

Commission « Économie et innovation »
Rapporteurs : Karim KHAN et Marine LE GALL-ELY

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs 2020-2025 »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Conseil régional a souhaité dépasser la simple obligation réglementaire inscrite au Code du tourisme, pour faire de ce Schéma un outil d'organisation et de méthode entre les acteurs publics et privés de la filière touristique, et un outil d'accélération des modèles de développement. Ce document est alors le résultat de quatre années d'un travail collaboratif associant toutes les sphères d'acteurs concernés (publics, socio-professionnels, associatifs) et dont l'ambition initiale a été de repenser les fondamentaux du tourisme et d'en faire une compétence, non simplement partagée, mais coordonnée.

L'expertise des territoires y est au cœur : la construction du schéma s'appuie sur une ambition régionale mais également sur les modèles les plus vertueux inscrits au sein des stratégies intégrées des 10 Destinations touristiques bretonnes adoptées en 2019 par chacun des territoires.

La méthode régionale proposée, loin d'une construction classique d'un schéma à travers la planification d'une succession de chantiers, se veut garantir une action touristique pérenne et agile à travers la capacité que le collectif touristique breton – acteurs publics, privés et associatifs - se donne à travailler ensemble.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Dans sa troisième contribution sur la crise sanitaire, présentée lors de cette même session, le CESER identifie deux défis majeurs pour les acteurs publics : la réactivité d'une part, dans un contexte où l'urgence le dispute à l'incertitude ; la nécessité d'accélérer la transformation des modèles de développement d'autre part, afin de limiter le risque de survenues de telles crises à l'avenir. Le CESER retrouve bien ces deux ambitions, à la lecture du bordereau de présentation du Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs.

2.1. Le contexte

Concernant les réponses à l'urgence, le CESER salue les actions engagées par le Conseil régional au cours des derniers mois : rapides, pertinentes, appréciées par les professionnels du secteur, elles semblent aussi avoir été relativement efficaces, comme le suggèrent les chiffres de fréquentation de l'été. Pour autant, les inquiétudes restent vives, alors que la reprise n'est que partielle (le tourisme professionnel et l'événementiel sont toujours à l'arrêt), et que l'épidémie fait son retour.

2.2. La démarche

Face à ce contexte incertain, le CESER considère que la démarche retenue par le Conseil régional il y a plusieurs années pour l'élaboration de ce Schéma était la bonne. En l'occurrence, le choix a été fait de travailler à une méthode permettant à tous les acteurs du tourisme de se coordonner, plutôt que de commencer par identifier des chantiers. Pour le CESER, une telle démarche est utile pour renforcer la réactivité des acteurs publics et faciliter l'articulation entre public et privé.

La démarche semble avoir été fructueuse et, de fait, de très nombreux acteurs privés comme publics y ont participé, démontrant ainsi une capacité à dépasser des cloisonnements, voire des concurrences parfois bien ancrées. Pour le CESER, cette construction collective, cette coordination sont nécessaires pour compenser les insuffisances de la loi NOTRe, qui n'a pas clarifié la répartition de la compétence tourisme.

Le CESER s'interroge toutefois sur les engagements des autres acteurs publics ayant participé à la démarche : alors que le Schéma n'est, pour eux, pas contraignant, ont-ils vocation à s'engager plus formellement ? La signature d'une Convention territoriale d'exercice concerté des compétences est-elle par exemple prévue ?

Par ailleurs, le CESER constate que le fait que le Conseil régional se soit doté à la fois d'une Stratégie (en 2018) puis d'un Schéma (en 2020) ne rend pas les choses très lisibles, même si le Schéma présenté ce jour semble *a priori* cohérent avec les différents documents stratégiques déjà adoptés (Stratégie régionale du tourisme, SRDEII et SRADDET).

2.3. L'ambition du Schéma

Par ailleurs, le CESER apprécie que le Schéma s'appuie sur un positionnement exprimé simplement, qui semble désormais faire consensus entre les acteurs publics comme privés du tourisme : identité et transitions. L'absence de vision partagée avait été soulignée comme l'un des manques du Schéma précédent. D'autre part – et c'est probablement le plus important – le positionnement proposé ici s'inscrit dans le cadre de la Breizh Cop.

Trois axes sont en effet affichés, dont le premier, « performance durable », renvoie explicitement aux enjeux de la transition écologique. Sur ce point les ambitions affichées sont claires, ambitieuses et cohérentes entre elles ainsi qu'avec les objectifs de la Breizh Cop. Le CESER partage pleinement l'ambition de développer un tourisme choisi et non subi, qui tienne compte des capacités d'accueil des milieux ainsi que de la qualité de vie des populations et qui mise sur des prestations de qualité plutôt que sur le nombre de visiteurs. Les deux autres axes, « Faire de la Bretagne une destination d'excellence » et « Assurer le lien entre Bretagne territoriale et Bretagne Monde », ressemblent davantage à la reprise d'orientations déjà affichées par le passé. Sur ce point, le Schéma renvoie à un projet d'amélioration continue, de montée en gamme.

Après avoir souligné la pertinence des objectifs du Schéma et l'ambition de la méthode, le CESER indique qu'il sera attentif aux démarches conduites pour permettre son évaluation. De même, il conviendra d'être particulièrement attentif à ce que les feuilles de route annoncées intègrent, dès leur conception, l'impératif de l'évaluation des politiques publiques.

2.4. Les leviers et les moyens

Le Schéma ne précise pas quels moyens seront apportés par les différents partenaires. Même s'il comprend que ce n'est pas le rôle d'un tel document, le CESER aurait apprécié que celui-ci apporte des éclairages, *a minima*, sur le type d'engagements retenus. Il semble donc important que ces feuilles de route précisent la portée des engagements. Par exemple, lorsque le Conseil régional écrit que « *la première transition du Schéma définit les engagements à intégrer à tout projet qu'il soit régional ou en déclinaison des stratégies des partenaires publics comme privés* », faut-il comprendre qu'il s'agit de conditionnalité à tout accompagnement par la Région ? à l'obtention de labels ?

Le CESER attend que l'Etat s'engage lui aussi dans la mise en œuvre de ce Schéma, par exemple via le CPER et le plan France Relance. Cela suppose non seulement d'orienter une partie de ces fonds vers le tourisme, mais aussi de cibler des projets cohérents avec l'ambition de ce schéma (en soutenant des démarches de progrès plutôt que des infrastructures lourdes ; en sélectionnant les projets à soutenir dans le cadre de la gouvernance mise en place par la Région et non en fonction de leur seule capacité à être mis en œuvre à très court terme).

Pour ce qui est des leviers de mise en œuvre, le CESER note une parfaite cohérence entre les outils choisis de longue date et/ou récemment par la Région et les objectifs du Schéma, à commencer par l'appui à la structuration des Destinations, le soutien à l'ingénierie de développement touristique dans les territoires et le soutien aux acteurs du tourisme social.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs 2020-2025

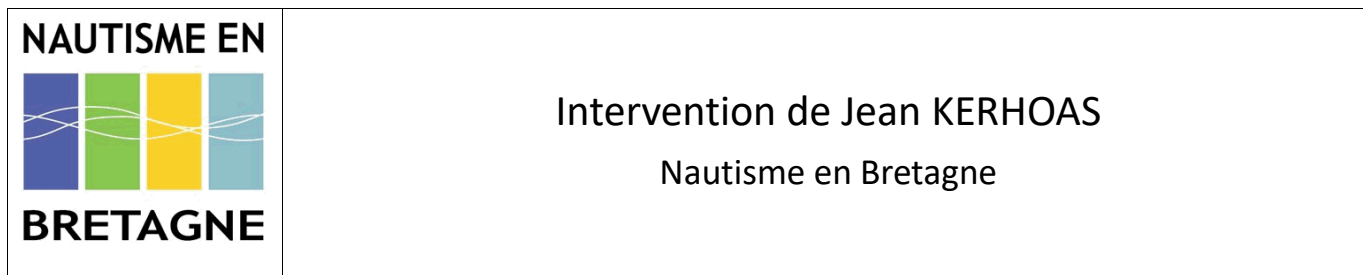
Nombre de votants : 100

Ont voté pour l'avis du CESER : 100

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Imposée par la loi, le Conseil régional de Bretagne a adopté un schéma régional du développement du tourisme et des loisirs pour la période 2020-2021. Ce schéma dont l'objet est de fixer les modalités et les conditions de mise en œuvre des objectifs fixés par le plan régional en matière de financement est articulé autour d'un positionnement « identité et territoires » affirmant la personnalité de la Bretagne et confirmant **la volonté du Conseil régional de faire du tourisme et des loisirs un axe fort de la politique bretonne.**

L'axe 1 de ce schéma propose un modèle organisationnel comme moteur d'innovation et de performance et **appelle tous les acteurs du tourisme Breton à travailler ensemble. Défi majeur pour un secteur d'activité ou la loi a maintenu le caractère partagé de cette compétence entre tous les niveaux de collectivités**, ce qui oblige à inventer un modèle de compétences partagées et coordonnées. Cela, a n'en pas douter est le défi majeur que doivent relever les nombreux acteurs du tourisme et des loisirs de Bretagne.

L'axe 2 du schéma, donne pour objectif de faire de la Bretagne une destination d'excellence et, entre autres, affirme vouloir faire de « la mer, des canaux et du patrimoine » des leviers de performance et de singularité. Il est vrai qu'en la matière la Bretagne dispose d'atouts majeurs. Pour le maritime tout d'abord, avec ses 2 300 km de côte, ses multiples baies, rades, criques, anses, son climat, son régime de vent, ses marées, ses courants. La péninsule bretonne est **un territoire privilégié pour la pratique de tous les sports nautiques, de bord de mer et de plaisance.** Il est de plus en plus recherché par les bretons et tous ceux qui séjournent pour leurs vacances ou leurs loisirs en Bretagne. La saison touristique particulière qui vient de s'achever l'a encore une fois démontré.

Ces atouts naturels, depuis plusieurs décennies les bretons ont su les valoriser. En donnant dès le milieu du siècle précédent au travers d'un réseau dense de bases nautiques la possibilité à tous d'aller sur l'eau, de découvrir et pratiquer les sports nautiques et de bord de mer. **En inventant les concepts éducatifs des classes de Mer, de la voile à l'école supports clés de la démocratisation d'activité autrefois réservées à des classes sociales aisées.**

Plus récemment, en multipliant et diversifiant les supports de pratique et les concepts pour mieux répondre aux attentes multiples de tous ceux très nombreux qui veulent aller sur l'eau.

Mais aussi en construisant très tôt **un modèle de développement basé sur un projet social** d'accès à tous à la pratique des sports nautiques, **économique** avec pour finalité majeure la création d'emplois pour de jeunes bretons voulant vivre de leur passion et **environnementale** parce que la pratique des sports nautiques implique la connaissance d'un environnement qu'on aura à cœur de protéger.

Cette pratique intense qui fait déjà de la Bretagne **la première destination nautique de France** a mené au développement de toute une filière construite autour :

- De millions de pratiquants que ce soit dans la pratique encadrée par les plus de 700 prestataires recensés aujourd'hui en Bretagne ou dans les pratiques individuelles qui, toute l'année, animent les multiples spots et plans d'eau de notre région.


- D'une industrie nautique **qui sait créer des supports innovants**, de plus en plus recherchés par un public de connaisseurs et de passionnés français et étrangers et qui prend une place de plus en plus importante dans une industrie nautiques française leader sur les marchés mondiaux.

- De ports de plaisance qui constituent en Bretagne un réseau bien structuré et qui sait relever le grand défi du passage d'un mode de pratique historiquement **basé sur la propriété à celui de l'usage** basé lui sur la location, l'autopartage ou la multipropriété et cela en multipliant les offres de services pour cette nouvelle génération de plaisanciers.

Le défi de cette filière, noté dans le schéma régional du tourisme et des loisirs Breton est, de plus et mieux faire travailler ensemble ces trois secteurs interdépendants et complémentaires pour faire de la Bretagne ce que son potentiel géographique, sa culture et son savoir-faire maritime permet : **la première destination nautique d'Europe.**

Un autre atout majeur pour le tourisme Breton est la politique régionale des canaux et voies navigables devenu du fait de la volonté politique du Conseil régional propriété de la Région Bretagne dans **un pari aujourd'hui en passe d'être réussi** qui est de faire de ses voies navigables l'axe majeur du développement du tourisme et des loisirs en centre Bretagne. Chaque année la région investit pour remettre en état, entretenir et animer ses voies navigables et les chemins de halages qui les bordent, lieux privilégiés de la randonnée pédestre, cycliste ou équestre, de plus en plus fréquentés par les bretons et ceux qui séjournent en Bretagne. L'ensemble des actions proposées pour faire des canaux « un trait d'union entre eau douce, terre et mer » vont dans ce sens, en n'oubliant pas qu'un des grands défis est, face à l'envasement naturel de ses voies navigables, **de maintenir par la bonne gestion des profondeurs** la navigabilité sur les centaines de kilomètres de canaux et voies navigable de la Bretagne.

Il est incontestable que le Conseil régional, dans l'écriture de ce schéma, a fait de ce passage obligé par la loi, un document de référence pour faire du tourisme et des loisirs en Bretagne un modèle de développement associant public et privé, économie, social et défi environnemental !

	<h2>Intervention de Brigitte LE CLECH</h2> <h3>Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne</h3>
---	--

La CFDT soutient le Conseil régional dans sa volonté de coordonner et dynamiser le tourisme en Bretagne. Elle est particulièrement sensible à l'organisation par destination touristique qui a montré tout son intérêt notamment en matière de communication, de lisibilité mais aussi en tant qu'outil de structuration du territoire. Pour que les objectifs de ce schéma régional se réalisent et en matière de développement durable qu'ils permettent la prise en compte des 21 enjeux sur 38 de la Breizh COP, la CFDT s'investira partout où cela sera possible et plus particulièrement au niveau des territoires où elle sera attentive au respect des engagements que chaque acteur prendra au travers des feuilles de route.

Cette organisation en destination touristique a permis de dépasser les territoires institutionnels EPCI, Pays et instaurer une synergie entre ceux-ci, en passant de la concurrence à la complémentarité.

La CFDT est très attentive au développement du tourisme en Bretagne, car il est un vecteur important d'emplois sur les territoires, emplois à l'année et saisonniers et contribue souvent à assurer un revenu à de nombreux jeunes notamment étudiants.

La crise sanitaire risquant de mettre à mal ce secteur, la CFDT restera vigilante sur ses conséquences sociales et les solutions attendues pour y faire face.



Intervention de David CABEDOCE

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI de Bretagne.

Le Conseil régional présente une démarche originale en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un document stratégique pour le développement de l'activité touristique en Bretagne.

S'appuyant sur la stratégie adoptée en 2018 pour ce secteur d'activité, elle nous paraît la bonne voie à suivre. Elle permet, en effet, à tous les acteurs du tourisme, publics et privés, régionaux et territoriaux, de se coordonner dès l'amont de la réflexion, plutôt que de commencer par identifier les chantiers des uns et des autres et tenter ensuite de les agréger. La démarche est donc utile pour renforcer la réactivité des acteurs publics et implique une coordination nécessaire pour dépasser les insuffisances de la loi NOTRe, qui n'a pas clarifié la répartition de la compétence tourisme.

Deux interrogations, cependant, méritent d'être soulignées : sur les engagements des autres acteurs publics contributeurs tout d'abord. Comment peut-on s'assurer de la pérennité de leur engagement dès lors que le schéma ne les contraint pas ? Sur la succession des procédures ensuite : la région s'est dotée à la fois d'une stratégie, en 2018, puis dresse, maintenant, un schéma. Cela risque d'introduire de la confusion chez les acteurs du tourisme, notamment privés, même si le schéma présenté semble cohérent avec les différents documents stratégiques déjà adoptés ou en cours d'adoption (stratégie régionale du tourisme, SRDEII, SRADDET).

Par ailleurs, tout en soulignant la pertinence des objectifs et l'ambition de la méthode, on peut regretter que le futur schéma soit, comme d'autres schémas régionaux avant lui, appuyé sur des notions consensuelles mais floues, qui risquent d'en rendre l'évaluation impossible. Il conviendra alors d'être particulièrement attentif à ce que les feuilles de route annoncées ne reproduisent pas le même écueil et intègrent, dès leur conception, par leur caractère concret et opérationnel, l'impératif de l'évaluation des politiques publiques.

Enfin, il convient de rappeler que les entreprises touristiques attendent que l'Etat s'engage lui aussi dans la mise en œuvre de ce schéma, par exemple via le Contrat de Plan Etat-Région (CPER) et le plan France Relance. Cela suppose non seulement d'orienter une partie des fonds de relance vers le tourisme, qui n'a pas recouvré encore ses capacités en raison de la crise sanitaire, mais aussi de cibler des projets cohérents avec l'ambition de ce schéma sur les transitions et la compétitivité des entreprises touristiques dont l'action ne s'inscrit pas forcément dans des projets partenariaux public-privé.

Je vous remercie de votre attention.