



InfoAVA

mail

n° 44

19 rue du Gros Tertre
22 370 Pléneuf-Val-André
ava.pleneufvalandre@wanadoo.fr

17 juillet 2015

Baie de Saint-Brieuc –Paimpol/Les Caps territoire de destination touristique régionale.

**Décision du Conseil communautaire du 22 juin 2015.
Avis du Conseil municipal de Pléneuf-Val-André du 25 juin 2015.**

Dans le cadre de son Schéma Régional de Tourisme, la Région Bretagne décide de rassembler l'ensemble des partenaires autour des grandes destinations touristiques en conclusion d'une étude réalisée par l'Observatoire Régional du Tourisme qui a révélé que les touristes distinguent de grands ensembles bretons, tels, pour la Bretagne nord, à l'est « Saint-Malo/ Baie du Mont-St. Michel », à l'ouest « Côte de Granit Rose/ Baie de Morlaix ».

La stratégie de la collectivité régionale de développement du tourisme s'appuie sur cette réalité pour dessiner une nouvelle carte de la Bretagne en partenariat avec tous les acteurs du tourisme, publics et privés, afin de répondre aux nouvelles attentes des touristes d'aujourd'hui.

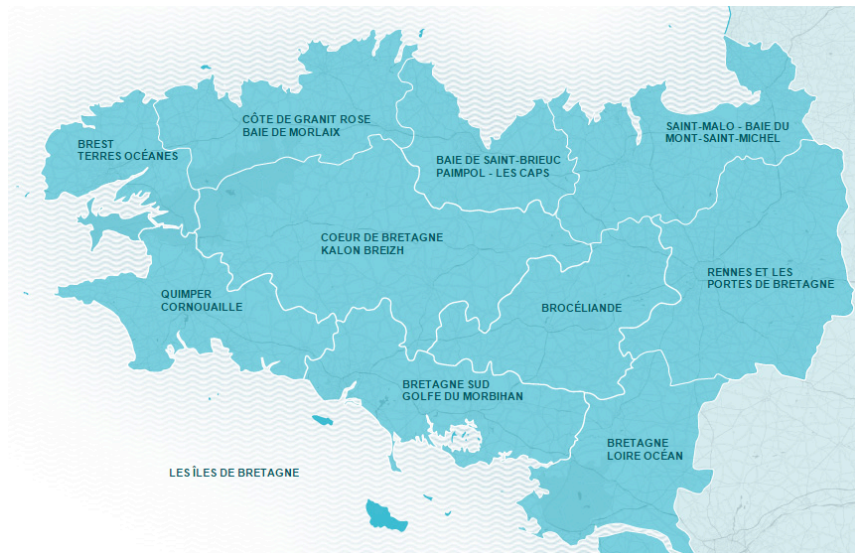
Les premières destinations ont été lancées à partir du printemps 2013.

La structuration de la destination Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ Les Caps entre dans une phase décisive.

La création de ces destinations répond à trois objectifs principaux :

- **la promotion touristique : mettre en évidence la palette des destinations bretonnes et leurs spécificités, en direction des clientèles lointaines comme des clientèles de proximité qui ne connaissent que peu ou pas toute la Bretagne ;**
- **l'offre touristique : mettre les acteurs en réseau pour rassembler les énergies, fédérer les moyens des partenaires à une échelle spatiale adaptée correspondant à une réelle logique de clientèle ;**
- **l'organisation touristique : constituer le cadre de la mise en place concertée de l'action touristique.**

La carte ci-contre présente les territoires des dix destinations touristiques tels qu'elles sont définies au stade actuel de la démarche.



I – Décision et avis du Conseil communautaire du 22 juin 2015

A ces fins, le Conseil communautaire était appelé le 22 juin à répondre aux questions suivantes du Pays de Saint-Brieuc (1) :

- 1 – Etes-vous d'accord, sur le principe, avec le projet de destination touristique régionale « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ Les Caps » ?
- 2 – Le Pays de Saint-Brieuc vous paraît-il légitime à porter cette destination en tant que structure de coordination, pour l'avenir, avec les EPCI et les Offices de Tourisme ?

La discussion a d'abord porté sur l'appartenance du Cap Fréhel au territoire de destination « Baie de Saint-Brieuc » : sur la carte, il paraît rattaché à la destination « Saint-Malo – Baie du Mont Saint-Michel », alors qu'à l'origine les premières propositions de la Région (Projet de Schéma Régional de Tourisme – Acte 2 – Plan d'actions 2012-2014) l'incluaient dans une destination « Les Caps – Baie de Saint-Brieuc ».

Le président a rappelé qu'il y a là un chevauchement de compétence : l'objet, les buts, les moyens et l'action du syndicat des Deux Caps et l'opération en cours Grand Site Cap d'Erquy et Cap Fréhel ne sont en aucune manière remis en cause et restent un point fort du positionnement de la Communauté de communes Côte de Penthièvre.

Ce problème majeur de cohérence dans l'organisation des destinations touristiques devra être réglé.

Sur la stratégie et le positionnement, la note de présentation au Conseil communautaire du 22 juin précise :

« Le Pays de Saint-Brieuc a désigné un cabinet d'études ... pour l'accompagner à la réalisation d'un diagnostic touristique, à la définition du positionnement, de la stratégie et d'un plan d'actions marketing adaptés à la destination.

« En parallèle, des propositions de modèle économique et financier, et de conventions d'objectif sont en cours d'élaboration pour régir ce projet de destination. L'approbation ultérieure de ces conventions par l'ensemble des parties concernées va donner ensuite le coup d'envoi de la partie opérationnelle ».

La formulation proposée par le cabinet d'études de la stratégie et du positionnement a été critiquée : elle est manifestement insuffisante et ce qui est implicite doit être exprimé.

Mais le Conseil communautaire s'est plus spécialement attaché au risque de dérapage des coûts du portage par le Pays de Saint-Brieuc du soutien régional au développement du tourisme pour la destination « Baie de Saint-Brieuc ». Il a conclu que, pour le moins, il ne doit pas y avoir de dépenses supplémentaires à la charge des EPCI (1) et de leurs communes membres ; la rationalisation des structures et la mutualisation dans leur fonctionnement doit permettre de faire plus et mieux avec le même niveau de coûts et, au mieux, en outre, de les réduire.

Le principe du portage du projet régional par le Pays de Saint-Brieuc en tant que structure de coordination n'a pas soulevé d'objections.

Le Conseil communautaire

- a décidé de valider le portage par le Pays de Saint-Brieuc en tant que structure de coordination ;
- a donné un avis favorable sur la stratégie et le positionnement stratégique, en précisant toutefois qu'il ne préjuge pas de l'engagement futur de la Communauté de communes dans la destination « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ Les Caps » tant que le modèle économique et financier et la convention d'objectifs n'auront pas été précisés.

II – Avis du Conseil municipal de Pléneuf-Val-André du 25 juin 2015.

La décision de valider le portage du projet régional par le Pays de Saint-Brieuc en tant que structure de coordination était du ressort du Conseil communautaire ; il est utile de rappeler que ce Conseil est constitué par les élus communautaires issus en même temps que les élus municipaux des élections de mars 2014.

Cependant le président du Pays de Saint-Brieuc a adressé, en même temps qu'aux présidents des EPCI (1) qui en sont membres, un courrier leur demandant de faire part de leur positionnement sur les deux questions suivantes :

- 1 - Etes-vous d'accord, sur le principe, avec le projet de destination touristique « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ Les Caps » quant à la stratégie et au positionnement touristique ?
- 2 – Le Pays de Saint-Brieuc vous paraît-il légitime à porter cette destination, pour l'avenir, avec les EPCI, les communes et les Offices de Tourisme qui se sont impliqués dans la démarche ? Faut-il au contraire considérer que la mission du Pays de Saint-Brieuc s'arrête ici ?

La municipalité de Pléneuf-Val-André avait souhaité que ces questions fassent l'objet d'un débat et d'une délibération en séance publique du Conseil municipal. Elles ont donc été portées pour avis à l'ordre du jour de la réunion du 25 juin 2015.

Monsieur Pascal Pellan, maire-adjoint chargé des questions relevant du développement économique et en conséquence du tourisme, qui est également élu communautaire, a présenté les objectifs de la création par la Région des destinations touristiques tels qu'ils avaient été adoptés par le Conseil communautaire.

Monsieur Joseph Jaffrès, maire-adjoint chargé des finances et du personnel, qui est également élu communautaire, renouvelé dans ses fonctions de président, a apporté des précisions sur la décision de valider le portage par le Pays de Saint-Brieuc de la destination « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol / les Caps » et sur le stade actuel de la démarche au sein de cette structure qui en est au niveau prospectif.

Une discussion, plutôt confuse, s'est alors engagée,

- les rôles respectifs des élus municipaux et des élus communautaires dans les décisions à prendre et les avis à donner étant quelque peu confondus,
- le sens de la démarche de la Région Bretagne pour soutenir et cofinancer les opérations de développement du tourisme, dans le cadre géographique des destinations touristiques et des politiques définies par les Pays et les EPCI qui les composent, étant mal appréhendé, ce qui a faussé le débat,
- le rôle du Pays de Saint-Brieuc en tant que structure de coordination, qui n'est pas une structure de décision opérationnelle, même si elle vise à faciliter les décisions, et le stade prospectif actuel de la démarche étant parfois perdus de vue dans le débat.

Le problème, fondamental sur le plan général, de l'organisation du territoire qui se pose à propos du chevauchement sur le Cap Fréhel des destinations, celle de « La Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ Les Caps » et celle de « Saint-Malo – Baie du Mont Saint-Michel », n'a pas été évoqué.

Le Conseil municipal a donné un avis favorable aux positions prises par le Conseil communautaire dans les termes qu'il a exprimés, en demandant en outre que les objectifs, la stratégie et le positionnement de la communauté de communes soient clairement explicités et formalisés.

III – Première analyse des questions que soulèvent :

1- Le découpage de la Bretagne en 10 destinations touristiques pour le soutien au développement du tourisme.

2 - Le découpage de la destination

« Baie de Saint-Brieuc - Paimpol/ Les Caps ».

3 - Le portage du projet régional par les Pays.

Les discussions que nous avons suivies au sein du Conseil communautaire et au sein du Conseil municipal nous ont conduits à identifier les questions suivantes :

- le rôle de la Région dans le développement de l'économie touristique,
- le portage par les Pays du Projet de la Région et des concours apportés à l'économie touristique,
- le découpage de la Bretagne nord en trois destinations, deux destinations fortes, à l'ouest « Côte de Granit Rose – Baie de Morlaix », à l'est « Saint-Malo – Baie du Mont Saint-Michel » et, entre les deux, celle plus faible « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/Les Caps »,
- la relative faiblesse de la partie est de la destination « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/Les Caps », et la nécessité d'un règlement cohérent du chevauchement sur le Cap Fréhel de deux destinations,
- la redéfinition de la stratégie et du positionnement de la Communauté de communes Côte de Penthièvre au sein du Pays de Saint-Brieuc, la convention d'objectifs et les moyens financiers à mettre en œuvre pour les atteindre.

3-1 – Le rôle de la Région dans le développement de l'économie touristique.

Lors de ses sessions de décembre 2013 et d'avril 2014, le Conseil régional a défini le cadre de sa politique territoriale pour la période 2014-2020. Il a décidé de **poursuivre la politique de contractualisation engagée avec les 21 Pays bretons.**

Afin de répondre aux enjeux de son territoire et de construire un programme d'actions cohérent, le Pays de Saint-Brieuc a procédé à un diagnostic approfondi de son territoire, et ce au regard des grandes orientations de la Bretagne parmi lesquels on relève :

- accompagner le développement et mieux anticiper les mutations ;
- exploiter et valoriser la vocation maritime de la Bretagne.

Le Conseil communautaire du 22 juin 2015 a validé un contrat dit « contrat unique Europe, Région Bretagne, Pays de Saint-Brieuc », tel qu'il a été proposé en session régionale les 18 et 19 juin 2015. Ce contrat comporte une enveloppe de plus de 6.400.000 euros dans lesquels le Pays de Saint-Brieuc puisera pour les concours qu'il apportera au nom de la Région pour le développement de l'économie touristique.

3-2 – Le portage par les Pays en tant que structures opérationnelles des concours de la Région, et, en amont, en tant que centres de coordination des acteurs du tourisme.

Certaines opérations de promotion et de soutien organisationnel et financier du tourisme peuvent être menées par la Région sans le concours opérationnel des Pays : tel est le cas pour « Le Tour de la Manche à vélo » inauguré en juin 2013 (voir *La Lettre de l'AVA* n° 46 mai/juin 2013 p.10 l'article « Le Tour de la Manche à vélo : créer une culture touristique vélo »).

Mais le souci de « *rassembler les énergies et fédérer les moyens des partenaires à une échelle spatiale adaptée correspondant à une réelle logique de clientèle* » a conduit la Région à s'appuyer sur chacun des 21 Pays de la Bretagne pour mener son action dans le cadre de « contrats de partenariat Europe, Région Bretagne » avec chacun d'eux, ces Pays étant constitués par des EPCI¹, telle pour nous la Communauté de communes Côte de Penthièvre.

La Région subventionne - sur ses propres ressources et sur celles obtenues de l'Etat ou de l'Europe – les investissements de développement touristique dont il s'agit ici, qui sont des investissements communautaires ou d'intérêt communautaire.

¹ L'appellation « Syndicat Mixte du Pays de Saint-Brieuc » est devenue « Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) » par application de la loi qui le charge expressément d'élaborer un projet de territoire. Cependant la loi n'apporte aucune modification à son caractère et à ses missions (voir *La Lettre de l'AVA* n° 53 nov./déc. 2014 p.3).

Pour éviter à nos lecteurs de s'y perdre –il arrive à nos élus de s'y perdre eux-mêmes !-, nous continuerons à écrire « Pays de Saint-Brieuc » pour désigner, suivant les cas, soit le territoire lui-même, soit l'autorité syndicale des sept Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) qui le composent.

Rappelons que le syndicat tient ses pouvoirs de ses sept membres : la Communauté d'Agglomération de Saint-Brieuc et les six communautés de communes qui sont au centre du département, dont la Communauté de communes Côte de Penthièvre.

Notre commune a fait l'expérience des subventions de la Région tant pour le centre nautique (bases de Piégu et des Murs Blancs) que pour les parkings des Régates ; mais, comme elle n'en a pas respecté les règles et que les subventions ont tout de même été versées, il n'est pas certain que nos élus municipaux aient exactement appréhendé le fait que la Région apporte ses concours aux EPCI (pour nous à la Communauté de communes Côte de Penthièvre)

- pour des investissements qu'ils réalisent en tant que maître d'ouvrage,
- ou qu'ils déclarent d'intérêt communautaire en laissant la commune d'implantation maître d'ouvrage et subventionnent avec leurs propres ressources et les concours de la Région.

Si, dans le passé, le Pays de Saint-Brieuc n'a peut-être pas été bien au delà de la fonction de transmission à la Région, sa désignation comme centre de coordination et structure opérationnelle de portage des concours de la Région le mènera sans doute à un contrôle, avant transmission à la Région, de la réalité de l'investissement communautaire ou d'intérêt communautaire et de la cohérence du projet avec le programme d'actions du Pays et du respect des règles et orientations inscrites dans le SCOT.

La règle du portage par les Pays des concours de la Région aux investissements des EPCI pose le problème de la non-concordance entre l'ensemble des territoires des membres du Pays de portage et celui de la destination de tourisme. C'est ainsi que, pour « Baie de Saint-Brieuc - Paimpol/Les Caps », ce territoire de destination à l'ouest va assez au-delà de la circonscription du Pays et qu'il va un peu au delà à l'est.

Se pose surtout à l'est le problème du Cap Fréhel qui est sur le territoire de la Communauté de communes de Matignon elle-même rattachée à un Pays qui paraît devoir jouer pour Fréhel, par dérogation, la fonction de portage pour des projets relevant de l'activité du syndicat des Deux Caps et de l'opération « Grand Site Cap d'Erquy – Cap Fréhel ».

Nous reviendrons plus loin (3-4) sur cette situation qui ne nous paraît pas acceptable.

3-3 – Le découpage de la Bretagne nord en trois destinations touristiques régionales.

Ce découpage, établi sur la base des travaux de l'Observatoire Régional du Tourisme, ne prend pas en compte les limites administratives des départements ni même les propres limites de la Région : la destination « Saint-Malo – Baie du Mont Saint-Michel » déborde sur la Normandie et la destination « Bretagne – Loire – Océan » sur les Pays de La Loire.

Il s'appuie sur le constat des grands ensembles touristiques bretons tels que les perçoivent les touristes. Le défaut de notoriété positive de la baie de Saint-Brieuc (« la baie des cochons » !) a ainsi conduit à un découpage de la Bretagne nord en deux fortes destinations « Côte de Granit Rose – Baie de Morlaix » à l'ouest et « Saint-Malo – Baie du Mont Saint-Michel » à l'est, et une destination faible, la nôtre, constituée des restes marginaux des deux autres.

La destination « Côte de Granit Rose – Baie de Morlaix » est à cheval sur le département des Côtes d’Armor ; elle en occupe la partie dont la notoriété touristique est la plus forte. Les Pays de l’ouest du département ont pu adhérer à ce rattachement, considérant qu’il en favorise la notoriété. Y a-t-il eu une réflexion partagée avec le Pays de Saint-Brieuc sur ce découpage ? N’aurait-il pas été justifié de rechercher un compromis entre le constat passif de la perception aujourd’hui des grands ensemble bretons par les touristes et l’objectif d’une politique volontariste de promotion de la baie de Saint-Brieuc ? Sur quoi aurait-il alors été possible de fonder une telle promotion, puisque, comme nous l’avons déjà noté à propos de la promotion de tourisme en Côte de Penthièvre, la baie est, de fait, dans le département, une coupure entre deux pôles ?

Nous posons ces questions non seulement pour mémoire, mais aussi pour appeler à une réflexion à long terme.

3-4 – La relative faiblesse de la partie est de la destination « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/Les Caps ».

La destination « Saint-Malo –Baie du Mont Saint-Michel » couvre une grande partie de l’est du département, et elle déborde sur le Cap Fréhel dans des conditions ambiguës.

Ce chevauchement territorial entre les deux destinations touristiques est un problème majeur, qui ne relève pas seulement d’une réflexion sur le long terme, mais dès à présent de la nécessité pour la Communauté de communes Côte de Penthièvre de rechercher et trouver une solution avant l’adoption définitive du projet dont elle a validé le portage par le Pays de Saint-Brieuc.

Nous avons déjà souvent relevé la faiblesse de la branche est dans le territoire du Pays de Saint-Brieuc.

Le problème s’est posé à nouveau très récemment à l’occasion du Débat Public sur les « Liaisons Nouvelles Ouest - Bretagne – Pays de La Loire » (voir *InfoAVA/mail* n°35 de novembre 2014) et du défaut de soutien du Conseil départemental à l’objectif « Lamballe, gare TGV ». Nous avons alors remis en cause la pertinence, à l’égard de l’économie touristique, du territoire du Pays de Saint-Brieuc pour les communes de la partie est du département qui en sont membres, et proposé de réfléchir à la constitution d’un Pays propre à un ensemble de communautés de communes de l’est et du nord-est du département dont la stratégie de développement serait axée sur le lien terre/mer.

La réforme de l’organisation du territoire par le renforcement en zone rurale des communautés de communes a conduit le Conseil communautaire le 23 février 2015 à décider de participer au groupe d’étude d’un nouveau périmètre d’organisation pour la partie est du département :

*« ...il est possible de constituer un territoire marqué par une forte attractivité touristique ...
« et un grand dynamisme agro-alimentaire ... Ce regroupement s’appuierait sur les
« infrastructures partagées ou à développer ... » (voir *InfoAVA/mail* n° 38 de février 2015)*

Ce groupe doit rendre ses conclusions avant la fin de 2015.

A l’égard de l’appartenance au Pays de Saint-Brieuc, ces conclusions pourraient conduire à une option entre deux solutions :

- le démantèlement du Pays de Saint-Brieuc par la constitution d’un Pays propre au nord-est et à l’est du département,
- le renforcement de la branche est du Pays de Saint-Brieuc par l’adhésion d’une ou plusieurs communautés de communes.

Viennent quelque peu modifier la donne :

- le découpage de la destination touristique régionale « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/Les Caps » qui, dans son principe, ne paraît pas susceptible d’être remis en cause,
- le portage du projet par le Pays de Saint-Brieuc,
- la nécessité de résoudre le problème du chevauchement de deux destinations sur le Cap Fréhel.

Cette modification de la donne pourrait conduire, au moins dans un premier temps, à la solution minimale mais sans doute la plus réaliste suivante :

- fusion des communautés de communes Côte de Penthièvre / Matignon,
- rattachement au Pays de Saint-Brieuc de la nouvelle communauté de communes née de la fusion,
- transfert dans la destination touristique « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ Les Caps » de la partie de territoire de cette nouvelle communauté de communes provenant de l’ancienne Communauté de communes de Matignon.

Nous demandons que le groupement pour l’étude d’un nouveau périmètre d’organisation du territoire auquel participe la Communauté de communes Côte de Penthièvre prenne en compte la question de la destination touristique « Baie de Saint-Brieuc – Paimpol/ les Caps », à laquelle nous proposons de lier l’hypothèse de la fusion des communautés de communes Côte de Penthièvre et Matignon qui est étudiée dans le cadre de la réforme de la structure du territoire national.

3-5 – La redéfinition de la stratégie et du positionnement, au sein du Pays de Saint-Brieuc.

La convention d’objectifs et les moyens financiers à mettre en œuvre.

Les débats se sont un peu excessivement attardés sur ces questions qui, au stade actuel de la démarche, ne soulèvent pourtant pas de problème réel.

La reformulation des objectifs et de la stratégie s’impose pour exprimer clairement et complètement le positionnement du Pays de Saint-Brieuc dans sa mission de portage.

La dénomination de la destination exprime sa vocation maritime.

L’adhésion du Pays de Saint-Brieuc à la Charte des espaces côtiers bretons (voir *La Lettre de l’AVA* n° 49 janv./février 2014 p.7) et le Schéma de cohérence Territoriale (SCOT) du Pays de Saint-Brieuc ne laissent aucun doute sur un positionnement touristique fondé sur le littoral. Mais il est nécessaire d’explicitier dans la formulation tout ce qui est implicite et de le préciser dans la convention d’objectifs à passer avec la Région.

Sur les moyens financiers à mettre en œuvre, la validation par le Conseil communautaire du portage du projet régional par le Pays de Saint-Brieuc en exprime très clairement les conditions qui feront l’objet de négociations et de conventions dans une phase ultérieure : dans la phase actuelle, les partenaires, la Région, les Pays et leurs membres se sont reconnus.