OCDE 2015 ; « tour d'horizon des politiques efficaces pour la croissance du tourisme »

Interdépendances des politiques OCDE

« Dans son interprétation la plus large, le succès d'une destination, qu'elle soit nationale, régionale ou locale, dépend de l'offre, de la coordination et de la fourniture de produits et d'expériences touristiques répondant aux besoins des visiteurs actuels et anticipant ceux des visiteurs potentiels.

Dans la plupart des cas, sauf sur certains rares sites vierges qui n'ont encore eu aucun lien avec le tourisme, le tourisme est enraciné dans le tissu social et économique des structures existantes et en fait partie. Que ces structures soient des zones urbaines ou rurales ou des territoires protégés, il existe généralement un grand nombre de dispositions, politiques et réglementations qui ont façonné les caractéristiques sociales, culturelles, économiques et environnementales du lieu et, indirectement, la valeur touristique et la compétitivité de la destination associée. La reconnaissance de la complexité du paysage de l'action publique, en termes d'apparition progressive d'interdépendances tant horizontales que verticales, est par conséquent un signe avant-coureur important de l'élaboration de politiques du tourisme plus efficaces à long terme et de la création d'un environnement propice à la croissance du tourisme ».

10-Le partage de la compétence tourisme. Application de la loi NOTRE

Compétence	Région	Département	Intercommunalité	commune	État
TOURISME	<p>compétences tourisme: définition des objectifs touristiques à moyen terme dans un plan régional + solicitation possible du CRT pour un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs + coordination des initiatives publiques et privées + observation du secteur.</p> <p>chef de file dans le domaine économique</p>	<p>Comité départemental de tourisme (CDT) en partenariat avec les collectivités territoriales et les organismes intéressés au développement du tourisme suivant les orientations définies au SRDT</p> <p>plan départemental des itinéraires de promenade et randonnées</p> <p>plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (PDESI)</p>	<p>exercice de plein droit, en lieu et place des communes membres promotion du tourisme par création d'office de tourisme intercommunal (loi MAPTAM et loi Notre) à:c du 1^{er} janvier 2017</p>	<p>clause de compétence générale: la commune peut intervenir sur le champ touristique +maintien possible des offices dans les communes touristiques et stations classées mais transformées en bureau d'information de l'office intercommunal sauf si l'office est siège de l'EPCI</p>	<p>fixe les règles relatives aux visas agréé et classe les équipements, organismes et activités touristiques, assure la promotion du tourisme français à l'étranger et au sein des organisations internationales compétentes, apporte son concours aux actions de développement touristique des collectivités territoriales</p> <p>ATOUT France agence de développement touristique, opérateur de l'Etat.</p>

Réponse

Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, président du conseil régional de Bretagne

NB : La nouvelle stratégie touristique régionale adoptée lors de la cession du conseil régional du 15 février 2018 mentionnée dans la réponse est disponible sur le site de la Région Bretagne : www.bretagne.bzh ainsi que sur l'espace des acteurs du tourisme du Comité régional du tourisme Bretagne : <https://acteurs.tourismebretagne.bzh>



Le Président du Conseil régional de Bretagne
Prezidant Kuzul-rannvro Breizh

Direction du Tourisme, du Patrimoine et des Voies Navigables
Personne chargée du dossier : Audrey GACHET
Fonction : Chef de service Tourisme
Tél. : 02 99 27 12 20
Courriel : audrey.gachet@bretagne.bzh
Réf : N° du contrôle : n° 2016-0110

Madame Sophie BERGOGNE
Présidente de la Chambre régionale des comptes
de Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 Rennes Cedex

Rennes, le **13 AVR. 2018**

Objet : Réponses aux observations définitives sur la gestion de la Région Bretagne sur sa politique de développement du tourisme pour les exercices 2012 et suivants.

Pj : présentation de la nouvelle stratégie touristique régionale.

Madame la Présidente,

Dans le cadre de l'examen relatif à la gestion de la Région Bretagne sur sa politique de développement du tourisme pour les exercices 2012 et suivants, vous avez procédé, par courrier du 14 mars 2018, à la notification du rapport d'observations définitives.

Après lecture attentive de ce rapport, je souhaite tout d'abord vous remercier pour la prise en compte des observations formulées suite à la transmission du rapport d'observations provisoires en septembre 2017.

Adopté en 2012, le Schéma régional du tourisme Acte II a marqué le lancement de 22 chantiers touristiques, pilotés par différents acteurs privés et publics bretons. Comme vous le soulignez, la faiblesse du pilotage du schéma et l'insuffisance des dispositifs de suivi et d'évaluation de ses objectifs et actions s'expliquent par les difficultés rencontrées pour mobiliser des ressources humaines durant toute la période d'exécution du schéma.

Je vous remercie d'avoir tenu compte du nouveau cap pris par la collectivité régionale sur sa politique touristique et sur ses méthodes de travail avec les acteurs de la filière. Aussi, je tiens à vous exposer certains points de cette nouvelle méthode régionale qui répondront en tout ou partie aux remarques majeures de votre rapport.

Depuis plus de deux ans, la Région Bretagne conduit une démarche de fond visant à instaurer les conditions d'une collaboration renforcée entre l'ensemble des acteurs touristiques bretons et à construire une vision partagée du tourisme breton.

Au lendemain de l'adoption de la Loi NOTRe, l'objectif a été posé lors de la Conférence Territoriale de l'Action Publique le 1er décembre 2016 : faire évoluer le tourisme en Bretagne afin de passer d'une compétence partagée à une compétence coordonnée tout en favorisant le développement d'une économie touristique performante.

Décloisonner les silos, coordonner les actions entre les échelons territoriaux, rechercher systématiquement le partenariat public privé, faire valoir l'identité bretonne, porter les valeurs du développement durable au cœur des stratégies touristiques, créer les méthodes et les lieux de travail collectif qui favoriseront une prise en compte optimale des enjeux touristiques bretons et une accélération des projets communs, etc. tels sont les caractéristiques d'un "Tourisme à la Bretonne".

Lors du cinquième et dernier « Atelier du tourisme breton » à Roscoff le 20 octobre 2017, l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs a adhéré à cette proposition d'organisation et de méthode en s'engageant à participer activement à son opérationnalisation.

Comme annoncé dans mon courrier du 16 novembre 2017, les principes de cette nouvelle méthode de dialogue et d'actions ont été actés au sein d'une nouvelle stratégie touristique régionale, adoptée à l'unanimité lors de la session du Conseil régional le 15 février 2018, et dont j'ai le plaisir de vous adresser ci-joint la présentation détaillée. Les Destinations touristiques, territoires de projets locaux, joueront un rôle majeur dans l'opérationnalisation de cette stratégie, à travers notamment la mise en œuvre des stratégies intégrées de développement touristique à l'échelle de chaque Destination.

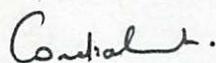
En 2018, le Conseil régional, accompagné par le Comité régional du tourisme, poursuivra son rôle de coordination de cette dynamique, au sein des nouvelles "Rencontres du tourisme de Bretagne" - dont la première édition se tiendra le 10 avril prochain - et grâce à la mise en œuvre des thématiques stratégiques et des projets touristiques expérimentaux (Cf. stratégie régionale jointe au courrier). En 2018, une réflexion sur l'enjeu majeur de l'ingénierie de développement touristique à l'échelle régionale et locale conditionnera la réussite pleine et entière de cette ambition bretonne.

Aux côtés de la Région et à travers ses missions d'observation, de structuration et de qualification touristique de l'offre des entreprises et des territoires, de coordination de l'information touristique et de promotion, le Comité régional du tourisme participera à la mise en œuvre de la nouvelle méthodologie régionale, notamment à travers la contribution de ses nouveaux membres : les statuts du CRT révisés ont été adoptés le 19 février 2018, avec pour principales évolutions : l'ouverture à tout acteur souhaitant devenir membre, une stricte parité entre acteurs publics et acteurs privés et la représentation des territoires de Destinations touristiques.

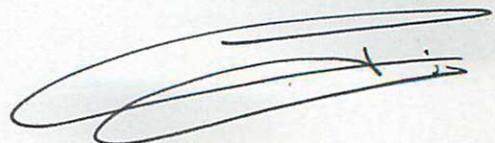
En lien avec la mise en œuvre des thématiques stratégiques et des projets expérimentaux, des dispositifs de suivi et d'évaluation seront mis en place avec définition d'indicateurs adaptés afin de mesurer l'impact de ces actions régionales.

Enfin, je vous confirme que nous tiendrons compte dès 2018 de votre recommandation : des conventions d'objectifs et de moyens pluriannuelles sont en cours de rédaction avec nos associations partenaires. Ces conventions fixeront les objectifs du partenariat, les modalités de leur mise en œuvre ainsi que les indicateurs de suivi et d'évaluation des actions.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'expression de mes sincères salutations.



Loïc CHESNAIS-GIRARD



Envoyé en préfecture le 02/07/2018

Reçu en préfecture le 02/07/2018

Affiché le

ID : 035-233500016-20180622-18_SEGEP_01_BIS-DE

Chambre régionale des comptes de Bretagne

3, rue Robert d'Arbrissel - C.S. 64231 - 35042 Rennes Cedex