



Le 19 juin 2017

La présidente

à

Dossier suivi par : Annie FOURMY, greffière
T 02 99 59 85 44
annie.fourmy@crtc.ccomptes.fr

Réf. : n° du contrôle 2016-0017

Objet : notification des observations définitives relatives à l'examen de la gestion du comité départemental du Morbihan

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Lettre recommandée avec accusé de réception

Monsieur François GOULARD
Président du comité départemental du tourisme
du Morbihan
Allée Nicolas Leblanc
CS 82408
56010 VANNES

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion du comité départemental du tourisme du Morbihan concernant les exercices 2012 et suivants et la réponse qui a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger.

Ce document est également transmis au président du conseil départemental du Morbihan, collectivité qui lui a apporté un concours financier ou qui détient une partie du capital ou une partie de voix dans ses instances de décision, qui le présentera à son assemblée délibérante dès sa plus proche réunion.

Dès la tenue de cette réunion, ce document peut être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet du département du Morbihan ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques du département du Morbihan.

Sophie BERGOGNE

NOTIFICATION FINALE DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

sur la gestion du comité départemental du tourisme du Morbihan
au cours des exercices 2012 et suivants

EN INTEGRANT LA REPONSE RECUE DANS LE DELAI LEGAL

SOMMAIRE

Rapport d'observations définitives	p. 1 à 35
Réponse de Monsieur François GOULARD président du conseil départemental du Morbihan	p 36

SOMMAIRE

1. LES ENJEUX ET LES ATOUTS DU TOURISME DANS LE MORBIHAN	6
1.1. LES ENJEUX DU TOURISME POUR L'ECONOMIE ET POUR L'EMPLOI	6
1.2. LES ATOUTS	6
2. LE COMITE DEPARTEMENTAL DU TOURISME DU MORBIHAN	7
2.1. CREATION	7
2.2. OBJET SOCIAL	7
2.3. LES MEMBRES DU COMITE DEPARTEMENTAL DU MORBIHAN	7
2.4. LES INSTANCES DU CDT	9
2.5. LES RESSOURCES HUMAINES	11
2.6. LA PROCEDURE D'ACHAT	12
2.7. LES HABILITATIONS BANCAIRES	14
3. LA SITUATION FINANCIERE	14
3.1. LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ANALYTIQUE	14
3.2. EVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIERE	15
4. L'EVOLUTION DE L'ORGANISATION	18
4.1. L'EVOLUTION DE LA STRATEGIE ET DES MISSIONS	18
4.2. L'EVOLUTION DES ACTIVITES	23
4.3. L'EVOLUTION DE L'ORGANISATION	30
5. L'EVALUATION DE L'ACTIVITE DU CDT	32
5.1. LE CONTROLE DE GESTION	32
5.2. L'IMPACT DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU TOURISME	33

Comité départemental du tourisme du Morbihan
OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES DE BRETAGNE

Exercices 2012 et suivants

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de comité départemental du tourisme du Morbihan à compter de l'exercice 2012. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 8 février 2016.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-2 du code des juridictions financières a eu lieu le 17 octobre 2016 avec Monsieur Gérard PIERRE, président délégué.

La chambre, lors de sa séance du 16 novembre 2016, a arrêté ses observations provisoires.

Celles-ci ont été adressées au président de l'association et au président du conseil départemental par un courrier du 16 décembre 2016.

Le président du conseil départemental a répondu à ces observations par un courrier du 9 janvier 2017.

Le président du comité départemental a répondu à ces observations par un courrier du 30 janvier 2017.

La chambre, lors de sa séance du 24 mars 2017, a arrêté ses observations définitives.

RÉSUMÉ

Le comité départemental du tourisme (CDT) du Morbihan a été créé à l'initiative du conseil départemental du Morbihan le 11 décembre 1978 sous la forme de l'association Morbihan Tourisme. En application de la loi du 23 décembre 1992, les comités départementaux du tourisme contribuent « à assurer, au niveau départemental, l'élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques, en collaboration avec les professionnels et les organismes concernés par le tourisme à l'échelon départemental et intercommunal ».

L'objet social statutaire du comité départemental se décline en trois fonctions :

- étude et animation économique ;
- production touristique, promotion et commercialisation ;
- coordination, soutien et animation du réseau des offices de tourisme et syndicats d'initiative du Morbihan.

Le CDT devra actualiser ses statuts et se doter d'un règlement intérieur pour clarifier les règles relatives à la composition, au rôle et aux modalités de réunion et de délibération des différentes instances de gouvernance, ainsi qu'au régime des adhésions et des cotisations.

De même, s'agissant des procédures d'achat de l'association, l'adoption d'un guide de procédure doit permettre de clarifier le rôle des différentes instances et de prévenir les risques liés à la mise en œuvre de façon insuffisamment rigoureuse des règles de concurrence.

Sur la période 2012-2015, les effectifs du CDT ont connu une baisse significative, de cinq postes en équivalents temps plein (ETP), mais avec une augmentation annuelle moyenne du coût théorique salarial horaire de 3,82 %, liée en partie à la politique salariale. Le poids de la masse salariale dans les coûts d'exploitation est passé de 47,9 % en 2012 à 54 % en 2015.

L'équilibre budgétaire de l'association s'est légèrement dégradé sur la période, compte tenu de la baisse des produits d'exploitation, plus rapide (-6,4 %) que celle des charges (- 0,11 %). La subvention départementale a diminué de 11,4 % et ne représente plus que 80 % des produits d'exploitation en 2015 contre 85 % en 2012. Le résultat de l'exercice a été pour la première fois déficitaire en 2015, à hauteur de 93 585 €.

Sur la période 2012-2016 le comité départemental est passé, sous l'effet de l'évolution de la stratégie du département dans le domaine du tourisme, d'un statut d'opérateur d'une politique définie en collaboration avec le département à celui de concepteur/opérateur d'une stratégie marketing visant à promouvoir celui-ci.

Cette stratégie a désormais les objectifs suivants :

- faire venir en Morbihan les catégories socioprofessionnelles supérieures (CSP+), et développer des offres en fonction des attentes de ces futurs visiteurs ;
- promouvoir l'image d'une destination haut de gamme (nautisme, tourisme d'affaire, thalasso, etc.) ;
- développer la notoriété du Morbihan en s'adossant à des sites et à des marques à forte notoriété nationale, voire internationale (Carnac, Quiberon, Belle-Ile).

Cette stratégie diverge de celle déployée par le conseil régional de Bretagne, ce qui a conduit le comité départemental à ne pas s'intégrer dans une démarche marketing partagée. Ainsi, le CDT promeut la destination « Morbihan » indépendamment de l'action conduite par le conseil régional, qui a défini une destination « Bretagne sud-Morbihan » en même temps que dix autres destinations touristiques bretonnes.

Sur la période 2012-2015 le comité départemental a réorienté son action en abandonnant un certain nombre d'activités liées à l'amélioration de l'offre touristique pour se consacrer presque exclusivement à la communication et à la promotion de la destination « Morbihan ».

D'une façon générale, la réduction du périmètre d'activité du comité départemental a été plus rapide que celle de ses moyens budgétaires et humains. Les changements passés et à venir dans les missions du comité ne seront pas sans conséquence sur son organisation et sur la gestion de ses compétences internes. Pour répondre à ces évolutions et maintenir un niveau de productivité satisfaisant, le comité devra développer une vision prospective de l'évolution de ses effectifs et de ses savoir-faire et se doter d'un plan de formation.

Le système de gestion et de pilotage de l'activité du CDT présente des lacunes importantes. Le dispositif sommaire de contrôle budgétaire doit en effet être amélioré et complété par une évaluation de l'impact, sur le développement du tourisme, des activités du CDT, ainsi que par un contrôle de gestion permettant d'en mesurer l'efficacité. La mise en place de ces outils permettrait d'améliorer les modalités de contractualisation entre le département et le comité.

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations suivantes :

- 1 Clarifier les modalités d'adhésion à l'association et de fixation des cotisations (§ 2.3) ;
- 2 Compléter les statuts et adopter un règlement intérieur pour clarifier les attributions et les modalités de délibération des différentes instances (§ 2.4) ;
- 3 Instaurer un guide de procédure pour les achats (§ 2.6) ;
- 4 Engager une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, notamment en élaborant un bilan des compétences des salariés, des fiches de postes, une évaluation prospective des effectifs au regard des perspectives d'évolution de l'activité, et un plan pluriannuel de formation (§ 4.3.2) ;
- 5 Mettre en place un dispositif d'évaluation de l'efficacité des activités (§ 5).

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

1. LES ENJEUX ET LES ATOUTS DU TOURISME DANS LE MORBIHAN

1.1. LES ENJEUX DU TOURISME POUR L'ECONOMIE ET POUR L'EMPLOI

La consommation touristique¹ représente environ 1 Md€ soit 10 % du PIB du département². La taxe de séjour s'élève à 3 M€ (10,4 M€ pour la région Bretagne).

En haute saison, le tourisme génère 9,5 % des emplois morbihannais. Secteur d'activité à forte saisonnalité, l'emploi touristique passe d'environ 8 900 emplois en janvier à près de 21 000 en août. En moyenne, sur l'année 2011, le tourisme représentait 11 970 emplois, soit 4,6 % de l'emploi total du Morbihan³.

Le Morbihan est au cinquième rang des départements français en volume de nuitées en période estivale, et le premier département breton, totalisant un tiers des nuitées régionales⁴.

1.2. LES ATOUTS

L'offre d'hébergements est de 555 000 lits, dont 155 701 dans le secteur marchand, soit 29 % du total. 398 530 lits, soit 71 % du total, correspondent à des hébergements non marchands.

Le département compte 79 706 résidences secondaires (source : RGP INSEE 2012).

Le Morbihan compte plus de 200 équipements culturels et de loisirs, 30 parcs et jardins, 2 000 sites mégalithiques et archéologiques, 70 ports et haltes nautiques et 19 000 mouillages, huit golfs et quatre centres de thalassothérapie.

Avec une façade maritime de 905 km, le département offre 522 km de cheminements côtiers et 170 plages, auxquelles s'ajoutent huit plages sur les plans d'eau intérieurs. Le conservatoire du littoral en protège 1 836 ha.

Ce territoire dispose en outre de trois grands sites naturels : le golfe du Morbihan, la basse vallée de l'Oust et le massif dunaire Gâvres-Quiberon.

¹ La consommation touristique, se décompose en plusieurs niveaux :

T0 : consommation des touristes résidents et non-résidents auprès des activités caractéristiques du tourisme, soit hébergement, restauration, loisirs et services d'organisation de voyages ;

T1 : consommation liée aux séjours = T0 + autres dépenses (loyers fictifs en cas d'hébergement privé, alimentation, autres services, achats de biens durables) ;

T2 : consommation touristique intérieure = T1 + transport domicile-lieu de séjour + services touristiques non marchands ;

T3 : consommation touristique et para-touristique = T2 + dépenses des excursionnistes et de la clientèle locale auprès des activités caractéristiques du tourisme.

² En France la consommation touristique intérieure a progressé de 1,4 % en 2013. Elle atteint 157 Md€ et est équivalente à 7,4 % du PIB.

³ Source : *Poids économique du tourisme en Bretagne*. CRT, 2015.

⁴ Source CRT Bretagne.

2. LE COMITE DEPARTEMENTAL DU TOURISME DU MORBIHAN

2.1. CREATION

Le comité départemental du tourisme du Morbihan a été créé à l'initiative du conseil général du Morbihan sous la forme d'une association de la loi de 1901. Ses statuts ont été approuvés en assemblée générale constitutive le 11 décembre 1978. Le nom d'usage du CDT 56 est « Morbihan-Tourisme ».

Les statuts ont fait l'objet de nombreuses révisions, dont les plus importantes sont intervenues en 1992 pour leur mise en conformité avec la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 sur l'organisation et la vente de voyages et celle n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme. En particulier, son article 8 dispose que « Le comité départemental du tourisme contribue à assurer, au niveau du département, l'élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques, en collaboration avec les professionnels et les organismes concernés par le tourisme à l'échelon départemental et intercommunal ainsi qu'avec toute structure locale établie à cet effet. Les actions de promotion sur les marchés étrangers s'effectuent de façon coordonnée par le comité régional du tourisme et par le comité départemental du tourisme. ».

La dernière modification, intervenue en 2012, permet l'adhésion des offices de tourisme et syndicats d'initiative à la suite de la fusion de la fédération départementale des OTSI avec le CDT.

2.2. OBJET SOCIAL

Le CDT est l'agence touristique du département : il prépare et met en œuvre la politique touristique du Morbihan, en partenariat avec les services du département et tous les acteurs de terrain.

D'après les statuts, son objet social se décline en trois fonctions :

- l'étude et l'animation économique ;
- la production touristique, la promotion et la commercialisation ;
- la coordination, le soutien, l'animation et la représentation des offices de tourisme et syndicats d'initiative du Morbihan.

Dans les faits, la fonction de commercialisation n'est plus exercée par le comité du tourisme du Morbihan.

2.3. LES MEMBRES DU COMITE DEPARTEMENTAL DU MORBIHAN

2.3.1. La composition du CDT

Les statuts ont prévu une représentation des membres en cinq collèges : élus communaux et départementaux, organismes consulaires, professions et organismes locaux départementaux liés au tourisme, professionnels prestataires de services touristiques associés à titre individuel après paiement d'une cotisation d'adhésion annuelle et, enfin, offices de tourisme et syndicats d'initiative.

Outre les professionnels prestataires de services touristiques, la qualité de membres de certains associés est liée au paiement d'une cotisation d'adhésion. Il en est ainsi des maires et des présidents de communautés de communes.

Certaines communes bénéficient d'une triple représentation au sein du comité départemental du tourisme du Morbihan. Par exemple, si les communes de Brandérion, Bubry, Calan, Cléguer, Gavres ou Gestel sont adhérentes à titre individuel, elles le sont également par l'adhésion de la communauté d'agglomération Cap Lorient, et une troisième fois par celle de Cap Lorient au syndicat du Blavet, lui-même membre du CDT 56.

Une réflexion devra être menée sur la composition du collège des élus communaux et intercommunaux, eu égard aux modifications introduites par la loi NOTRe dans l'organisation des offices de tourisme.

Le président du CRT a indiqué qu'un projet de nouveaux statuts avait été adopté par le bureau et la commission exécutive de l'association à l'automne 2016 pour intégrer les effets de la loi NOTRe, s'agissant de la représentation des élus communaux et intercommunaux au sein de ses instances. Il reviendra à l'assemblée générale de l'association de confirmer ces modifications en application de l'article 13 des statuts.

2.3.2. LES MODALITES D'ADHESION

2.3.2.1. Les communes et communautés de communes

Le montant de la cotisation des membres représentant les communes et leurs groupements varie en fonction de la population et de la capacité touristique en nombre de lits.

Les tarifs, adoptés par l'assemblée générale chaque année, sont inchangés sur toute la période :

- communes jusqu'à 4 000 équivalents habitants⁵ : 165 € ;
- communes de 4001 à 11 000 équivalents habitants : 330 € ;
- communes dont la population est supérieure à 11 000 équivalents habitants : 725 € ;
- pays touristiques et organismes de coopération intercommunale 330 €.

Le montant des cotisations demandé aux organismes de coopération intercommunale ne respecte pas les dispositions statutaires qui prévoient qu'il est égal à la somme des cotisations qu'auraient eu à verser les communes membres du groupement en adhérant directement à l'association. Le comité départemental doit se conformer aux statuts ou procéder à l'adoption de nouvelles règles.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le CDT a indiqué que « les modalités d'adhésion ont été intégralement revues et adoptées à l'unanimité pour les représentants des EPCI lors de la CE du 12 décembre 2016 ». La chambre prend acte des modifications en cours, qui devront être définitivement approuvées conformément aux compétences statutaires des différentes instances.

⁵ Population +capacité touristique en nombre de lits.

2.3.2.2. Les professionnels prestataires de services touristiques

Il n'y a pas eu d'adoption d'un tarif par l'assemblée générale pour ce type d'adhésions alors que les statuts disposent en leur article 12-1 que c'est une de ses prérogatives.

Les adhérents au label « clé vacances », bien que versant une « cotisation » de 150 €, ne sont pas membres de l'association et doivent plutôt être considérés comme bénéficiaires d'une prestation de service. En effet, une partie de la « cotisation » est reversée à l'organisme « Clé vacances », et le solde, conservé par le CDT, correspond aux charges de fonctionnement du label : visite des meublés, parution des hébergements sur le site internet national et sur le site internet du CDT Morbihan, conseils, gestion administrative. Cependant, le montant restant ne couvre pas les charges supportées par le CDT pour la gestion du label. D'après la comptabilité analytique tenue jusqu'en 2013, elles s'élevaient à 153 132 € pour des recettes de 115 495 €.

Aucune décision fixant le montant de la cotisation n'est mentionnée dans les procès-verbaux des réunions de l'AG, de la commission exécutive ou du bureau.

2.3.2.3. Le collège des représentants des organismes consulaires

Les statuts ne prévoient pas d'adhésion à titre onéreux des membres de ce collège ; cependant, l'assemblée générale a adopté chaque année un montant de cotisation pour ces membres.

2.3.2.4. Le collège des offices de tourisme et syndicats d'initiative

Les offices de tourisme et syndicats d'initiative (OTSI) ne sont pas membres individuels du comité du tourisme mais y ont trois représentants. Bien que les statuts ne prévoient pas l'obligation de s'acquitter d'une adhésion annuelle, l'assemblée générale « donne son accord » sur les modalités de calcul d'une cotisation des OTSI.

En conclusion, la chambre constate que la politique d'adhésion au comité est peu lisible. Il conviendrait que soient définies avec précision les conditions d'assujettissement au paiement d'une cotisation, comme cela avait été évoqué il y a plusieurs années déjà, lors de la commission exécutive du 12 septembre 2013. En outre, une clarification s'impose, pour distinguer la qualité de membre de celle de bénéficiaire d'une prestation de service.

2.4. LES INSTANCES DU CDT

2.4.1. L'assemblée générale

2.4.1.1. Le fonctionnement de l'assemblée générale

Les membres forment l'assemblée générale, qui se réunit une fois par an. Aucune périodicité de réunion n'est prescrite.

Le quorum n'est pas précisé dans les statuts et aucun règlement intérieur ne vient expliciter le fonctionnement statutaire de l'association, alors que chaque procès-verbal d'assemblée générale porte la mention « après vérification du quorum... ».

2.4.1.2. La compétence de l'assemblée générale

La mission de l'assemblée générale (article 7 des statuts), en plus de celles généralement dévolues à ces instances (approbation des comptes, du rapport moral et quitus au trésorier), est de proposer les grandes orientations de la politique touristique du département et d'émettre des vœux sur les actions ponctuelles qui lui paraissent devoir être mises en œuvre.

Il n'y a pas d'adoption des « grandes orientations » mais une présentation de ces dernières de manière lapidaire et tardive, puisqu'elle est intervenue le 17 avril 2013 pour les orientations 2013 et le 21 juin 2012 pour celles de 2012. Les orientations 2014 ont été présentées le 27 mai 2014 et celles de 2015, le 11 mai 2015.

Le rôle de l'assemblée générale se limite, en définitive, à celui d'un « bureau d'enregistrement ».

2.4.2. La commission exécutive

La commission exécutive est l'organe de décision du comité départemental du tourisme. « Elle est investie des pouvoirs les plus étendus pour prendre toutes les décisions qui ne sont pas réservées à l'assemblée générale ». A ce titre, elle arrête le programme d'activité du comité en fonction des possibilités financières de celui-ci et des orientations ou des vœux exprimés par l'assemblée générale.

2.4.2.1. Fréquence et modalités des réunions

La commission exécutive se réunit au moins deux fois par an, fréquence respectée sur les exercices examinés.

Il n'a pas été prévu de quorum dans les statuts.

Alors qu'elle est l'organe principal de décision, le relevé de présence montre, pour les années 2012 à 2015, que la majorité des membres de la commission n'a été réunie qu'une fois sur deux, en 12 réunions. Ce constat doit conduire l'association à engager une réflexion sur la participation de ses adhérents à la vie de l'association.

2.4.2.2. L'exercice effectif des missions de la commission exécutive

La commission approuve les budgets prévisionnels sur la base des propositions du président. Ces approbations interviennent généralement en octobre et décembre pour le budget de l'année suivante. A ce titre elle remplit pleinement le rôle prévu par les statuts à l'article 5.2.

Les différents procès-verbaux attestent de l'effectivité des débats, mais ne rendent pas compte des votes intervenus pour l'adoption des différentes résolutions. Par ailleurs, la commission exécutive se prononce sur l'attribution des marchés, mais sans que cela soit systématique.

2.4.3. Le bureau

La commission exécutive désigne en son sein le bureau, actuellement composé de 14 membres. Le directeur général des services du département participe aux réunions du bureau.

Le bureau se réunit au moins quatre fois par an et chaque fois que cela est nécessaire (article 6.3 des statuts). Depuis 2014, cette fréquence de réunions est respectée.

2.4.4. La direction

Selon les statuts, le directeur assume « les fonctions de secrétaire administratif et est responsable des services administratifs du Comité ». Ces dispositions statutaires apparaissent quelque peu datées. Les fonctions effectives du directeur vont désormais au-delà de la seule responsabilité des services administratifs, celui-ci ayant en charge le management stratégique de sa structure.

En conclusion, la chambre relève que le fonctionnement des instances mérite d'être amélioré sur plusieurs points : instauration de quorum, définition des modalités pour donner pouvoir, précision et actualisation des compétences des instances et du directeur.

Un audit réalisé en 2011⁶ avait déjà évoqué l'absence de définition d'un quorum et préconisé la rédaction d'un règlement intérieur pour régir le fonctionnement de l'association. Cette démarche n'a pourtant pas été entreprise.

La chambre insiste sur l'intérêt d'un tel document pour le CDT ; elle l'invite en outre à compléter les statuts existants et à se doter d'un règlement intérieur pour combler les lacunes relevées.

Dans sa réponse, le comité départemental a indiqué qu'une proposition de modification de la définition des fonctions du directeur serait prochainement soumise aux instances statutaires de l'association, ainsi qu'un projet de règlement intérieur.

2.5. LES RESSOURCES HUMAINES

2.5.1. L'effectif du CDT au premier janvier N

L'effectif en équivalent-temps plein (ETP) a évolué comme suit.

ANNEES	2012	2013	2014	2015	2016
ETP	28.13	27.63	26.70	25.48	25.14

Sources : tableau produit par le CDT ; effectifs au 1^{er} janvier de chaque année

⁶ Audit commandé par le département

2.5.2. Une politique salariale favorable depuis 2013

Durant la période examinée (2012 à 2015) le salaire d'activité global (correspondant au net fiscal reçu par les agents) a augmenté de 4,75 % dont 1 point est lié au changement de directeur en 2013 et à la revalorisation de son salaire en 2014.

Le coût horaire théorique⁷ a progressé de 11,9 % entre 2012 et 2015, soit une augmentation annuelle moyenne de 3,82 %⁸. Cette progression est due en partie à l'augmentation du point de la convention collective sur la même période, qui a été de 1,61 %. En 2013, plusieurs agents ont bénéficié d'une revalorisation de leur salaire qui représente globalement 720 points d'indice mensuel.

2.5.3. Le poids des charges de personnel dans les charges d'exploitation

Les charges de personnel représentent une part croissante des charges d'exploitation. Leur poids était de 47,9 % en 2012 et de 54 % en 2015. La masse salariale a progressé de 4,8 % sur la période 2012-2015 alors que les effectifs ont diminué de trois agents sur la même période.

ANNEE	2012	2013	2014	2015
Salaires	935 086	949 590	947 394	976 255
Charges sociales	446 448	482 111	470 977	472 319
Total masse salariale	1 381 534	1 431 701	1 418 371	1 448 574
Total autres charges	1 501 539	1 305 860	1 215 874	1 431 393
Total charges d'exploitation	2 883 073	2 737 561	2 634 245	2 679 967
Part dans les charges d'exploitation	47,9 %	52,3 %	53,8 %	54 %

Source : comptes de résultats des CAC

Le président de l'association a indiqué que les effectifs de l'association avaient été réduit à 20 agents fin 2016. Nonobstant les coûts transitoires liés à cette réduction rapide des effectifs (indemnités de rupture et de départs à la retraite), celle-ci produira ses effets en année pleine à compter de l'exercice 2017 et devrait se traduire par une baisse de la masse salariale et de son poids relatif dans les charges de l'association.

2.6. LA PROCEDURE D'ACHAT

En tant qu'organisme privé créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général, le comité départemental du tourisme du Morbihan est un pouvoir adjudicateur soumis aux dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005⁹ en vigueur durant la période contrôlée. À ce titre, il doit pour ses marchés respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes visent à assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.

⁷ Salaire d'activité global rapporté au nombre d'heures payées selon la déclaration annuelle de données sociales (DADS).

⁸ Par rapport à 2013, année des dernières revalorisations indiciaires, l'augmentation annuelle moyenne est de 2,2 %.

⁹ Ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Comme cela avait déjà été mis en évidence par l'audit commandé par le département en 2011, il n'existe pas de procédure interne formalisée en matière d'achat. Pourtant, la commission exécutive, lors de sa réunion du 12 avril 2012, avait approuvé la nécessaire formalisation « des procédures et règlements des achats ». Cette décision restait inappliquée plus de quatre ans après son approbation.

2.6.1. L'organe décisionnel en matière de commande publique

En l'absence de guide de la commande publique, diverses instances (le bureau, la commission exécutive) interviennent indifféremment dans l'approbation des contrats, sans que des critères de compétence aient été préalablement définis.

Un guide de procédure ou un règlement intérieur complétant les statuts doit préciser les prérogatives de chaque instance.

2.6.2. Un manque de rigueur dans l'attribution de certains contrats

Bien que les règles de publicité et de mise en concurrence aient généralement été respectées, les conditions de passation de certains marchés appellent des observations.

- une reconduction non prévue au cahier des charges

Une entreprise a été retenue, parmi les trois offres reçues, comme agence de presse, dans des conditions de mise en concurrence conformes à la réglementation.

Cependant, le cahier des charges ayant servi de support à la mise en concurrence portait sur une période d'exécution de quatre mois (septembre à décembre 2014) et ne faisait pas état de reconductions. Le contrat a pourtant été prorogé en 2015 et 2016.

- une grille d'évaluation des offres incohérente

Une entreprise a été retenue pour mettre en œuvre la stratégie de communication, après consultation de neuf candidats, alors qu'elle ne figurait qu'en troisième position, selon une grille d'évaluation qui manquait de cohérence. C'est le critère du prix, qui ne pesait que pour 26,7 % (4/15) du total de l'évaluation, qui a justifié l'éviction du candidat le mieux disant techniquement. L'offre de ce candidat était près de 4,5 fois plus élevée que celle qui a été finalement retenue. Celle-ci était classée en seconde position pour la qualité technique et le prix.

- des avis de publicité non produits

Le CDT n'a pas été en mesure de produire les avis de publicité et les documents relatifs à la mise en concurrence à l'appui des contrats passés pour l'accompagnement à la gestion des réseaux sociaux en 2012, 2013 et 2015. Pour le dernier il est pourtant fait référence à une consultation lors de la réunion de la commission exécutive du 18 décembre 2014.

- des contrats anciens non remis en concurrence

Le contrat du cabinet comptable chargé de la tenue de la comptabilité et de l'émission de la paie depuis 2009 n'a pas fait l'objet d'une remise en concurrence. Le montant cumulé de ses honoraires sur la période 2012 à 2015 s'élève à plus de 97 000 €. Il en est de même de la mission du commissaire aux comptes, dont la durée du mandat n'est pas précisée dans les statuts.

Il s'avère donc que pour certaines prestations, le CDT ne remet pas périodiquement en concurrence ses prestataires de services, ce qui pourrait pourtant lui permettre d'obtenir de meilleures conditions économiques.

L'association a fait connaître à la chambre qu'un guide des procédures d'achat serait prochainement soumis à l'approbation de ses instances.

2.7. LES HABILITATIONS BANCAIRES

Au 31 décembre 2015, quatre personnes étaient habilitées à gérer les comptes : l'ancien président, l'actuel président délégué, le trésorier de l'association et l'ancienne comptable désormais en retraite.

La délégation accordée à l'ancien président n'est plus justifiée, comme celle accordée à l'ancienne comptable. Il convient de régulariser cette situation.

En outre, les pouvoirs accordés n'ont pas précisé les limites relatives au montant pouvant être payé. Deux cartes bancaires sont également à la disposition du président et du directeur, sans que soient précisément définies leurs conditions d'utilisation. Les modalités des pouvoirs devront être complétées à cet égard.

A la suite des observations de la chambre, le règlement intérieur qui sera soumis au vote du bureau et de la CE précisera les conditions d'utilisations des cartes bancaires de l'association.

3. LA SITUATION FINANCIERE

3.1. LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ANALYTIQUE

Auparavant commissaire aux comptes de l'association, le cabinet chargé depuis 2009 de tenir les comptes établit, en outre, en fin d'exercice, un document de présentation des principaux indicateurs financiers.

Les clés de passage entre la balance générale et cette analyse financière ne sont pas explicitées et rendent difficile la compréhension de certains postes. Après examen des comptes, il apparaît que la différence provient des comptes de transfert affectant principalement l'excédent brut d'exploitation (remboursement de salaires, etc.)¹⁰.

¹⁰ En 2014, masse salariale de 1 437 437 € dans le rapport financier et de 1 418 371 € au compte de résultat ; en 2015, respectivement 1 356 239 et 1 448 574 €.

D'une année sur l'autre, les documents produits ne suivent pas toujours la même présentation. Ainsi, celui de l'exercice 2012 offre une comparaison avec l'exercice 2011 et avec le budget de l'exercice. Les dépenses (y compris le personnel) comme les recettes y sont ventilées par actions ce qui permet de les rapprocher. A titre d'exemple, les recettes de promotion commerciale ont engendré 70 263 € de recettes pour une dépense de 364 043 €.

Le document de 2013 suit la même logique mais les actions y sont redéfinies en ce qui concerne les dépenses. De ce fait, elles ne sont pas comparables à celles de 2012 et ne peuvent être rapprochées des recettes.

En 2014 les dépenses du budget sont réparties selon les mêmes modalités que celles de 2013, avec cependant un changement de terminologie, et les frais de personnel ne sont plus ventilés entre les différentes actions.

Enfin, la présentation de 2015 est identique à celle de 2014 et permet une comparaison.

Traduisant une évolution dans la vision de l'activité, les changements de présentation des documents d'analyse financière ne facilitent pas les comparaisons et altèrent la qualité de l'information produite aux différentes instances et aux financeurs.

3.2. EVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIERE

Le comité départemental du Morbihan tenait deux comptabilités distinctes en raison du caractère commercial de l'activité de réservation (Morbihan résa). Il a cessé cette activité commerciale, à la demande des professionnels du secteur et en accord avec le département, pour ne pas entrer en concurrence avec le secteur marchand. Le déficit cumulé de ce budget « annexe » s'élevait fin 2014 à 900 172 €. Le compte de résultat présenté à l'annexe 1 intègre les opérations menées par « Morbihan Résa ».

Les comptes de résultat de 2012 à 2014 affichent des excédents successifs de 19 142 €, 47 085 € et 98 077 €. Ces résultats tiennent compte du report des ressources non utilisées ou correspondant à des engagements à réaliser appelées « fonds dédiés », ce qui est une spécificité de la comptabilité des associations¹¹.

Le résultat global de l'exercice est pour la première fois déficitaire en 2015 à hauteur de 93 585€ (Cf. annexe 1).

¹¹ Le règlement 99-01 du 16 février 1999 du comité de la réglementation comptable a précisé les modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations. Parmi ces spécificités figure le mécanisme destiné à suivre les fonds dédiés, à savoir les fonds affectés par les tiers financeurs à des projets définis et qui n'ont pas encore été utilisés conformément à l'engagement pris.

3.2.1. Le résultat d'exploitation

ANNEE	2012	2013	2014	2015
Produits d'exploitation	2 939 151	2 835 928	2 618 119	2 744 435
Charges d'exploitation	2 883 073	2 737 561	2 634 245	2 879 967
Résultat d'exploitation	56 078	98 367	-16 126	- 132 532

Sources : tableau CRC d'après les rapports du commissaire aux comptes

Le résultat d'exploitation, excédentaire en 2012 et 2013, est déficitaire les deux exercices suivant.

3.2.1.1. Evolution des produits d'exploitation

ANNEE	2012	2013	2014	2015
Subvention CD 56+ Région	2 500 380	2 403 000	2 200 000	2 200 000
Recettes supplétives	52 430	52 430	52 430	52 430
Cotisations des membres	55 886	55 670	51 910	51 364
Recettes des partenaires de salons	73 321	49 131	49 883	50 140
Dms	15 918	14 888	12 720	10 755
Brochures hébergement	-	-	30 205	-
Packs pro hébergement	70 263	73 692	104 996	123 957
Packs pro loisirs				
Packs pro restaurant				
Packs pro locatifs				
Fleurissement	13 782	12 986	14 179	14 914
Clés vacances	110 930	115 495	101 492	96 541
Total des produits	2 892 910	2 777 292	2 617 815	2 600 101

Sources : tableau CRC d'après les arrêtés comptables de XO.conseil, expert-comptable

Les produits d'exploitation sont en baisse de 6,62 % entre 2012 et 2015. Ils sont composés très majoritairement de la subvention départementale puisque celle-ci a représenté selon les années 84,6 % (2012 et 2013), 84 % (en 2014), et 80,2 % (2015) du montant total des produits d'exploitation. Elle a diminué de 11,4 % entre 2012 et 2014. En 2015 elle est au même niveau qu'en 2014.

La mise à disposition des locaux par le département du Morbihan est comptablement constatée en recette dite supplétive pour un montant de 52 430 € et en dépenses pour un montant équivalent, et peut être considérée comme une subvention en nature.

Le comité départemental du tourisme a reçu en 2012 et 2013 une subvention marginale du conseil régional de Bretagne respectivement de 1 500 et 3 000 €.

ANNEE	2012	2013	2014	2015
montant de la subvention départementale (hors mise à disposition des locaux, valorisé pour 52 430 €)	2 483 380	2 400 000	2 200 000	2 200 000
part de la subvention du CD 56 dans le total des produits d'exploitation (compte de résultat du CAC)	84,6 %	84,6 %	84,0 %	80,16 %
Part de la subvention dans les produits d'exploitation directement liés à l'activité (CF tableau 6.3.2)	86,4 %	86,5 %	84,0 %	84,6 %

Sources : tableau CRC d'après les arrêtés comptables de XO.conseil, expert-comptable

Hors subvention départementale, le niveau des produits d'exploitation est relativement stable avec ou sans les recettes au titre de « clés Vacances » :

ANNEE	2012	2013	2014	2015
Produits d'exploitation hors subvention-A	340 100	321 862	365 385	347 671
Part produits A /total des produits d'exploitation	11,8 %	11,6 %	14,0 %	13,4 %
Produits d'exploitation hors subvention et clés vacances-B	229 170	206 367	263 893	251 130
Part produits B /total des produits d'exploitation	7,92 %	7,43%	10,08 %	9,66 %

Sources : tableau CRC d'après les arrêtés comptables de XO.conseil, expert-comptable

Le montant des cotisations versées par les membres reste marginal.

La progression du produit des packs ne compense que partiellement la baisse des cotisations des membres et des recettes « clé vacances ».

L'abandon de la gestion de « clés vacances » va diminuer les produits d'exploitation.

3.2.1.2. Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation sont restées quasiment constantes entre 2012 et 2015 (- 0,11 %) alors que les produits diminuaient de plus de 6 %, provoquant un effet ciseau. Tous les postes de charges d'exploitation ont baissé, à l'exception des salaires, traitements et charges sociales qui progressent de 4,8 % sur la période et des dotations aux amortissements et provisions, qui ont augmenté de 178,6 %.

La baisse de la subvention du conseil départemental, qui n'a pas été compensée par une hausse des autres produits, est à l'origine du déficit constaté en 2015. La situation financière de l'association pourrait se dégrader encore si la disparition de la recette liée au contrat « clé vacances » ne s'accompagne pas d'une diminution équivalente des charges, et nécessitera un ajustement par une réduction des charges ou par une augmentation des recettes d'activité.

3.2.2. Le fonds de roulement et la trésorerie

Le comité du tourisme n'a plus de dettes bancaires. Au 31 décembre 2015, il dispose de valeurs mobilières de placement à hauteur de 804 299 € et de disponibilités à hauteur de 113 744 €. Les placements financiers ont rapporté de 4 600 à 12 400 € par an.

La trésorerie disponible représente quatre mois de dépenses. Son niveau élevé ne se justifie pas par le cycle économique de l'association.

4. L'EVOLUTION DE L'ORGANISATION

Sur la période 2012-2015 le comité départemental du tourisme a connu quatre évolutions majeures, concernant sa stratégie et ses missions, ses activités et son organisation.

4.1. L'EVOLUTION DE LA STRATEGIE ET DES MISSIONS

4.1.1. La politique du département en faveur du tourisme

Le CDT a élaboré, en concertation avec le département, qui l'a adopté en 2005, un plan d'orientations et d'actions, appelé « schéma départemental de développement touristique » pour la période 2006-2010. Dans ce cadre, le CDT était en charge des missions suivantes :

- expertise du tourisme et des loisirs ;
- animation des réseaux de professionnel ;
- centre de ressources au service de tous les projets ;
- pilotage, co-pilotage ou partenariat pour des opérations contribuant à la valorisation du Morbihan.

En 2013, ce schéma a fait l'objet d'une actualisation menée par le département qui définit les orientations suivantes pour la période 2013 à 2015 :

- accompagner les entreprises (sites et hébergements) dans l'adaptation et la qualification de leur offre ;
- accompagner les destinations (collectivités, communes ou communautés de communes) dans la qualification de leur offre et de leur accueil ;
- renforcer l'attractivité du territoire et la fidélisation des clients par l'amélioration de l'accueil, y compris dans une logique numérique ;
- consolider l'économie touristique par une diversification des clientèles pour permettre d'allonger la saison touristique et développer les offres du Morbihan intérieur, notamment, autour de clientèles thématiques spécifiques.

4.1.2. L'évolution des objectifs assignés au CDT

4.1.2.1. 2012 : la mise en œuvre du schéma départemental

Jusqu'en 2012, l'action du comité départemental telle que décrite par son plan d'action faisait explicitement référence aux objectifs du schéma départemental du tourisme. La référence à ces objectifs, énoncés en termes très généraux, ne structurait pas pour autant son action. Les actions menées étaient classées selon une nomenclature par « mission » (développement, marketing, promotion commerciale) sans qu'il soit précisé en quoi l'exercice de ces missions était de nature à permettre d'atteindre les objectifs fixés par le schéma.

Cette même année, l'article 3 de la convention de financement passée entre le département et le CDT décrivait les missions confiées au comité départemental dans des termes ne permettant pas davantage d'évaluer l'articulation entre les attentes du conseil général et l'action du comité.

Un rapport d'audit publié en janvier 2012¹² rendait compte de cette difficulté dans la relation entre le comité départemental et le conseil départemental en faisant le constat suivant : « La collaboration entre le conseil général et le comité départemental est lacunaire : pas de procédure de dialogue et de concertation régulière. La convention liant le CDT au conseil général n'a pas permis de définir un niveau d'articulation entre la collectivité et son bras séculier, notamment en raison d'un contenu trop général et insuffisamment précis sur les points essentiels de la politique touristique départementale ».

4.1.2.2. 2013 : un premier ajustement

En 2013 la rédaction de la convention de financement a connu quelques ajustements liés à l'actualisation du schéma départemental du tourisme.

Le plan d'action du CDT, qualifié de « programme de transition », adopté lors d'une commission exécutive du 13 février 2013 fixait notamment deux priorités en référence au schéma départemental :

- une participation active à la mise en place du cluster tourisme et au développement du tourisme d'affaires ;
- l'amélioration de l'accueil « à tous les points de contacts avec les clientèles ».

Pour autant, aucune de ces deux priorités n'était reprise dans la convention de financement pour 2013.

4.1.2.3. 2014-2015 : le CDT précise son plan d'action.

En 2014 et 2015, les conventions de financement ont été reconduites dans les mêmes termes.

Etait notamment intégrée dans l'article 3 la demande du conseil général d'une prise en compte, par le CDT, des résultats des « travaux et propositions formulées par le cluster tourisme ».

¹² Audit PWC

S'il était attendu du CDT, selon les deux conventions, d'assurer la promotion de la destination Morbihan, il n'était pas encore fait mention d'une réorientation de son activité au service d'une nouvelle stratégie marketing adoptée en mai 2014.

Le 18 décembre 2014 le comité départemental adoptait un plan d'action pour l'année 2015, qui se donnait les objectifs suivants :

- affirmer le Morbihan en tant que destination touristique majeure de la Bretagne,
- augmenter la notoriété des grands sites du Morbihan ;
- développer des actions de partenariats ciblés ;
- promouvoir et favoriser la mise en marché de l'offre de séjours.

Pour atteindre ces objectifs l'action du CDT était structurée en 4 pôles :

- « promotion et communication touristique » ;
- « promotion commerciale » ;
- « promotion digitale » ;
- « développement touristique ».

4.1.2.4. 2016 : le département aligne sa politique touristique sur le plan d'action du CDT

Par une délibération des 16 et 17 décembre 2015, le conseil départemental après avoir acté le rôle du comité en tant qu'il « conduit la stratégie marketing du département » lui confiait pour l'année 2016 les missions suivantes, conformes au plan d'action adopté par le CDT pour l'année 2015, soit un an plus tôt :

- la promotion communication grand public : pour affirmer le Morbihan comme destination touristique majeure de la Bretagne ;
- la promotion commerciale ;
- la promotion digitale ;
- le développement touristique.

On relève plus particulièrement la création en 2016 de dix clubs de professionnels et d'élus, dont le club « destinations », qui rassemblent les offices de tourisme et les élus des territoires.

Sur la période 2012-2014 le comité départemental du tourisme est donc passé d'un statut d'opérateur de la politique touristique définie en collaboration avec le département à un statut de concepteur/opérateur d'une stratégie marketing visant à promouvoir le département « avec pour principal objectif le renforcement de sa vocation touristique ».

4.1.3. La définition d'une nouvelle stratégie marketing

En mai 2014 un virage important a été pris dans le fonctionnement du comité avec la définition d'une stratégie marketing élaborée sur la base de préconisations et d'une étude de notoriété élaborées par des prestataires.

Par l'adoption de cette stratégie marketing, le CDT se donnait comme mission principale la promotion de la destination « Morbihan », cette activité devenant son cœur de métier avec comme implication une réduction de son périmètre d'intervention, les autres activités venant compléter cette mission de promotion.

La doctrine sous-jacente à ce changement de cap reposait sur la volonté de passer d'une action de développement de l'offre à une action de promotion de la demande.

Le diagnostic posé par le cabinet de conseil tendait à légitimer la promotion particulière de la destination « Morbihan », la destination « Bretagne » étant perçue comme trop peu valorisante (météo, peur de l'ennui, activités contemplatives).

En accompagnement de la politique de valorisation particulière de la destination « Morbihan », il suggérait une action de promotion de destinations bénéficiant d'une notoriété avérée, notamment Vannes, Belle Ile en Mer, Quiberon, Brocéliande.

Pour ce qui est du contenu, il était préconisé de conforter l'identité du département sur un positionnement haut de gamme et de promouvoir une offre plus qualitative (hébergement, labels qualitatifs et environnementaux, projets innovants...).

S'agissant de la politique de marque, il était proposé de communiquer sur une marque duale représentative d'une offre classique autour de la destination Bretagne/destinations du Morbihan, complétée d'une marque caution « Morbihan » manifestant une qualité particulière de l'offre touristique (« premium »).

La valorisation particulière de la destination « Morbihan » relève d'une stratégie qui diverge de celle du conseil régional et de la volonté de celui-ci de promouvoir en Bretagne 10 destinations touristiques, chacune étant un pôle infra régional d'attractivité constituant une « échelle de cohérence pour l'attractivité et la mise en tourisme¹³ ».

Dans la définition des 10 destinations touristiques par la région Bretagne, le territoire du département du Morbihan est réparti sur trois destinations :

- « Golfe du Morbihan-mégalithes » ;
- « Brocéliande » pour la Gacilly et de la Roche Bernard ;
- « Monts d'Arrée-Arouet » pour le pays de Pontivy, jusqu'au Faouët.

Au-delà de ces questions de découpage des territoires dans des logiques d'attractivité, la divergence entre la région et le département porte sur leurs rôles respectifs en matière de promotion et de marketing, les représentants du comité départemental s'opposant à « une répartition des compétences avec un CDT qui s'occuperait de l'organisation de l'offre et laisserait au CRT la promotion des destinations et la communication sous la marque Bretagne¹⁴ ».

Cette définition d'une politique spécifique de marque se traduit également par l'absence du logo régional « Bretagne » sur les supports de communication du comité, sa charte graphique ne faisant que discrètement référence à la charte graphique régionale.

¹³ Schéma régional du tourisme.

¹⁴ PV CE du 12/ 9/2013.

La stratégie marketing ainsi conçue et déployée sur les champs d'intervention du comité départemental cible plus particulièrement les catégories socioprofessionnelles supérieures (CSP + et ++). Cette orientation repose sur les deux constats suivants :

- au niveau national, 24 % des touristes sont des cadres, ils ne sont que 20 % dans le Morbihan ;
- la dépense touristique s'élève en moyenne à 1312 € par séjour et par ménage au niveau national ; elle n'est que de 845 € dans le département.

Le plan marketing découlant de ces constats structure désormais l'ensemble de l'action du comité autour de trois objectifs :

- faire venir en Morbihan les catégories CSP+, et développer des offres en fonction des attentes de ces futurs visiteurs ;
- capitaliser sur ce que le Morbihan fait de mieux pour affirmer un l'image d'une destination haut de gamme (nautisme, tourisme d'affaire, thalasso, etc.) ;
- augmenter la notoriété du Morbihan en s'adossant à des sites et des marques à forte notoriété nationale, voire internationale (Carnac, Quiberon, Belle-Ile).

Pour atteindre ces trois objectifs il était proposé que le comité départemental déploie son action sur trois axes :

- faire du Morbihan une destination leader sur le Net ;
- faire du Morbihan une destination « tendance » dans les médias ;
- développer la mise en marché de la destination Morbihan auprès du grand public et des professionnels du voyage.

Le document cadre « stratégie marketing » qui fixe pour l'avenir les grandes orientations de l'activité du CDT définit des objectifs spécifiques pour la promotion du département du Morbihan en tant que destination touristique. Les cibles retenues pour la définition d'une stratégie de communication autonome du département sont volontairement différentes de celles retenues par la région Bretagne.

Le président du conseil départemental a confirmé le choix de celui-ci de promouvoir la destination « Morbihan » et son refus d'inscrire cette action de promotion dans la stratégie régionale visant à la valorisation de 10 destinations Bretonnes en invoquant le fait qu'en application de la loi NOTRe le tourisme restait une compétence partagée. Le président du comité départemental a confirmé cette orientation au motif que la stratégie régionale serait fondée sur une « erreur majeure d'analyse marketing, territoriale, dont la finalité du client est totalement absente ».

Ce choix assumé constitue toutefois un frein à la mutualisation et à la complémentarité des stratégies de communication de la région et du département.

4.1.4. La contractualisation des missions avec le conseil départemental

Les conventions de financement passées avec le département sur les années 2012 à 2015 définissent les missions dévolues au comité départemental.

Ces missions, énoncées dans des termes très généraux (par exemple « assurer la promotion de la destination Morbihan en assurant une communication équilibrée entre le territoire intérieur et le territoire littoral »), n'ont pas connu d'évolutions importantes entre 2012 et 2015.

Inspirées dans les premières années par le schéma départemental du tourisme, elles n'ont consisté, en fin de période, qu'en la simple reprise des plans d'actions adoptés par le comité départemental.

Les objectifs assignés ne font pas référence à des constats tirés d'un diagnostic de l'évolution du tourisme dans le département. Aucune précision n'est donnée quant au contenu de ces objectifs, en matière d'actions à mener ou de ressources à mobiliser.

Faute d'objectifs mesurables et de prescriptions sur l'allocation des ressources, le montant de la subvention départementale est fixé de façon globale et forfaitaire. Les conventions ne comportent aucune clause d'évaluation des missions qui sont confiées à l'association.

4.2. L'EVOLUTION DES ACTIVITES

Compte tenu de la réorientation de sa stratégie d'intervention opérée en 2014, certaines des activités du comité départemental ont été abandonnées ou ont connu des évolutions, d'autres ont été maintenues.

4.2.1. Les activités abandonnées

Jusqu'en 2014, le comité départemental gérait une structure d'accueil et d'information, la « maison du Morbihan », située en bordure de la nationale 776. Le coût de gestion de cet équipement s'élevait à 53 227 € en 2013. Il a été fermé en 2014.

En 2014, le comité départemental a mis fin à l'opération KALON DOUAR, club de professionnels ayant vocation à promouvoir les produits du territoire.

En 2016, le comité a mis fin à son partenariat avec la société « clé vacances » et à une campagne d'animation dénommée « la mer se cultive, la mer nous cultive », qui visait à favoriser la découverte de l'ostréiculture et de la pêche.

Lors de sa réunion du 15 décembre 2015 la commission exécutive du CDT a émis un avis favorable au transfert de la mission « embellissement » (villes et villages fleuris) aux services du conseil départemental.

4.2.2. Les activités développées : l'e-animation et la communication

4.2.2.1. La stratégie numérique

La déclinaison de la nouvelle stratégie marketing a été inaugurée en 2014 par la refonte du site internet Morbihan.com. La nouvelle version a été livrée en octobre 2015.

Le comité départemental gère désormais en ligne, outre le site général, cinq sites en langues étrangères et un site professionnel (Morbihan-pro.com) à destination des acteurs du tourisme. Ce dernier est une source d'informations pour les professionnels du tourisme, les offices de tourisme, les collectivités, mais aussi les porteurs de projets, les organisateurs de voyages et la presse.

Le comité accompagne également l'association « Morbihan affaires » dans la gestion de son site internet. En 2014 le site Morbihan.com a accueilli 1 912 000 visiteurs, en hausse de 8,6 % par rapport à 2013.

Outre ces évolutions des sites internet, le comité a développé et mis en service :

- une nouvelle application iPhone ;
- une plateforme d'audit web : www.diag56.com ;
- un portail open data : www.data-tourisme-morbihan.com ;
- un outil pour la gestion de l'accueil plus performant dans les OTSI.

En 2016, un marché de prestation a été passé pour l'amélioration du référencement des sites internet du comité départemental, avec pour objectif d'augmenter la fréquentation des sites français, anglais et affaires. Le marché prévoit, de la part du prestataire, un engagement prévisionnel sur un niveau de trafic à atteindre, avec des objectifs de résultat, ce qui devrait permettre au comité de procéder chaque année à une évaluation de la prestation rendue.

4.2.2.2. Un système d'information non mutualisé

Pour le traitement de l'information touristique collectée, le CDT 56 a recours à un logiciel spécifique développé par la société « Constellation » et dénommé « Destination management system ». Cette plateforme, orientée « WEB », également déployée auprès d'un certain nombre d'offices de tourisme, permet de gérer toutes les étapes de traitement de l'information depuis sa collecte jusqu'à sa publication sur les sites.

Le CRT Bretagne et les trois autres départements bretons se sont engagés en 2015 dans un processus de mutualisation de leur système de traitement de l'information. Cette mutualisation est rendue possible par le fait que les quatre collectivités concernées ont recours au même logiciel support (Tourinsoft V5).

Le CDT 56 ayant recours à un logiciel différent pour la gestion de sa base de données, le transfert de données vers les trois autres départements bretons passe, depuis juin 2014, par le recours à une passerelle permettant l'intégration hebdomadaire dans la base de données commune de 10 bordereaux d'informations (sur 14).

Afin d'étendre cette mutualisation des données au CRT Bretagne, et ne souhaitant pas changer de fournisseur informatique, le CDT 56 a proposé plusieurs solutions techniques d'évolution de cette passerelle pour le transfert des données vers la base du CRT.

Après examen de l'étude élaborée par le CDT 56, le CRT a confirmé sa position selon laquelle, à court terme, il n'est pas souhaitable d'envisager un système régional opérationnel qui ne soit pas actualisable en temps réel et qui soit alourdi par des passerelles entre logiciels différents, avec un risque permanent d'écrasement des données.

De plus, la base de données du CDT 56 n'est pas exhaustive, puisque plusieurs offices de tourisme n'utilisent pas le logiciel Constellation : c'est le cas par exemple de ceux de Belle-Ile-en-Mer, Lorient, La Gacilly et de la Destination Brocéliande.

Le Morbihan a été invité en février 2016 à reconsidérer son refus d'adopter le logiciel Tourinsoft, accepté par les autres partenaires bretons.

Une convention entre le CRT et les quatre départements a été élaborée, qui porte essentiellement sur la fusion des données avec le logiciel Tourinsoft, mais laissant au CDT Morbihan la porte ouverte pour une participation à des échanges d'information et à une réflexion commune sur la diffusion de l'information. Cette convention, signée par les trois autres comités départementaux de Bretagne, a récemment été adressée au CDT 56 pour signature, bien qu'elle n'ait de portée réelle que pour les départements équipés du logiciel Tourinsoft.

Le CDT 56 a également été invité à participer aux groupes de travail sur un projet « E-Breizh Connexion », afin de travailler à la mutualisation des services web.

Le recours par le CDT 56 à un logiciel de traitement de l'information différent de celui des trois autres départements bretons et du comité régional constitue un obstacle à la mutualisation de l'information touristique. Pour autant, la demande faite par le CRT au CDT 56 d'avoir recours au même logiciel de traitement de l'information fait l'impasse sur les coûts qu'entraînerait le changement de système.

Le compromis à trouver entre le CRT et le comité départemental doit reposer sur une évaluation « coûts/avantages » des différentes solutions techniques permettant la mutualisation des données.

Dans sa réponse, le comité départemental évoque la très grande diversité des systèmes de recueil et de traitement de l'information touristique utilisés par les structures publiques de promotion du tourisme. Pour autant, et s'agissant de l'observation de l'économie touristique, la chambre souligne l'intérêt pour les acteurs publics qui concourent au développement de l'offre de disposer d'un outil mutualisé de recueil et de traitement de l'information, pouvant être mis au service de la conception et de l'évaluation de cette politique publique.

4.2.2.3. La communication

Dans sa politique de communication et d'édition de supports de communication, le CDT a procédé à de nombreuses évolutions depuis 2014.

Une nouvelle charte graphique a été élaborée en 2014 concomitamment à la définition de la nouvelle stratégie marketing. La même année le CDT a recruté une nouvelle agence de presse.

Cette dernière est chargée de gérer la relation avec la presse au moyen des outils suivants :

- communiqués de presse, publications de brèves ;
- rencontres avec les rédactions, et organisation de déjeuner de presse ;
- relais d'information sur les réseaux sociaux ;
- publication d'une Newsletter « hémisphère sud » ;
- opérations « voyages de presse » (trois journalistes invités en 2014).

Enfin le comité départemental a lancé une campagne de communication en 2015. Elle s'est traduite par une campagne d'affichage en direction des franciliens en avril 2015, une campagne de communication « on-line », une campagne presse à destination des journalistes et des blogueurs et par un renforcement de la présence du comité dans les salons nationaux et internationaux. Cette campagne a été renouvelée en 2016.

4.2.3. La promotion commerciale

Jusqu'en 2014, la commercialisation des produits de séjours, qui n'était plus assurée directement par le comité depuis 2013, passait par l'intermédiation d'agences de voyages dites « réceptives » choisies par appel d'offre. Une brochure d'information était éditée pour présenter les offres de séjours.

Depuis 2015, dans le cadre du recentrage sur ses missions de promotion et de communication, le comité n'assure plus que la promotion de produits de séjours en proposant aux professionnels (hôtels, restaurants...) un panel de prestations leur assurant une visibilité sur des supports de communication, numériques (site internet, application mobile, newsletter) ou papier (guide loisirs du Morbihan), ainsi que la fourniture de brochures et de guides.

Cette prestation est proposée aux professionnels sous forme d'abonnements à des « packs » de prestation (trois niveaux d'abonnements et de tarifs).

Les prestataires privés sollicités pour souscrire à ce dispositif de promotion ont la faculté d'adhérer également à l'offre du comité régional du tourisme breton (CRTB) pour bénéficier de services similaires sur le site internet de celui-ci.

4.2.4. Les marchés de groupe

Le CDT poursuit sa démarche de promotion et de mise en marché des offres de séjours de groupes auprès de certains segments de marchés (autocaristes, scolaires, 3^{ème} âge...).

4.2.5. La création d'un « cluster » tourisme

Comme cela a été vu plus haut, le conseil départemental a mené à bien au premier trimestre 2012 un travail d'actualisation du schéma départemental de tourisme.

Afin d'assurer la cohésion des différents acteurs lors de la mise en œuvre du schéma, le conseil départemental a créé en janvier 2013 un « *cluster*¹⁵ » orienté sur la promotion du tourisme d'affaires.

Le *cluster* a animé quatre ateliers, axés sur des préoccupations repérées comme prioritaires par les professionnels du tourisme :

- atelier qualité des offres touristiques et mise en réseau ;
- atelier accueil d'excellence ;
- atelier cible de clientèles spécifiques ;
- atelier tourisme d'affaires.

Chacun de ces ateliers avait pour objectif de favoriser les échanges d'expériences et de faire émerger des pistes de réflexion afin de proposer des actions collectives. Les travaux menés ont conduit à la création en septembre 2014 de l'association « Morbihan affaires » réunissant des professionnels et ayant pour vocation de promouvoir le Morbihan comme destination d'affaires, à la mesure de son offre (séminaires d'entreprises).

A la suite de la perte de la compétence « développement économique » par le département, en application de la loi Notre, il a été mis fin à la démarche d'animation du cluster. Le CDT poursuit quant à lui l'animation du club « Morbihan affaire ».

4.2.6. La création de clubs professionnels

Le plan d'action pour 2016 prévoit la création de 12 clubs professionnels : huit clubs regroupant les acteurs de filières (culture et patrimoine, nautisme, événements et festivals, gastronomie) et quatre clubs regroupant les intervenants sur des thématiques transversales (hébergements, destination, ambassadeurs, formation).

Les acteurs appelés à adhérer à ces clubs départementaux sont, le plus souvent, les mêmes que ceux que le comité régional se propose de regrouper dans des clubs régionaux.

On citera par exemple le club départemental « exceptionnel Morbihan » qui vient en concurrence avec les clubs « golf » et « bien-être » du conseil régional autour de thématiques équivalentes (bien-être, thalasso, notamment), le club « activités de pleine nature » du département qui vient en doublon du club « osez » de la région sur les mêmes thématiques d'activités de plein-air.

S'agissant des thématiques transversales, on citera le club départemental « destination » qui a vocation à regrouper les mêmes acteurs (EPCI, OTSI) que ceux qui sont sollicités par la région pour contribuer à l'émergence de la destination « Bretagne sud ».

¹⁵ **Définition d'un cluster.** Anglicisme que l'on pourrait traduire par « agglomérat », un **cluster** est « un groupe d'entreprises et d'institutions situées dans une même région géographique spécifique et interdépendantes dans l'approvisionnement d'un ensemble de produits et/ou services »

La création par le comité départemental de ces clubs professionnels, qui constituent un retour de l'action du CDT 56 sur un développement du marketing de l'offre, vise clairement à émanciper la destination « Morbihan », par la mobilisation des acteurs du département, de la destination « Bretagne sud /golfe du Morbihan » que la région tente de promouvoir.

4.2.7. Les activités maintenues

4.2.7.1. L'amélioration de l'accueil

Le CDT participe au plan régional de formation du personnel des offices de tourisme. Il gère en particulier les inscriptions aux formations. 46 sessions se sont tenues en 2014 pour 130 participants. 48 sessions étaient prévues en 2015.

4.2.7.2. La politique de labels

4.2.7.2.1. Le label « qualité tourisme »

Le service « réseau des offices » du CDT assure un accompagnement des offices de tourisme engagés dans une démarche d'obtention du label. Cet accompagnement s'effectue en lien avec le relais régional de l'office de tourisme de Bretagne.

L'intervention du comité départemental s'effectue selon deux niveaux :

- un premier niveau pour la mise en place d'une démarche de progrès ;
- un second niveau sur une démarche plus complète (du diagnostic à l'obtention du label).

L'intervention de niveau 2 fait l'objet d'une participation financière de l'office de tourisme.

En 2014, quatre offices étaient détenteurs du label qualité tourisme (Vannes, Carnac, Erdeven et Quiberon). Sur les années 2014 et 2015, les procédures étaient engagées pour six offices de tourisme représentant 12 points d'accueil. Pour 2014 cela représentait 16 journées de présence sur site.

L'office de tourisme de Lorient, pour l'obtention du label, s'est fait accompagner en 2014 par un cabinet privé, l'animateur du CDT ne participant qu'aux audits en blanc de la démarche.

4.2.7.3. La mission d'observation

Le CDT 56 remplit une mission d'observation de l'économie du tourisme dans le département, avec trois objectifs :

- évaluer l'offre de services touristiques qualitativement et quantitativement ;
- accompagner les porteurs de projets publics et privés ;
- définir et actualiser la stratégie de promotion et de communication de l'association et de ses partenaires.

A cette fin l'association procède à un certain nombre d'observations quantitatives et qualitatives :

- évaluation de la fréquentation et de la consommation touristique dans le département et certains territoires ;
- évaluation de la satisfaction des visiteurs ;
- évaluation de l'évolution de la notoriété et de l'image du département ;
- retours de perception par les professionnels de l'évolution de la conjoncture (baromètre de la saison).

D'une façon générale, le CDT 56 a recours pour ces enquêtes soit à des procédures de sondages, soit à des traitements de données statistiques effectués par des organismes spécialisés (TNS SOFFRES, INSEE, base de données orange tourisme).

Le CDT porte un intérêt particulier, dans ses démarches propres d'observation et d'enquêtes, à l'évolution de la notoriété du département, attention particulière sans doute liée à l'effort important que mène le comité départemental pour la promotion de la destination « Morbihan ».

4.2.8. Conclusion sur l'évolution des activités

Sur la période 2012-2016 le CDT 56 a réorienté son portefeuille d'activité de façon importante.

S'il a conservé certaines de ses missions, telles que l'observation du tourisme, il a mis fin à un certain nombre d'activités visant à l'amélioration de l'offre de services touristiques (politique de label, club de promotion de produits touristiques, campagne de promotion de l'ostréiculture...). Il a fait de l'action de promotion de la destination « Morbihan » sa principale activité par le déploiement d'une stratégie marketing numérique et par l'organisation de campagnes de communication nationales.

Cette réorientation fait suite à l'adoption en 2014 d'une nouvelle stratégie marketing qui a pour objectif de promouvoir le département du Morbihan en tant que destination touristique spécifique et distincte de la destination « Bretagne ». Elle se traduit par une attention particulière portée par le CDT à l'évolution de la notoriété du département.

La création en 2016 de clubs professionnels réunissant dans le département les acteurs publics et privés de l'activité touristique marque un retour de l'intervention de l'échelon départemental sur l'amélioration de l'offre de services.

On note cependant que cette démarche est susceptible de rentrer en concurrence avec le soutien apporté par la région à l'activité de « clubs affinitaires ». La création par le CDT d'un club « destinations » réunissant potentiellement les mêmes acteurs que ceux qui ont été pressentis par le conseil régional pour la création d'une destination bretonne « Morbihan, Bretagne sud » pourrait être source de confusion sur ce territoire dans la mobilisation des acteurs publics.

4.3. L'EVOLUTION DE L'ORGANISATION

4.3.1. Jusqu'en 2014 : une organisation en cinq pôles au service de la politique touristique

Jusqu'en 2014, le CDT était composé de cinq pôles qui couvraient les différents champs d'action :

- le pôle développement avec 11 agents ;
- le pôle marketing avec 7 agents ;
- le pôle multimédia avec 4 agents ;
- l'animation du réseau OTSI avec 1 agent ;
- le pôle promotion commerciale avec 4 agents.

Avec le directeur général, un agent affecté à la comptabilité et à la gestion des moyens et un agent de secrétariat, l'effectif total du comité était de 30 agents (organigramme août 2013).

Le rapport d'activité pour 2014 décrivait les actions par « pôles » ainsi qu'il suit.

4.3.1.1. Un pôle développement/marketing

Au sein de ce pôle était regroupées les activités relatives à l'observation de l'économie du tourisme (enquêtes de fréquentations, notes de conjonctures), au conseil aux porteurs de projets, à l'animation des filières (établissement de loisirs, accessibilité handicap). Le comité départemental organisait jusqu'en 2016 chaque année une campagne spécifique intitulée « la mer se cultive, la mer nous cultive ». Il accompagnait le dispositif « clé vacances Morbihan » dans l'obtention de son label et la valorisation de son activité.

Le CDT était également pilote de l'opération « villes et villages fleuris ».

4.3.1.2. Pôle gestion du réseau des offices de tourisme

Au sein de ce pôle, un service accompagnait les offices de tourisme (30 offices et 45 lieux d'accueil), dans leur structuration, leur professionnalisation et leur développement. Cette activité se traduisait principalement par une assistance aux offices dans leurs démarches d'obtention du label « qualité tourisme ».

Le CDT participait également au déploiement du plan régional de formation des personnels des offices.

4.3.1.3. Le pôle promotion et communication

Dans ce pôle était regroupées les activités d'édition de supports de communication « papier » en accompagnement des campagnes de promotion et de communication du comité départemental, la participation à des salons français et étrangers et les relations avec la presse.

4.3.1.4. Le pôle promotion commerciale

Jusqu'en 2014 le pôle « promotion commerciale » finançait chaque année l'édition d'une brochure de promotion de séjours touristiques dont elle définissait les thèmes (bien-être, sport nature, charme et romantisme). La diffusion de cette brochure et la commercialisation des produits était ensuite assurées par des agences sélectionnées par appel d'offres. Les offres de séjours étaient également accessibles sur le site internet du comité départemental.

4.3.1.5. Le pôle OTSI TIC/informatique

Ce pôle gère et administre les sites internet du comité départemental, dont le site généraliste Morbihan.com ouvert en septembre 2015.

Il participait au réseau régional d'information touristique breton dont la vocation est la gestion d'informations touristiques à l'échelon régional, la saisie de l'information incombant aux offices de tourisme.

Il assurait la publication des lettres d'information et développait une activité de mailings.

4.3.2. La réorganisation

Jusqu'en 2014, l'organisation du CDT était en cohérence avec les objectifs du schéma départemental. La répartition des tâches au sein de l'association correspondait à un niveau d'activités qui s'est peu à peu réduit, ce qui rendait nécessaire une réorganisation, qui est intervenue en 2015.

Pour adapter son organisation au changement de stratégie et à la reconfiguration de ses activités, le comité départemental a mis en œuvre une démarche de concertation interne et s'est fait accompagner par une consultante.

Le 27 août 2015 la commission exécutive validait une nouvelle organisation présentée par le directeur, structurant l'activité du CDT autour de trois pôles :

- un pôle « outils » (B to C) regroupant la communication, les éditions, le WEB, la gestion des bases de données et des réseaux sociaux ;
- un pôle « clients » (B to B) regroupant la production, la mise en marché et la commercialisation, les adhésions, et les relations partenaires, les salons et les relations presse ;
- un pôle « territoires » regroupant le marketing, les études, l'observation, l'animation des OTSI, des destinations et des démarches qualité.

L'organigramme de l'association répartit les agents dans ces trois pôles opérationnels et un service fonctionnel :

- un service « administration » avec 2,5 agents ;
- le pôle « outils » avec 7,5 agents ;
- le pôle « clients » avec 7 agents ;
- le pôle « territoires » avec 6 agents.

Avec le directeur général et une chargée de mission, l'effectif de l'association est de 25 agents (organigramme janvier 2016).

Cette nouvelle organisation vise, en principe, à permettre une plus grande transversalité dans l'action du comité ainsi qu'à favoriser une gestion en mode projet.

Paradoxalement, malgré la volonté de favoriser le management en mode projet, elle ne recouvre pas la structure du plan d'action.

L'absence de fiches de poste à jour, les dernières datant de 2006, ne permet pas de rendre compte des changements d'affectation et du contenu des missions dévolues aux agents à la suite des évolutions de l'activité du comité départemental. A cet égard un outil pour la gestion pluriannuelle des effectifs de l'association fait défaut.

Or, l'évolution importante de l'activité du comité départemental dans un environnement qui subit des mutations technologiques rapides nécessitera certainement un ajustement des compétences des agents en poste, dans une organisation qui connaît un faible turnover. La recherche de l'efficacité dans l'exercice de ses missions nécessitera la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

5. L'EVALUATION DE L'ACTIVITE DU CDT

5.1. LE CONTROLE DE GESTION

5.1.1. L'absence de mesure du coût par activité

Les modalités de présentation de l'analyse des comptes ont rendu difficiles des comparaisons, sur la période sous revue, quant à l'évolution de l'affectation des ressources budgétaires de l'association. En outre, la simple distinction faite depuis 2014 entre un budget par action et un budget général (frais de personnel inclus) ne permet pas d'évaluer de façon précise le coût réel des activités et des actions menées par le comité. Elle permet cependant de mesurer le rapport entre le budget « actions » du comité et le budget « général ».

Une reconstitution, selon la nouvelle présentation budgétaire, de l'évolution de la structure budgétaire entre 2012 et 2016, fait ressortir une diminution de la part consacrée aux actions, qui est passée de 38 % en 2012 à 31 % en 2016, la part du budget de fonctionnement passant quant à elle de 61 % à 68 %, étant précisé que ce dernier inclut des moyens internes affectés à la réalisation d'actions, qui ne sont pas distingués des frais généraux.

Compte tenu de l'abandon d'un certain nombre d'activités pendant la même période et du recours important à la sous-traitance, cette évolution de la structure budgétaire doit être surveillée, pouvant être le signe d'une perte d'efficacité dans l'activité du comité départemental, la part de ses coûts fixes (fonctionnement) augmentant plus vite que celle de ses coûts variables (actions).

En effet, si la distinction entre un budget « actions » et un budget « fonctionnement » telle qu'elle est actuellement pratiquée permet de mesurer le niveau d'externalisation de l'activité du comité départemental, la globalisation de ses charges générales, masse salariale incluse, ne permet d'évaluer ni la contribution des agents aux actions externalisées ni leur contribution à des actions menées en interne par l'association.

Cette présentation budgétaire ne répond pas de façon satisfaisante à l'obligation qui est faite à l'association dans l'article 3 de la convention de financement, qui stipule que « le comité départemental du tourisme fera connaître au département les moyens qu'il mettra en œuvre pour réaliser les missions détaillées à l'article 2, notamment les personnels, le montant de son budget total, ainsi que la désignation de tous les autres moyens publics utilisés ».

5.1.2. Des indicateurs d'activité limités et dispersés

Les rapports d'activité communiqués par l'association rendent compte de l'existence d'indicateurs chiffrés pour certaines de ses activités. Cependant, l'analyse des évolutions intervenues et des résultats obtenus est rendue impossible par l'absence d'une présentation harmonisée de ces indicateurs sur plusieurs années.

Par exemple, l'évolution de l'activité de promotion commerciale n'est présentée dans le rapport annuel 2014 que sur deux années consécutives, 2012 et 2013, la baisse du nombre de dossiers de 837 à 466 étant mentionnée sans explication.

Les documents existants susceptibles d'évaluer l'activité du comité départemental pour l'année 2015 se limitent à trois rubriques :

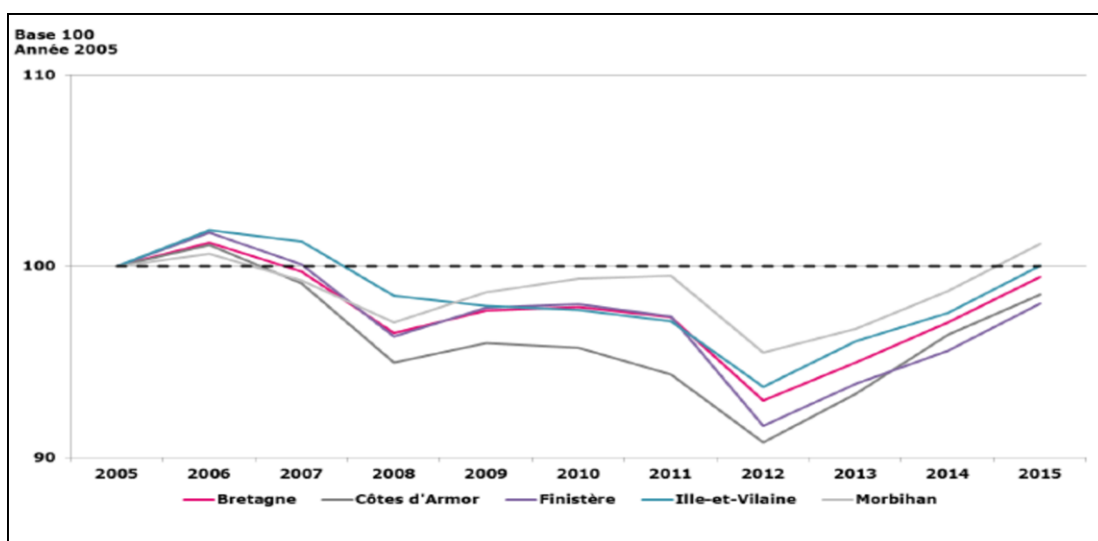
- les chiffres relatifs à l'évolution du nombre de nuitées sur le département ;
- les chiffres relatifs à l'évolution de la fréquentation du site internet et Facebook ;
- s'agissant de la notoriété du département, un renvoi à une étude qui a été lancée courant 2016.

L'absence de présentation pluriannuelle, constante et consolidée des indicateurs de suivi de l'activité du CDT est préjudiciable au pilotage de son activité. Faute d'un dispositif de suivi des coûts par activité et de l'activité elle-même au moyen d'indicateurs, aucune mesure de l'efficacité des actions menées n'est possible. Sans que cela passe nécessairement par la mise en place d'une comptabilité analytique, une ventilation des charges et des produits sur une nomenclature plus détaillée et exhaustive de l'activité du CDT est souhaitable.

Dans le cadre de son plan d'action et aux fins de rendre compte au conseil départemental de son activité et des conditions économiques dans lesquelles il déploie son action, le comité départemental doit se doter d'un outil d'évaluation de sa performance permettant de mesurer son activité, son efficacité et l'impact de son action.

5.2. L'IMPACT DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU TOURISME

5.2.1. L'évolution de la fréquentation



L'évolution de la fréquentation touristique en Bretagne 2005/2015 : source CRT Bretagne

Le graphique ci-dessus, qui retrace l'évolution du nombre de nuitées par département breton depuis 2005, permet de faire deux constats :

- l'évolution du nombre de nuitées suit le même cycle pour tous les départements bretons ce qui tendrait à montrer que ces évolutions ont toutes la même cause ;
- il existe cependant des écarts, pouvant être plus ou moins importants d'une année sur l'autre, ce qui peut tenir à plusieurs facteurs : effet de notoriété, qualité de l'accueil, etc.

L'évolution de la fréquentation touristique dans chacun des départements bretons entre 2014 et 2015 (cf. tableau ci-dessous) tendrait à confirmer cette tendance :

Nuitées	Evolution 2015/2014	Poids
Côtes d'Armor	+2,2%	23,6%
Finistère	+2,6%	30,1%
Ille-et-Vilaine	+2,6%	12,1%
Morbihan	+2,5%	34,2%

Source CRT

En tout état de cause, la justification d'une intervention spécifique des départements et des CDT réside bien dans l'éventuel impact de leurs actions sur le comportement des touristes, cette action pouvant notamment se traduire par une différence avec les évolutions constatées dans les autres départements bretons.

5.2.2. L'évolution de la stratégie et son évaluation

La stratégie de développement du tourisme du département telle qu'elle a été définie par son comité départemental et telle qu'elle est portée désormais par celui-ci ne porte plus, à titre principal, sur la recherche d'une meilleure performance en matière de fréquentation.

En effet le comité départemental s'est donné deux objectifs plus précis (cf. stratégie marketing) :

- augmenter la part des CSP+ au sein de la population touristique ;
- obtenir une augmentation des dépenses touristiques par personne et par ménage.

L'évaluation de l'action du comité départemental pourra donc être facilitée par l'adoption de ces objectifs, leur atteinte pouvant être aisément mesurable au moyen de statistiques existantes. Pour autant, il conviendra d'être prudent dans l'interprétation des indicateurs relatifs à ces deux objectifs, leur évolution ne pouvant être imputable exclusivement à l'action de promotion et de communication du comité départemental.

Si l'atteinte de ces objectifs pourra servir de base à la contractualisation entre le département et le CDT, la multiplicité des facteurs susceptibles de contribuer aux évolutions plaide pour la mise en place d'un panel plus complet d'indicateurs de moyens et de résultats, en lien avec l'ensemble des acteurs du tourisme (comité régional, département, offices de tourisme, partenaire privés...).

Dans sa réponse, le président du conseil départemental admet la nécessité de formaliser un outil d'évaluation de la performance de l'association.

Annexe 1 : Compte de résultat consolidé (d'après les comptes annuels certifiés par les CAC).

	2 012	2 013	2 014	2015
ventes de marchandises	2 267	474	100	
production vendue de services	56 783	60 373	28 726	4 812
CA net	59 050	60 847	28 826	4 812
Production immobilisée				
Subventions d'exploitation	2 732 614	2 639 675	2 420 011	2 415 248
Reprises sur prov. Dépréc. Transferts	137	0	0	-
Autres produits	147 350	135 406	169 282	324 375
I TOTAL DES PRODUITS D'EXPLOITATION	2 939 151	2 835 928	2 618 119	2 744 435
Charges d'exploitation				
Achats de marchandises-variation de stocks	18 706	20 203	256	-
Autres achats et charges externes	1 320 540	1 104 493	1 084 349	1 214 896
Impôts taxes et versements assimilés	109 987	128 340	91 594	83 521
Salaires et traitements	935 086	949 590	947 394	976 255
Charges sociales	446 448	482 111	470 977	472 319
Dotations aux amortissements et provisions	47 596	46 785	39 627	132 606
Autres charges	4 710	6 039	48	370
II TOTAL DES CHARGES D'EXPLOITATION	2 883 073	2 737 561	2 634 245	2 879 967
RESULTAT D'EXPLOITATION	56 078	98 367	-16 126	- 135 532
Intérêts et produits assimilés	7 361	5 364	9 415	12 368
Charges financières	1 479	783	131	-
Intérêts et charges assimilées	1 479	783	131	-
3 RESULTAT FINANCIER	5 882	4 581	9 284	12 368
Produits exceptionnels	8 966	15 799	0	-
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	8 966	15 799	59 980	32 080
Charges exceptionnelles	55 269	20 001	7 455	2 501
Charges exceptionnelles sur opération de gestion	55 269	20 001	7 455	2 501
5 RESULTAT EXCEPTIONNEL	-46 303	-4 202	52 525	29 579
TOTAL DES PRODUITS	2 955 478	2 857 091	2 687 514	2 788 883
TOTAL DES CHARGES	2 939 821	2 758 345	2 641 831	2 882 468
RESULTAT COMPTABLE	15 657	98 746	45 683	- 93 585
Report des ressources non utilisées	3 485		52 394	-
Engagements à réaliser		-51 661		-
EXCEDENT OU DEFICIT	19 142	47 085	98 077	- 93 585

Sources : d'après les comptes annuels certifiés par les CAC