

Les comités régionaux du tourisme des régions du « Grand Est »

PRESENTATION

La répartition des compétences dans le domaine du tourisme entre l'Etat et les collectivités territoriales est basée sur les notions de partage et de coordination. Dans son rapport public de 1992, la Cour des comptes, à la suite d'une enquête menée par huit chambres régionales des comptes, avait constaté que l'action publique en matière de soutien et de développement du tourisme était dispersée entre de multiples acteurs et souvent peu efficace.

Depuis la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a renforcé le rôle des régions dans le domaine du tourisme et la répartition des compétences définie par la loi du 23 décembre 1992 a fait l'objet de discussions en 2004 à l'occasion de la loi relative aux libertés et responsabilités locales. Il a semblé utile, douze ans après la première intervention publique de la Cour, d'examiner l'action des comités régionaux du tourisme, dont les budgets se sont fortement accrus depuis dix ans.

La loi du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme fait en effet obligation aux régions de créer des comités régionaux du tourisme pour mettre en oeuvre la politique de promotion touristique des régions, tout en les laissant libres de fixer leur nature juridique, leur organisation et leur champ de compétence.

Les chambres régionales des comptes des cinq régions du « Grand Est » (Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Lorraine), ont procédé au contrôle des comités régionaux entre 2002 et 2004.

Malgré des diversités de pratiques entre régions, les observations faites par les chambres régionales des comptes font apparaître des caractéristiques d'ordre général qui méritent l'attention de l'ensemble des responsables des politiques menées en faveur du tourisme.

I – Les missions et les objectifs des CRT

Conformément au principe retenu par la loi du 3 janvier 1987, les comités régionaux du tourisme (CRT) des régions du « grand Est » ont été créés dès 1987 ou 1988, sous la forme d'associations, l'Alsace ne se dotant toutefois d'un comité qu'en 1995.

Les objectifs assignés à ces organismes sont restés trop souvent imprécis et les attributions prévues par la loi ont rarement été exercées dans leur intégralité.

A – La définition des objectifs

Les régions exercent, depuis la loi du 29 juillet 1982, une compétence en matière de planification régionale, de développement économique et d'aménagement du territoire. Responsables dans le cadre de la loi du 23 décembre 1992 de la définition des objectifs à moyen terme du développement touristique régional, les régions doivent en référence au schéma régional de développement du tourisme et des loisirs, déjà prévu par la loi du 3 janvier 1987, fixer les modalités et les conditions de mise en œuvre des objectifs inscrits au plan régional¹²⁹, notamment sous les aspects financiers.

Les comités régionaux, pour leur part, élaborent le schéma régional à la demande du conseil régional, après consultation du conseil économique et social régional ainsi que des comités départementaux du tourisme et organismes assimilés. Or, il apparaît que le schéma régional, quand il existe, est souvent rédigé en des termes très généraux et ne comporte pas de véritable volet opérationnel. En Bourgogne, le schéma d'octobre 1993 fait double emploi avec le volet touristique du plan régional, ce document faisant office, en Champagne-Ardenne de schéma régional touristique.

Ainsi, les régions n'ont bien souvent pas donné d'objectifs précis aux CRT, ni défini de priorités à moyen terme associées à des objectifs de résultats, prenant place dans un schéma régional dûment approuvé par les élus régionaux. Le plan stratégique pluriannuel défini et mis en œuvre par le CRT d'Alsace pour la période 1992-2002 paraît, certes, accepté par la

129) La loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire donne au plan régional le nom de schéma régional de développement et d'aménagement du territoire.

région, mais il ne répond pas à la définition du schéma régional de développement touristique. La région a estimé que la préparation de ce schéma n'était pas urgente, malgré la recommandation du conseil économique et social d'Alsace qui, en juillet 1998, préconisait la définition d'une véritable politique régionale du tourisme. De même, en Franche-Comté, le CRT n'a jamais été sollicité par la région en ce domaine. En Champagne-Ardenne, la région n'a pas fixé d'objectifs de résultats au CRT malgré une augmentation de 230 % des subventions entre 1994 et 2001.

Dans la situation actuelle, la définition des objectifs étant insuffisante, leur degré de réalisation ne peut être apprécié. Les rares informations disponibles ne permettent pas d'avoir une idée, même sommaire, des crédits consacrés au financement des actions exécutées en application du schéma régional. Ainsi, une région ne peut pas demander des explications sur les écarts apparaissant entre les intentions d'un programme et la réalisation des objectifs visés. En Bourgogne, une évolution peut être constatée depuis 2001 puisque la région conclut désormais des conventions annuelles organisant de façon plus précise ses relations avec le CRT et renforçant le contrôle de son activité. Ces contrats de moyens, en matière de promotion touristique et d'observation économique, ne lient toutefois pas le financement des actions à la mesure de leurs retombées économiques.

B – L'exercice de leurs compétences par les CRT

La loi de 1987 précisait que le conseil régional pouvait confier au CRT tout ou partie de la mise en œuvre de la politique du tourisme de la région, notamment dans le domaine des études, de la planification, de l'aménagement et de l'équipement, des aides aux hébergements, des assistances techniques à la commercialisation ainsi que de la formation professionnelle. Par ailleurs, le CRT était chargé d'assurer les actions de promotion touristique de la région en France et à l'étranger. L'attention des responsables des CRT du « grand Est » a été prioritairement accordée à cette dernière compétence. Un président délégué aux affaires internationales, non prévu statutairement, a ainsi été désigné au sein du CRT de Bourgogne.

A contrario, les autres domaines d'action, pourtant essentiels surtout en matière de planification et de définition des politiques régionales, ne sont pas au cœur des préoccupations des CRT.

En matière d'aménagement touristique, le rôle de conseil des CRT est très peu développé. Le CRT de Lorraine dont les statuts prévoyaient qu'il devait donner à la région un avis technique sur les dossiers, n'assume plus dans les faits cette fonction depuis 2000. On peut aussi s'interroger sur leur rôle d'assistance technique aux professionnels. Ainsi, le CRT de Lorraine, qui avait la charge de la mise en place d'un partenariat actif avec les hôteliers dans le cadre d'une opération de « charte de qualité » prévue par le schéma régional, n'a pas assuré un véritable suivi de l'opération.

Enfin, les CRT ne se sont guère plus impliqués dans le domaine de la formation des acteurs du tourisme. Bien que les statuts des CRT prévoient l'exercice de cette compétence, les régions ont préféré laisser ce domaine d'action à d'autres organismes : la FROTSI (fédération régionale des offices du tourisme et syndicats d'initiative).

C – Les systèmes d'information en matière touristique

Dans le cadre des contrats de plan entre l'Etat et les régions, la mise en place et le fonctionnement d'un observatoire régional du tourisme ont été parfois retenus au nombre des actions liées au tourisme, cette tâche opérationnelle étant confiée aux CRT.

Dans les faits, la mise en place de bases régionales et d'observatoires régionaux en matière touristique s'avère difficile. Ainsi, en Champagne-Ardenne, le projet a accusé de nombreux retards et révélé, lors de sa réalisation, les difficultés de la mise à jour permanente des bases de données. Dans les autres régions, les résultats de l'observatoire semblent peu utilisés par les professionnels et la question se pose donc de l'intérêt de ces travaux. Pourtant, un recueil d'informations fiables paraît utile à la mise en œuvre d'une politique en matière touristique. Un observatoire du tourisme fonctionne correctement en Alsace. Une autre solution est de mettre en place un lieu d'échange et d'information (LEI) dont le coût est moins élevé. En Franche-Comté, un contrat de progrès avait été signé en 1997 par la région avec la FROTSI, avec pour objectif une informatisation des offices du tourisme et le CRT n'était donc pas l'unique responsable du projet. La confusion des rôles fait qu'aucun système complet d'informations n'existe et que le LEI ne fonctionne pas correctement. En Lorraine, le CRT qui était maître d'ouvrage de l'observatoire économique lancé dans le cadre de la convention Etat-région de 1994, ne l'est plus depuis 2001.

Par ailleurs, l'objectif d'établir un compte économique régional du tourisme semble loin d'être atteint, alors même qu'en Bourgogne son élaboration était prévue dans le cadre du contrat de plan et financée à hauteur de 171 966 € par l'Etat et 236 258 € par la région. Toutefois, afin que l'ensemble des objectifs du contrat de plan puisse être précisément suivis, la région a mis en place depuis 2000 une convention spécifique annuelle. Dans ce contexte, une liste relativement fiable des opérations à contenu touristique financées en application du contrat de plan a pu être établie. En raison du retard pris dans son élaboration, le nouveau schéma régional ne s'articule plus avec le contrat de plan en cours, ce qui rend son exécution plus tardive, voire compromise.

II – Les actions de communication et de promotion

Alors que les comités régionaux du tourisme devraient constituer les outils majeurs de préparation et d'exécution de la politique touristique des conseils régionaux, il a été constaté que ces organismes engagent souvent des actions coûteuses aux retombées incertaines, sans que leurs stratégies de promotion touristique aient une lisibilité suffisante et qu'ils mesurent l'impact de leurs actions.

La mise en place de plans « marketing » prévoyant des actions ciblées sur plusieurs années est rare. Le CRT de Bourgogne a inscrit ses actions de promotion dans deux plans successifs (1999-2001, puis 2002-2004), le second étant élaboré avec l'aide d'un bureau d'études.

En Franche-Comté, si le plan 1995-1998 a été approuvé par le conseil régional, il s'est transformé en plan « glissant » jusqu'à l'élaboration du plan 2002-2006, élaboré à l'aide d'un conseil externe. En outre, ce dernier plan n'a pas été soumis au conseil régional alors même qu'il rompait avec la politique précédemment mise en œuvre. Dans ce contexte, la région ne s'estime pas engagée par ce plan, caractérisé au surplus par une absence de chiffrage financier des actions de promotion, alors même qu'il prévoit une augmentation globale de la participation régionale de 5 % par an.

De plus, même pour des actions limitées et ciblées, la coordination avec les autres collectivités locales n'est pas toujours assurée. Ainsi, l'action menée par le CRT d'Alsace en 2000 pour la promotion des communes fleuries, a abouti à ne verser qu'un tiers des sommes en jeu aux communes lauréates, le budget prévu servant majoritairement à des dépenses de restauration des membres du jury et à la réalisation d'un film

de leur tournée. De même, l'implication du CRT de Franche-Comté, en matière d'information et de commercialisation de produits touristiques, dans les locaux de la maison de Franche-Comté à Paris, à la place du syndicat mixte créé à cet effet, a conduit à des dépenses élevées de personnel et d'édition pour une offre de produits au demeurant limitée.

A l'étranger, la promotion des régions passe par des moyens divers tels que la participation à des foires et des salons professionnels.

Les responsables des CRT effectuent des voyages dans des pays étrangers dont l'intérêt stratégique et commercial pour la région n'est pas toujours avéré. En Champagne-Ardenne certaines destinations ne sont d'ailleurs même pas inscrites dans le plan stratégique présenté à la région : ainsi des voyages effectués en 2000 en Argentine, au Brésil, ou en Australie pour un coût de 70 000 € environ.

Par ailleurs, les CRT font très souvent appel aux services d'organismes extérieurs dont les facturations sont globales, sans aucune précision sur le détail du prix demandé, rendant impossible tout contrôle. De plus, le règlement de factures dans la monnaie du pays démarché donne lieu à des frais de change importants, difficiles à isoler au sein de la comptabilité du CRT. Le coût effectif de certaines opérations, dispersées dans plusieurs rubriques, est en outre souvent difficile à apprécier.

Par ailleurs, de façon générale, les CRT ne suivent pas les effets des actions menées. Ainsi les retombées de la participation à des foires et salons professionnels ne sont pas évaluées alors même que les dépenses engagées sont en forte croissance (multiplication par 4,4 entre 1997 et 2000 en Champagne-Ardenne pour atteindre près de 460 000 €). En ce domaine l'exemple de la Bourgogne montre que des remises en cause et des économies pourraient être réalisées, en tirant les enseignements de l'absence de retombées constatées à l'issue de certains salons professionnels.

Les dépenses annuelles pour l'accueil de la presse et des journalistes français et étrangers peuvent être très élevées. En Alsace, où les dépenses de ce type sont importantes, (170 000 € en 1999) le CRT s'est attaché les services d'un bureau de documentation spécialisé pour vérifier les retombées des campagnes de presse menées auprès des journalistes spécialisés. De telles initiatives sont rares. Ainsi, le tournage d'une émission par une équipe de télévision américaine qui a coûté 30 000 euros au CRT de Champagne-Ardenne n'a donné lieu à aucune évaluation. Qui plus est, lorsque la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation des actions intégrées au plan marketing a été prévue au départ comme en Franche-Comté, elle n'a pas été effective.

Par ailleurs, les diverses motivations de la clientèle touristique régionale sont peu connues des CRT. Le CRT de Champagne-Ardenne n'a réalisé aucune analyse permettant de valider sa coûteuse stratégie de communication et de promotion aux Etats Unis en fonction de la clientèle visée. Les enquêtes de notoriété, à la suite du « plan média » du CRT Champagne-Ardenne ayant coûté plus de 300 000 € par an, se sont avérées insuffisantes. En revanche, une opération plus ciblée comme la campagne de communication des « ambassadeurs de Lorraine » a permis au CRT de Lorraine de constituer un fichier de 42 800 noms et de mieux connaître le profil et les attentes des touristes de passage. L'évaluation de cette opération a permis de constater que l'action conduite sur les sites touristiques est nettement plus porteuse de résultats que les coûteuses promotions par voie de presse.

III – Les coûts de fonctionnement

Très largement subventionnés par les régions, les CRT ont vu leurs budgets augmenter fortement. Mais les comptes rendus financiers sont toujours aussi peu précis et peu de progrès ont été réalisés en matière d'indicateurs de gestion.

A – La croissance des budgets

La situation financière des CRT est globalement saine, grâce à la forte progression des subventions régionales jusqu'en 2002 : pour l'ensemble des CRT du « grand Est », elles sont passées de 4,80 M€ en 1994 à 14,26 M€ en 2002.

Evolution des subventions régionales aux CRT (1994-2002)

En millions d'euros

Région	1994	2002	Evolution
Alsace	non créé	3,243	
Bourgogne	1,615	3,080	+ 1,465 (+ 91 %)
Champagne-Ardenne	1,440	3,460	+ 2,020 (+ 140 %)
Franche-Comté	0,830	2,948	+ 2,118 (+ 255 %)
Lorraine	0,915	1,524	+ 0,609 (+ 67 %)

Les subventions représentent l'essentiel des ressources des CRT, plus de 95 % pour trois des cinq CRT. Des distinctions sont parfois opérées entre subvention générale et subventions affectées à des opérations ciblées. Certains CRT ont pu accumuler dans le passé des excédents substantiels, opérant des placements générateurs de produits financiers. Ainsi, le CRT de Champagne-Ardenne a effectué des placements atteignant 818 000 € au 31 décembre 2001. Toutefois, la région, à la suite des observations de la chambre régionale des comptes, tient désormais compte de ces réserves pour ajuster sa subvention.

La tendance à la très forte augmentation des budgets, constatée à la fin des années 1990, semble toutefois observer une pause. Ainsi, la région Bourgogne a légèrement réduit sa subvention qui est passée de 3,19 M€ en 1999 à 3,08 M€ en 2002.

Malgré l'importance relative de ces apports, les comptes-rendus présentés aux régions siégeant en assemblée plénière, en application de la loi du 3 janvier 1987, ne permettent pas toujours une analyse objective, même sommaire, des actions entreprises par le CRT. L'absence de véritables indicateurs de gestion ne permet aucune mesure de l'efficacité des actions conduites. Il apparaît aussi que l'analyse des coûts des différentes actions entreprises est particulièrement insuffisante.

De plus, la gestion comptable et financière de ces associations pourrait être fortement améliorée, qu'il s'agisse du suivi des factures pour le CRT d'Alsace ou de la tenue d'un inventaire en Champagne-Ardenne. Ainsi, les modalités du versement par les partenaires du CRT de Bourgogne des montants correspondant à leurs participations aux foires et salons conduisent le CRT à avancer les fonds et à prendre ainsi un risque financier sans réelles garanties.

B – Les dépenses de prestations

Les actions en matière de suivi de l'activité touristique ou au titre de la promotion dévolues par les régions aux CRT sont généralement confiées par ces derniers à des prestataires extérieurs.

Organismes de droit privé, créés pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général, ayant un caractère industriel et/ou commercial, et dont l'activité est financée majoritairement par une collectivité territoriale, les CRT sont tenus de respecter la « directive marchés » pour leurs contrats, s'agissant en particulier des règles de publicité et de mise en concurrence au delà d'un seuil de 200 000 €. Cette procédure n'a jamais été mise en œuvre au CRT de Champagne-Ardenne. Alors qu'en Bourgogne il est fait application des règles de la concurrence, la

composition et le fonctionnement de la commission d'appel d'offres appellent des critiques.

En outre, le coût de nombreuses prestations réalisées par les sociétés choisies dépasse parfois largement le montant initialement prévu. Au CRT d'Alsace en 2000, par exemple, les prestations réglées pour le site Internet ont été majorées de 50 %, et pour les relations avec la presse, elles sont passées de 0,18 M€ à 0,33 M€.

C – La gestion des moyens humains

Dans l'ensemble, les charges de personnel représentent plus de 25 % des charges d'exploitation et elles ont tendance à s'accroître fortement.

Le personnel des CRT relève en principe du droit privé et il est soumis à la convention collective nationale des « organismes de tourisme à but non lucratif ». Mais cette convention collective est appliquée de manière très favorable, en particulier s'agissant du personnel d'encadrement. L'évolution de la carrière des chargés de mission, recrutés comme des contractuels, explique en partie l'augmentation des dépenses. L'institution de nouvelles primes, telles la prime de fin d'année en Franche-Comté à partir de 2003, ou l'instauration d'un nouveau régime de retraite complémentaire et de prévoyance au CRT de Champagne-Ardenne en 1999, peuvent également y contribuer. Les indemnités de licenciement beaucoup plus favorables que ne le dispose la convention collective ont pesé sur les budgets : pour deux licenciements intervenus en 1996, la dépense totale pour le CRT de Champagne-Ardenne a été de plus de 183 000 €.

Le régime indemnitaire est peu lié à la fixation d'objectifs individuels ni à leur respect. A cet égard, la mise en place d'un plan d'intéressement en Alsace est une expérience qui présente de l'intérêt et mérite d'être suivie.

Les frais de déplacement sont élevés. Ils représentent, compte tenu des priorités actuelles vers l'étranger de certains CRT, un poste de dépenses particulièrement important, mais ces charges s'avèrent parfois difficilement isolables lorsqu'elles se trouvent incluses, comme souvent, dans les factures des prestataires de services alors même que les séjours s'effectuent dans des établissements réputés pour leur standing.

Il est à noter que la gestion des déplacements effectués au nom des CRT manque souvent de rigueur alors que les barèmes de remboursement sont deux à trois fois plus élevés que pour les agents de la fonction publique. On note ainsi que des déplacements sont effectués par des personnes non affectées à la mission ou n'ayant aucun lien direct avec le CRT, ou que le contrôle kilométrique des véhicules de fonctions n'est pas effectué. La remise en ordre des procédures opérée au CRT de Bourgogne en mars 1999, a permis d'assurer une meilleure maîtrise de ce poste de dépenses. Le défraiement sur la base d'un ordre de mission, d'une demande de remboursement accompagnée des pièces justificatives devrait devenir la règle dans les CRT.

IV – La coordination des interventions

Quelle que soit la région de rattachement, le CRT ne joue pas facilement son rôle de coordination entre tous les organismes chargés du tourisme. De même à l'échelon des cinq régions, le rôle joué par l'Association des CRT du Grand-Est reste limité.

En l'absence de véritable coordination entre les organismes chargés du tourisme (comités départementaux du tourisme, offices communaux ou intercommunaux), chacun de ces acteurs poursuit sa stratégie propre conduisant parfois à des interventions concurrentes. Ainsi, la mise en place laborieuse d'un système d'informations touristiques en Champagne-Ardenne illustre les difficultés de coordination des actions entre le CRT et les autres structures concernées par le tourisme. En Franche-Comté, où il n'y a pas de schéma régional, trois départements ont mis en place un schéma de développement touristique, sans coordination entre eux.

Les actions à l'étranger souffrent de faiblesses du même type. De 1998 à 2000, la présence du CRT d'Alsace a été accompagnée d'une représentation à la fois des comités départementaux et des représentants des offices des grandes villes. En 2000, le CRT a fait diffuser une brochure régionale en japonais, pour un coût de plus de 33 500 €, alors qu'un comité départemental alsacien a consacré la même année près de 97 500 € à la promotion en direction du Japon. Des actions non concertées de ces mêmes comités se sont aussi déroulées vers la Suisse.

En ce qui concerne le partage des tâches entre régions et départements, quelques progrès sont néanmoins constatés. En Bourgogne, la promotion du tourisme a fait l'objet en 2002 d'une convention de partenariat entre le comité régional et les quatre comités départementaux.

En Lorraine, malgré les difficultés d'harmonisation de l'action des comités locaux et départementaux, le plan mercatique 1998-2002 a prévu des actions concertées avec les comités départementaux.

Par ailleurs, les relations ne sont pas formalisées avec la FROTSI (fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiative). De la même façon, les modalités de collaboration entre le CRT de Lorraine et la « maison de la Lorraine » implantée à Paris et gérée par une société d'économie mixte n'étaient pas encore en 2002 consignées dans une convention.

Avec les autres structures, des conventions très parcellaires et peu précises sur les missions respectives existent parfois, comme celle concernant les relations entre le CRT de Franche-Comté et le syndicat mixte de la maison de Franche-Comté à Paris. En revanche, les CRT sont parfois mis à contribution pour prendre en charge par convention des dépenses indues, en particulier concernant les locaux occupés par d'autres ou la mise à disposition de personnel, alors même que ces organismes bénéficient eux-mêmes de subventions régionales.

La loi du 3 janvier 1987 permet aux comités régionaux du tourisme de s'associer pour entreprendre des actions touristiques d'intérêt interrégional, national ou international.

Dans ce cadre, une « association des CRT du « grand Est » a été créée en 1994. Les concours financiers versés à cette association sont décidés par les responsables des CRT sans que les conseils régionaux soient toujours informés des options prises ni ne décident des sommes à affecter à ces actions internationales. Ces interventions conjointes devraient obéir à des objectifs précis et être exécutées dans la transparence à l'égard des conseils régionaux, ces derniers devant décider directement du montant des financements à octroyer, notamment pour ce qui concerne le domaine international.

Les contributions versées par trois des cinq CRT (Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne) ont ainsi fortement progressé entre 1998 et 2001, dépassant 100 000 € pour l'année 2001. La forte augmentation des contributions s'explique par la mise en œuvre d'un programme concerté entre ces trois CRT vers les Etats-Unis, les CRT de Lorraine et de Franche-Comté s'étant retirés du dispositif en 2000.

Par ailleurs, les CRT peuvent compléter les moyens alloués pour une opération donnée. Ainsi, le programme de communication et de promotion des régions concernées aux Etats-Unis est mis en œuvre par une société installée à New York, chargée en outre d'actions particulières à chacun des CRT : celui de Champagne-Ardenne lui a confié pour son propre compte des prestations dépassant 200 000 € en 2001.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Les orientations des politiques régionales en matière de tourisme restent mal définies. L'absence ou les insuffisances des schémas régionaux de développement du tourisme et des loisirs ne permettent pas d'orienter l'action des autres collectivités (schéma d'aménagement touristique départemental) ni des autres acteurs (comités départementaux du tourisme, offices de tourisme d'une commune ou d'un groupement de communes).

La loi du 31 décembre 1992, qui avait prévu des conventions avec les autres collectivités territoriales concernées pour la mise en place des actions répondant aux objectifs du plan régional et aux modalités de mise en œuvre du schéma régional, reste mal appliquée, la coordination voulue par le législateur se transformant le plus souvent en concurrence des compétences. De ce fait, les différentes structures sont à l'origine d'interventions désordonnées, en particulier sur les marchés extérieurs et en matière de diffusion d'informations.

Une clarification des politiques menées par les régions et leurs CRT s'impose aussi pour permettre une application réelle de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 qui dispose que les missions des offices de tourisme communaux ou intercommunaux, en matière d'accueil et d'information des touristes ainsi que de promotion touristique, doivent être assurées en cohérence avec le comité départemental et le comité régional du tourisme.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL D'ALSACE

L'insertion de la Cour appelle de ma part, et en ce qui concerne les observations portant spécifiquement sur l'action régionale, les observations suivantes :

La loi 87-10 du 3 janvier 1987, relative à l'organisation du tourisme et à la répartition des compétences fait obligation aux conseils régionaux de confier aux CRT la promotion touristique des Régions en France et à l'étranger. Les conseils régionaux peuvent leur confier également tout ou partie de la mise en œuvre de la politique touristique de la Région, notamment dans les domaines des études, de la planification, des aides aux hébergements, de l'assistance technique à la commercialisation et de la formation professionnelle.

La répartition des compétences :

La Région Alsace a délégué au CRT Alsace la mission de communication et de promotion du tourisme à l'étranger. En ce qui concerne la communication, les actions ciblées sur le marché national relèvent davantage de la compétence de l'Association Départementale du Tourisme du Haut-Rhin et de l'Agence départementale du Tourisme du Bas-Rhin, la promotion étant, elle, réalisée d'un commun accord. La Région Alsace a également délégué au CRT les missions de l'observation économique du tourisme, et de l'étude des marchés et des clientèles qui sont reconnues, comme vous le soulignez, comme étant efficaces.

L'assistance technique et l'organisation de l'offre sont par ailleurs assurées par les deux ADT.

La FROT-SI, par ses actions d'animation du réseau des Offices du tourisme et des acteurs du terrain, est apparue comme la structure la mieux adaptée pour assurer la mission de formation.

Quant aux aides aux entreprises et notamment aux hébergements, elles sont traitées directement par le Conseil Régional.

Le regroupement des CRT du Grand-Est :

Le CRT Alsace a été constitué le 19 mai 1994. Il fait partie depuis son origine de l'association des CRT du Grand-Est qui réalise la promotion de l'Alsace, dès lors que l'adéquation entre le marché prospecté et l'offre proposée nécessite, pour être efficace, un regroupement inter-régional. Il a semblé nécessaire de proposer sur des marchés lointains, une offre élargie, au sein de laquelle l'Alsace conserve néanmoins ses valeurs touristiques fondamentales (le vignoble, la gastronomie, l'art de vivre, le patrimoine).

Dans ce contexte de promotion du Grand-Est, Strasbourg représente une référence européenne. Les résultats sont visibles puisque l'on constate de nombreuses programmations sur les brochures des tours-opérateurs et agences avec la mise en place de circuits incluant les régions du Grand-Est. Ceci nous conforte dans la nécessité de réaliser ces actions de promotion groupées et de mutualisation des moyens des CRT.

Le Schéma régional et l'initiative de la Région Alsace :

La loi du 31 décembre 1992 a prévu la mise en place, sous l'impulsion de la collectivité régionale, d'un « Schéma régional du tourisme et des loisirs » établi en concertation avec les autres collectivités compétentes pour le développement et la promotion du tourisme. Ainsi que la Cour le mentionne, le schéma établi par le CRT est bien un schéma promotionnel et ne saurait tenir lieu de « schéma régional du tourisme et des loisirs ».

Sur ce point, le travail visant à réaliser la stratégie régionale de développement touristique est en cours. La démarche a été validée par l'Assemblée Régionale en septembre 2004. La stratégie régionale de développement touristique, élaborée en s'appuyant sur la réflexion de 7 commissions thématiques composées d'élus et d'acteurs du tourisme en Alsace, sera soumise à l'avis du CESA, puis à l'approbation de l'Assemblée Régionale d'ici la fin de l'année 2005. D'autres collectivités ou organismes intéressés sont associés :

- Les pays qui élaborent leur charte de territoire et leur programme d'actions touristiques ;*
- Les départements qui sont en phase de révision de leur schéma départemental du tourisme et des loisirs.*

A partir des axes ainsi dégagés, le CRT élaborera sa stratégie de promotion et de communication pour les 3 ans à venir.

Par ailleurs, depuis le renouvellement de l'Assemblée régionale en mars 2004, un groupe de travail se réunit régulièrement. Il est composé des élus responsables de l'action touristique des départements et de la région, des présidents du CRT Alsace et des ADT du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Ce groupe de travail examine toutes les actions qui sont susceptibles de mettre en cohérence les interventions des partenaires, tant pour les aides aux entreprises ou aux communes, que pour les opérations de promotion de communication, d'organisation de l'offre et de commercialisation.

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME
D'ALSACE*

Les extraits de l'insertion au rapport public annuel de la Cour des comptes relatifs à notre entité appellent de notre part les observations suivantes.

** La loi suggère et n'impose pas l'élaboration d'un schéma régional de développement touristique dont la réalisation peut être déléguée aux comités régionaux du tourisme. Dans le cas de l'Alsace, le conseil régional n'a pas transmis cette compétence au comité régional du tourisme d'Alsace.*

** Le comité régional du tourisme d'Alsace s'engage vis-à-vis de ses mandants sur un contrat d'objectifs triennal tenant compte de la réflexion de la région sur l'aménagement du territoire et participe de fait à la stratégie d'aménagement touristique régionale.*

** Il faut noter que les présidents des deux organismes départementaux de promotion touristique ainsi que des élus du conseil régional d'Alsace sont membres du conseil d'administration du CRTA.*

** Le fleurissement est un concours national dépendant du ministère du tourisme. Le conseil régional d'Alsace a confié la réalisation du concours régional par délégation au comité régional du tourisme. Il s'agit d'un événement important pour la valorisation des patrimoines bâtis, donnant un avantage concurrentiel aux communes primées. Les acteurs politiques sont très sensibles à l'entretien de cette tradition régionale. Le jury est constitué de socioprofessionnels qui ne réclament aucune indemnité en échange des trois jours consacrés à cette activité. Il est par conséquent légitime que le CRT prenne en charge les frais de restauration et de déplacements liés à la tournée annuelle.*

** Concernant les règlements, nous tenons à signaler que la chambre régionale des comptes d'Alsace a constaté des améliorations dans les délais de paiement dès la fin 2001 et que la balance des tiers était suivie correctement.*

** La Cour mentionne un dépassement des coûts prévisionnels liés au développement du site Internet. Le succès rapide de ce nouveau média nous a amené à adapter rapidement notre dispositif à la demande des clients afin de ne pas pénaliser l'Alsace face à la concurrence internationale.*

** En ce qui concerne les frais d'accueil des journalistes, l'augmentation des montants évoqués a correspondu aux actions ayant permis de renforcer notre présence sur le marché américain, après approbation du conseil d'administration. Les moyens supplémentaires octroyés aux relations presse ont accompagné la tenue en Alsace du congrès annuel de l'Association américaine des agents de voyage (ASTA) en novembre 1999.*

** Enfin, l'impact des actions menées fait premièrement l'objet d'études prospectives menées par l'observatoire régional du tourisme pour guider l'élaboration des plans d'action approuvés par le conseil d'administration. Après réalisation des actions entreprises, une analyse est faite pour étudier l'impact de ces actions sur la fréquentation dans l'hébergement marchand et non marchand. Une fiche de conjoncture est éditée mensuellement (le « Point Tourisme »), diffusée à tous les acteurs de l'industrie du tourisme en région, reprenant les principaux indicateurs de fréquentation.*

Conscients de l'importance de mener une réflexion adaptée en permanence aux évolutions des marchés, un poste de chargé d'études marketing a été créé en 2002 afin de rechercher des indicateurs pertinents servant à construire les orientations stratégiques et les plans d'action.

Ces éléments permettront de mieux placer les observations dans leur contexte, dans un souci de transparence que le comité régional du tourisme d'Alsace a toujours tenu à maintenir.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL DE BOURGOGNE

Les actions de promotion touristique dévolues aux comités régionaux du tourisme constituent comme le rapport le relève, un des maillons d'une politique visant à l'accroissement de l'attractivité d'une région. Si en Bourgogne, sur le plan de la promotion, comme vous en convenez, ont été mises en place des procédures conformes à vos attentes, l'action régionale en matière de développement et d'organisation de l'offre touristique mérite certainement d'être précisée et renforcée.

Les contours législatifs d'une compétence complexe, étroitement liée à l'ensemble des politiques publiques d'aménagement, ont été définis peu à peu et la collectivité régionale se voit conférer très récemment une mission de coordination des initiatives publiques et privées. Dès lors, l'adoption en 1993 d'un premier schéma régional de développement du tourisme en Bourgogne, marque un premier pas vers la définition d'une stratégie touristique régionale, alors même que ce schéma n'était pas élaboré sous l'empire de la loi de 1993 et n'était par conséquent lié à aucun autre document de planification.

Le conseil régional de Bourgogne élabore actuellement le second schéma régional de développement du tourisme et des loisirs aux côtés de l'ensemble des acteurs du tourisme. L'engagement d'une telle réflexion marque une étape fondamentale dans la coopération et l'organisation du développement touristique régional. A cette seule condition, notre nouveau schéma régional pourra produire un véritable cadre d'action et de programmation financière pluriannuelle répondant ainsi au souhait d'opérationnalité que vous exprimez et auquel je m'associe pleinement. L'ensemble de vos remarques nous permettra, j'en suis persuadé, d'atteindre cet objectif.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME DE BOURGOGNE

L'insertion au rapport public annuel de la Cour des comptes sur les comités régionaux du tourisme des régions du « Grand Est » suscite de ma part les observations suivantes.

En France, le tourisme a d'abord été l'affaire des stations et des communes, avec la création et le développement des offices de tourisme, qui ont maintenant plus de 100 ans d'existence.

Depuis les années 50, les Départements ont soutenu le tourisme avec des politiques dynamiques notamment pour la petite hôtellerie et le tourisme vert en milieu rural.

La Région Bourgogne, comme toutes les Régions, n'intervient significativement dans le tourisme que depuis le milieu des années 80 et, si elle s'y est impliquée résolument, elle n'a pu le faire qu'en construisant pas à pas de la cohérence dans un paysage législatif imparfait et mouvant.

Le tourisme n'a été en effet intégré que très marginalement au mouvement de décentralisation initié par les grands textes de 1982 et de 1983 et il faut attendre la loi du 3 janvier 1987 pour que soient refondus les textes devenus obsolètes régissant les Comités régionaux du tourisme et pour qu'apparaisse la procédure du Schéma régional de développement du tourisme.

La loi du 23 décembre 1992 consacrant alors l'intervention de l'Etat et de toutes les collectivités dans le domaine du tourisme, porte répartition des compétences en appelant à la coordination et à la coopération, mais sans faire obligation aux collectivités d'agir par voie conventionnelle.

En Bourgogne, le premier schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (S.R.D.T.) est aussitôt adopté par l'assemblée régionale, le 11 octobre 1993. Ce premier schéma se voulait d'abord document de synthèse et appel à projets, et non un catalogue d'aides. La

méthode d'élaboration retenue fut largement participative, parce qu'il s'agissait d'abord de réunir tous les partenaires du développement touristique autour de la Région, comme se réunissaient, depuis 1987 déjà, tous les partenaires de la promotion au sein du Comité régional du tourisme.

Loin de « faire double emploi avec le volet touristique du plan régional », ce Schéma eut le grand mérite de permettre l'émergence d'un consensus autour de deux idées, alors très nouvelles dans le tourisme bourguignon :

- alors que l'individualisme des acteurs était la règle, la nécessité de travailler ensemble, en coopération et en concertation, comme vient de l'affirmer, pour la première fois, la loi de 1992 ;*
- l'impératif de qualité, clairement défini comme le respect des promesses faites aux consommateurs.*

Le contrat de plan Etat-Région transforma, dès 1994, l'ensemble de ces recommandations en règlements d'intervention, permettant ainsi l'application immédiate du Schéma régional.

Dix années plus tard, la loi du 27 février 2002 confère au conseil régional la responsabilité de « coordonner » toutes les initiatives dans le domaine du tourisme mais sans définir de bloc de compétences. Si cette loi met fin à une ambiguïté, elle est loin de régler la question de l'enchevêtrement des compétences.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ne clarifie pas davantage la répartition des interventions, ni entre l'Etat et les collectivités territoriales ni entre les collectivités régionales et départementales.

Il convient donc d'examiner les interventions du comité régional du tourisme de Bourgogne à la lumière de cette évolution qui, pas à pas, très progressivement, fait en 20 ans de la Région un acteur majeur du développement touristique dans la région, mais dans un paysage institutionnel encore inachevé et imparfait et dans un secteur économique que caractérisent à la fois une très grande diversité des métiers et des situations, et la multiplicité des intervenants.

Les compétences exercées par les C.R.T.

- La Cour relève que les compétences exercées par les comités régionaux du tourisme concernent principalement la promotion de la région en France et à l'étranger.*

Il convient de rappeler que selon les dispositions de la loi de 1987, la promotion est la seule mission obligatoire des C.R.T., que ce sont les conseils régionaux qui définissent le champ d'intervention de leur comité régional – auxquels ils peuvent ou non conférer des missions légales, certes complémentaires mais facultatives- , qu'en Bourgogne la Région a ainsi

donné délégation au C.R.T. pour l'assistance à la commercialisation, pour l'observation économique du tourisme et pour des missions complémentaires en vue d'améliorer l'accueil des touristes (le concours régional des villes et villages fleuris, le tourisme viticole...), et qu'en Bourgogne la Région associe également étroitement le C.R.T. à la préparation du Schéma Régional de Développement du Tourisme.

La Cour relève qu'une délégation non prévue statutairement avait été confiée durant 3 années à un vice-président du C.R.T. pour les affaires internationales. Il a été mis fin en 2004 à cette délégation.

- *Si le C.R.T. de Bourgogne n'exerce pas actuellement cette responsabilité, il est néanmoins inexact de noter que les Conseils régionaux confient à la FROTSI la compétence Formation. En Bourgogne, c'est le conseil régional qui conduit avec continuité une politique de formation dans le domaine du tourisme en apportant les moyens nécessaires à tous les partenaires, dont la FROTSI pour la formation de ses seuls adhérents.*
- *S'agissant de l'observation économique, la Cour estime que l'objectif d'établir un compte régional du tourisme « semble loin d'être atteint ».*

Cette affirmation doit être mise en perspective :

- *Sur le caractère incomplet du compte régional du tourisme, le C.R.T. ne peut que souscrire à l'appréciation de la Cour, le C.R.T. ayant lui-même fait état à plusieurs reprises des travaux qu'il reste à mener. Il convient néanmoins de considérer la nature très complexe de l'observation des flux touristiques, l'extrême diversité (en volume, en valeur...) des observations à recueillir avec continuité, le coût de ces observations, la faiblesse des moyens humains et financiers dégagés au niveau national, l'absence de répartition légale des compétences entre l'Etat et la Région.*
- *Mais si le travail n'est pas achevé, l'intervention continue et reconnue du C.R.T. de Bourgogne dans ce domaine a déjà permis de parcourir un long chemin. Comme vient de l'observer la chambre régionale des comptes au terme de son contrôle du C.R.T. de Bourgogne, « Il est possible de considérer légitimement que les objectifs fixés au comité par la région et par l'Etat en matière de suivi de l'observation de l'activité touristique ont été atteints (...). Le comité s'est investi pour susciter l'intérêt des professionnels, par exemple en adaptant ses outils d'enquête et en développant leur diffusion (...). »*

Les actions de communication et de promotion

Comme le note la Cour, en Bourgogne, le comité régional du tourisme inscrit ses actions dans une convention annuelle à l'occasion de laquelle le conseil régional exprime les objectifs assignés au Comité.

En Bourgogne, comme le note également la Cour, les actions ainsi proposées chaque année par le Comité au financement régional s'inscrivent elles-mêmes dans un plan marketing préparé et mis à jour avec régularité - le comité travaille actuellement à son troisième plan qui couvrira la période 2005-2010, après les plans marketing 1999-2001 et 2002-2004.

Et les plans marketing du C.R.T. s'inscrivent eux-mêmes dans le schéma régional de développement du tourisme qui fixe les objectifs régionaux.

C'est ainsi que le premier schéma régional, en 1993, a affirmé fortement la nécessité d'élargir les clientèles de la Bourgogne à des clientèles plus jeunes et actives, amateurs de plein-air et de nature, en complément des clientèles traditionnelles davantage tournées vers l'art et le patrimoine, les vins et la gastronomie, et il est patent que cette orientation a profondément structuré les deux premiers Plans marketing du C.R.T.

La Cour estime que les actions de promotion des C.R.T. sont souvent « coûteuses et aux retombées incertaines... ».

L'affirmation vaut pour toutes les formes de communication, bien au-delà de la communication touristique. Mais la collectivité régionale peut légitimement considérer que la communication touristique, si elle est une charge, est d'abord un investissement créateur d'activité. Elle peut aussi considérer que les autres destinations touristiques européennes interviennent et souvent avec des budgets très supérieurs à ceux déployés par la Bourgogne et que la Bourgogne doit s'exprimer pour faire valoir ses atouts dans cette situation très concurrentielle. En Bourgogne, l'effort promotionnel du C.R.T. s'élève en moyenne à 0,52 Euros par nuitée marchande pour une dépense par touriste 100 fois supérieure (56 Euros en moyenne).

Ce sont donc les résultats qu'il faut considérer autant que le coût : en Bourgogne, la consommation touristique représente désormais chaque année 2 milliards d'Euros pour l'économie régionale, soit plus de 5 % du P.I.B. régional.

Pour ce qui concerne la Bourgogne, la chambre régionale des comptes au terme de son contrôle du C.R.T. de Bourgogne, observait d'ailleurs que « la volonté du comité de connaître précisément les coûts générés par la promotion du tourisme (...) est indéniable », et qu'« il apparaît que les actions de promotion du comité s'inscrivent dans un schéma d'ensemble, comportant une définition des objectifs, qui est globalement respecté ».

La Cour note « qu'à l'étranger, la promotion, des régions passe par des moyens divers tels que la participation à des foires et des salons professionnels ». Par type de dépenses, la communication publicitaire a représenté 42 % des dépenses de communication du C.R.T. Bourgogne de 2002 à 2004, les éditions 22 %, et les foires ou salons 12 % seulement.

Les coûts de fonctionnement

La Cour note qu'en général, « les comptes rendus financiers sont toujours aussi peu précis ».

En Bourgogne, la chambre régionale des comptes au terme de son contrôle du C.R.T. de Bourgogne, vient de considérer que « le C.R.T. satisfait au contrôle de la région (...). Un contrôle d'activité a été instauré (...). Un contrôle financier a également été institué (...). Le comité produit chaque année un compte rendu très détaillé de l'ensemble de ses activités. Les bilans et comptes de résultat sont systématiquement remis à la région, ainsi que le bilan certifié conforme établi par le commissaire aux comptes. (...) Doté d'une complète autonomie de gestion dans le cadre de son statut associatif, le comité propose des objectifs et des modalités de mise en œuvre de la politique touristique régionale. Ses objectifs sont arrêtés par la région, son principal financeur, auquel il rend compte. Pendant la période sous revue, il a rempli ses obligations en matière de contrôle de ses activités ».

La Cour observe que les modalités financières mises en place en Bourgogne pour les participations de partenaires aux foires et salons « conduisent le C.R.T. à avancer des fonds et à prendre ainsi un risque financier sans réelles garanties ».

A l'expérience, le C.R.T. considère que si la modestie et la dispersion du risque financier ne semblent pas justifier la mise en place d'une procédure d'acompte, en définitive lourde pour le C.R.T. comme pour ses partenaires exposants, la recommandation de la Cour devra néanmoins être prise en considération, mais par la mise en place d'une pénalité en cas d'annulation de la réservation souscrite par l'exposant.

La Cour observe que le C.R.T. de Bourgogne applique les règles de la concurrence, mais que « la composition et le fonctionnement de la commission d'appel d'offres appellent des critiques. »

Le bureau du C.R.T. et sa commission d'appel d'offres viennent de traiter cette question soulevée par la Chambre régionale des comptes et d'améliorer la procédure en vigueur.

Le C.R.T. de Bourgogne ne se reconnaît pas dans les affirmations selon lesquelles « les responsables des C.R.T. » voyagent à l'étranger dans des conditions criticables et que « les frais de déplacement sont élevés ».

Le C.R.T. de Bourgogne constate d'ailleurs avec satisfaction que les procédures relatives à la gestion et aux frais de déplacement au C.R.T. de Bourgogne sont évoquées positivement par la Cour.

La coordination des interventions

La Cour observe que « le C.R.T. ne joue pas pleinement son rôle de coordination entre tous les organismes chargés du tourisme » et que « chaque acteur poursuit sa stratégie propre... ».

Pour éviter cette absence de coordination, le C.R.T. de Bourgogne s'est employé avec résolution à mettre en œuvre un outil de coopération avec les comités départementaux du tourisme et le Parc du Morvan sur le marché essentiel qu'est la France. Le C.R.T. de Bourgogne constate avec satisfaction que la convention triennale ainsi passée avec les C.D.T. pour la promotion de la Bourgogne en France est évoquée positivement par la Cour.

Pour ce qui concerne les actions à l'étranger, il convient de rappeler que la coordination est réalisée au niveau national par le GIE Maison de la France auquel le C.R.T. apporte tout son appui et auquel adhèrent les principaux acteurs bourguignons de la promotion à l'étranger. La coordination est assurée en Bourgogne au travers du Plan marketing adopté par le C.R.T. et bien connu de l'ensemble de ces acteurs. Au demeurant, la composition même du C.R.T., qui intègre ces acteurs ou leurs fédérations, permet la circulation de l'information et l'échange d'expériences.

Conclusion

Il ne suffira pas que les orientations de la politique régionale touristique soient mieux définies pour que l'ensemble des collectivités et des acteurs interviennent de manière coordonnée. Il ne suffira pas que la Région affirme sa volonté, conformément à la Loi, de coordonner les actions pour que les initiatives désordonnées cessent.

Si le Législateur ne procède pas à une profonde clarification des compétences en matière de tourisme, les obstacles à la mise en œuvre d'une politique régionale cohérente du tourisme demeureront.

Car la répartition légale actuelle des compétences n'est ni satisfaisante ni aboutie.

- Les compétences légales de l'Etat demandent à être clarifiées, notamment dans le domaine de l'observation économique puisque la loi du 23 décembre 1992 lui a retiré cette compétence pour la confier aux Conseils régionaux alors que l'Etat la conserve pourtant au titre de ses missions en matière de statistique publique et au titre de ses obligations européennes ;*

- *Si la Région « coordonne » les initiatives depuis 2002, elle ne dispose néanmoins d'aucun bloc de compétences et la loi qui invite à passer des conventions (telles celle passée en Bourgogne pour la promotion en France) ne fait néanmoins pas obligation aux collectivités d'agir par cette voie conventionnelle, la coordination demeurant donc très fragile.*

Comme la Cour, le C.R.T. de Bourgogne, qui a déjà largement fait progresser la coordination et la coopération, constate le caractère encore souvent « désordonné » des actions menées et appelle à la clarification des interventions autour de la Région, dans le cadre du schéma régional de développement du tourisme et par le moyen de conventions d'actions ou d'objectifs.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL DE CHAMPAGNE-ARDENNE

En premier lieu, il n'est pas inutile de rappeler qu'en matière de développement touristique, l'expérience des conseils régionaux est très récente. Dans ce champ de compétence, l'existence du conseil régional n'apparaît la première fois, du point de vue légal, que dans le corps de la loi du 3 janvier 1987, les lois de décentralisation n'ayant pas traité spécifiquement de la question du tourisme.

Les communes, quant à elles, ont parfois à travers leur office du tourisme plus de cent ans d'expérience, de même que les conseils généraux en matière de tourisme en milieu rural.

Dès lors, il s'agit de mettre en perspective le rôle du Conseil Régional, nouvel acteur évoluant dans un contexte législatif encore à parfaire, évoluant dans le cadre d'une répartition inachevée des compétences, entre l'Etat et les collectivités locales d'une part, entre les collectivités locales, d'autre part.

Cette répartition de compétences s'est clarifiée pas à pas pendant vingt ans, mais n'est toujours pas achevée puisque la loi sur les responsabilités locales, adoptée le 13 août 2004, comporte de nouvelles dispositions dans le domaine du tourisme.

La loi du 23 décembre 1992 consacrait ainsi l'intervention de l'Etat et de toutes les collectivités locales en matière de tourisme. La loi du 27 février 2002 confère aux conseils régionaux la responsabilité de « coordonner » toutes les initiatives dans le domaine du tourisme mais sans les doter d'un bloc de compétences.

Ainsi, la loi du 27 février 2002 a mis fin à une « ambiguïté » mais elle n'a pas apporté de solutions réelles à l'enchevêtrement des compétences dans le domaine du tourisme.

Dans ce contexte encore très peu formalisé, la Région Champagne-Ardenne a choisi délibérément d'intégrer les axes de sa politique touristique dans le schéma régional aménagement et de développement du territoire (SRADT) qui par voie de conséquence, détaille particulièrement la place dévolue au développement touristique dans l'aménagement du territoire.

Le SRADT est lui-même complété par des études sectorielles souvent conduites avec l'Etat qui sont autant d'éléments destinés à être intégrés dans le cadre de ce qui constitue « de facto » un schéma régional du tourisme. Ont ainsi été réalisées : la carte régionale de l'accueil en 1995, une étude sur les hébergements associatifs de groupe en 1996, une stratégie de développement des gîtes et du tourisme vert en 1997, une étude sur le développement de l'hôtellerie en 1999 et 2000, une autre sur le tourisme de mémoire en 2001/2002, et enfin une sur les véloroutes et voie vertes en 2002.

L'assemblée régionale a été saisie en séance plénière et a eu à se prononcer sur les grandes lignes de l'action à conduire pour le développement du tourisme en région Champagne-Ardenne. Elle a, avec le Conseil économique et social régional, défini les objectifs qui, à ce niveau, s'entendent en termes de thématiques générales. Les conventions annuelles de financement du comité régional du tourisme (CRT) sont donc établies dans le prolongement du SRADT, en son chapitre sur le développement touristique, à charge, pour le CRT de le décliner.

La Cour a ainsi très justement relevé les efforts financiers supplémentaires concrétisant la volonté, exposée dans le SRADT, de développer le secteur touristique, économiquement prometteur.

Ces efforts financiers importants ont d'ailleurs trouvé un aboutissement incontestable dans les résultats concrets et significatifs qui sont confirmés par les enquêtes réalisées par l'INSEE, à travers l'augmentation conséquente et constante des taux de fréquentation des touristes, tant français (+ 32,7 % entre 1997 et 2001 alors que sur la même période le taux de progression au niveau national s'établissait à + 24, 7 %) qu'étrangers (+ 45 % en Champagne-Ardenne par rapport à + 24,8 % au niveau national).

Toutefois, les remarques formulées par la Cour sur l'utilisation des subventions accordées au CRT sont prises en compte par la Région Champagne-Ardenne qui a développé récemment un système de contrôle avec notamment la mise en place de fiches retraçant la situation comptable exacte du CRT au jour où celui-ci fait la demande d'un versement de subvention.

En second lieu, la loi du 3 janvier 1987 prévoit que le CRT assure la promotion de la région en France et à l'étranger.

Les actions réalisées dans le cadre de cette promotion consistent généralement en une présence sur des salons grands publics et/ou professionnels, en l'accueil de journalistes travaillant pour des périodiques à grande diffusion susceptibles de réaliser des articles ou dossiers sur le tourisme régional et l'organisation des « workshops ».

La lisibilité de chaque action de promotion n'est pas immédiatement visible et il est parfois utile de « tester » la réactivité de la clientèle étrangère.

Le CRT analyse la portée de ces actions et en tient compte d'une année sur l'autre. Ainsi, les clientèles brésiliennes et canadiennes ont été approchées dans le passé. Les actions menées ont permis au CRT d'avoir une bonne connaissance de la réaction des marchés et donc de décider pour l'année 2004 d'abandonner les actions sur le Canada et de les reprendre sur le Brésil.

Le CRT a su également rapidement s'adapter à la suite des événements du 11 septembre 2001 en réorientant les actions de promotion à l'attention des destinations les plus lointaines vers les marchés français et européens.

Concernant la promotion réalisée sur le marché français, on sait que la réalisation de campagnes d'affichages dans le métro parisien, poursuivie depuis trois ans, assure une retombée de notoriété très positive.

Les actions de communication, médias, publicité, représentent donc, comme la Cour le relève, une part importante du budget promotion du CRT mais il s'agit également d'un moyen essentiel pour le CRT d'assurer sa principale mission, la promotion touristique de la région Champagne-Ardenne.

Cependant, la Région Champagne-Ardenne a pris bonne note de l'observation de la Cour sur la mise en place d'outils de préparation et d'exécution de sa politique touristique en prévoyant dans ses orientations budgétaires 2005 un plan marketing pour le CRT et un schéma de développement touristique pour le Conseil Régional.

Enfin, l'activité touristique, également marquée par des évolutions comportementales des clientèles, exige une approche professionnelle précise et coopérative de la part des acteurs influant sur l'offre régionale.

S'intéressant plus spécifiquement à ce domaine, la Région Champagne-Ardenne a été l'un des acteurs les plus actifs dans la mise en place d'un système d'information touristique qui consiste en la traduction en trois langues du site du CRT et en la prise en compte d'opérations marketing et de photothèque.

Si, jusqu'à ces derniers mois, le projet n'est pas apparu totalement abouti, on peut signaler les éléments de progrès rapide :

- *la qualité et la quantité des informations saisies sur la base sont en constante progression,*
- *les partenaires se rendent compte de l'intérêt de cet outil pour eux-mêmes et pas seulement à l'échelon régional,*
- *le développement de marchés se poursuit en interne (entre le CRT et les CDT) et permet d'améliorer l'ergonomie du produit et son intérêt pour les utilisateurs,*
- *les secteurs les plus touristiques de la région, couverts par les offices de tourisme, 3 étoiles et 4 étoiles font l'objet d'une bonne saisie.*

Ainsi, un mode coopératif a été instauré à l'image de ce qui se produit depuis la loi de 1987 dans le domaine de la promotion, et c'est à ce titre qu'a été instituée l'association des CRT du Grand Est.

La participation du CRT à l'association des CRT du Grand Est découle naturellement du rapprochement des cinq Régions du Grand Est au sein d'une association ad hoc.

Cette dernière a pour mission principale de définir et de conduire des actions de promotion touristique au profit des cinq régions du Grand Est, dès lors que ces actions présentent un caractère collectif.

C'est ainsi que les cinq CRT ont décidé, afin de mutualiser les coûts, de commander ensemble en 2003, au bureau IPK, l'exploitation de ses observations sur les dépenses des touristes étrangers dans le Grand Est et, que d'autre part, les cinq chargés de mission échangent régulièrement des données.

Toutefois, la Région Champagne-Ardenne souhaite reconsidérer lors des ses Orientations Budgétaires 2005 la participation financière du CRT à cette association et va lui substituer une intervention directe de la Région.

Il n'en demeure pas moins que les Régions du Grand Est ont parfaitement pris conscience de la nécessité de mutualiser leurs initiatives dans le domaine de la promotion touristique pour leurs assurer une plus grande efficacité.

Cependant, les rapports restent tout aussi délicats avec les autres collectivités territoriales, moins les communes, avec lesquelles les Régions ne sont pas vraiment en concurrence, qu'avec, éventuellement, les groupements de communes et, surtout, les départements pour assurer la cohérence des différents acteurs en matière d'accueil et d'information des touristes comme dans le domaine de la promotion touristique. Les réticences des collectivités territoriales sont plus grandes que celles de l'Etat. En témoigne la réduction

considérable, au fil des débats, de la fonction de collectivité chef de file que le projet de loi sur les responsabilités locales attribuait à la Région.

Dans le domaine du tourisme, il n'est pas inutile de rappeler que le projet de loi adopté en première lecture faisait de la Région la seule collectivité compétente en matière d'animation et de coordination des interventions publiques et privées et la rendait responsable du classement et de l'agrément des équipements et organismes de tourisme. Cette compétence a été supprimée en seconde lecture.

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME DE CHAMPAGNE-ARDENNE

L'insertion au rapport public annuel de la Cour des Comptes sur « Les comités régionaux de tourisme des régions du Grand-Est » appelle de ma part les observations suivantes :

La Cour constate qu'« en Champagne-Ardenne, la Région n'a pas fixé d'objectifs de résultats au CRT malgré une augmentation de 230 % entre 1994 et 2001. »

La loi de 1987 précise que les CRT sont chargés d'assurer les actions de promotion touristique de la Région en France et à l'étranger. De cette mission découle tout naturellement un objectif :

Accroître les résultats économiques du secteur touristique dans la région, en augmentant les recettes et en augmentant le nombre de touristes.

Pour atteindre cet objectif, il faut réaliser des investissements de promotion et de communication. Il se trouve qu'en l'occurrence, en Champagne-Ardenne, les retours économiques sur investissement sont là : augmentation de 1,778 à 2,457 millions de nuitées hôtelières sur la période de 1995 à 2001. Par ailleurs cette augmentation de 230 % des subventions de la Région Champagne-Ardenne ne se limite pas aux dépenses de communication. Elle prend en compte la création d'un Observatoire du Tourisme, chargé de l'établissement des statistiques nécessaires à la mesure des résultats, le renforcement des équipes.... Enfin, si le Conseil Régional a souhaité cette augmentation des budgets, c'est pour prendre en compte la nécessité de la promotion touristique dans un contexte économique particulièrement évolutif et l'accroissement de la concurrence.

La Cour constate qu' « a contrario, les autres domaines d'action, pourtant essentiels, surtout en matière de planification et de définition des politiques régionales, ne sont pas au cœur des préoccupations des CRT. »

La Loi de 1987 stipule que le Conseil Régional fixe les missions attribuées au CRT. La promotion, les assistances techniques à la commercialisation sont effectivement confiées au CRT. Les autres domaines d'action (études, aides aux hébergements, formation, etc.) sont pris en compte par le CRT, dans le cadre d'une collaboration avec les organismes compétents : Observatoire Régional du Tourisme pour les études, Frotsi, pour la formation, l'aide aux hébergements étant du ressort du Conseil Régional avec avis du CRT.

La Cour constate qu' « ainsi, en Champagne-Ardenne, le projet a accusé de nombreux retards et révélé, lors de sa réalisation, les difficultés de la mise à jour permanente des bases de données. »

Nous tenons à rappeler ici que l'Observatoire Régional du tourisme a pour mission l'établissement et la diffusion des statistiques relatives au secteur touristique en Champagne-Ardenne, la Base de données étant l'outil de diffusion de l'ensemble de l'offre touristique de Champagne-Ardenne.

La participation à la base de données régionale d'autres acteurs du tourisme (CDT, OT) se voulait une démarche exemplaire et dans la droite ligne des notions de partage et de coordination que la Cour juge souhaitables. Le CRT est bien conscient que les performances du système d'informations touristiques sont directement liées à la capacité de gérer une mise à jour efficace par chaque unité de la base.

Le CRT n'a pas manqué dans les comités de pilotage de mettre les partenaires devant leurs responsabilités, appuyé en cela par le Conseil Régional et la FROTSI.

La Cour observe « qu'il a été constaté que ces organismes engagent souvent des actions coûteuses aux retombées incertaines, sans que leur stratégie de promotion touristique aient une lisibilité suffisante et qu'ils mesurent l'impact de leurs actions ».

Cette observation de la Cour pose la question centrale du coût des actions qui doit être mis en corrélation avec l'objectif visé et le résultat que l'on peut y associer. Ainsi de 1995 à 2001, la Champagne-Ardenne a accru sa fréquentation touristique pour passer de 1,778 à 2,457 millions de nuitées hôtelières, ces chiffres attestant que les actions ont des retombées certaines et que l'impact des actions est mesuré.

La Cour avance qu' « en Champagne-Ardenne, certaines destinations ne sont d'ailleurs même pas inscrites dans le plan stratégique présenté à la région ».

Le projet de budget 2000, présenté au Conseil régional au cours du 3^{ème} trimestre, faisait état d'opérations prévues sur les marchés Amérique du Sud et Asie Pacifique. Ces projets ont par ailleurs fait l'objet d'une présentation au bureau du CRT, (auquel siègent des représentants du Conseil régional) le 20 septembre 1999.

Les dispositions prises depuis lors permettent d'assurer une plus large information de l'Assemblée régionale sur les actions prévues par le CRT dans le plan de communication.

La Cour constate que « par ailleurs, de façon générale, les CRT ne suivent pas les effets des actions menées. Ainsi, les retombées de la participation à des foires et salons professionnels ne sont pas évaluées alors même que les dépenses engagées sont en forte croissance (multiplication par 4,4 entre 1997 et 2000 en Champagne-Ardenne pour atteindre près de 460 000 €). »

Les Foires et Salons sont évalués régulièrement en prenant en compte le nombre de visiteurs global, le nombre de contacts sur le stand du CRT, le nombre de brochures distribuées et l'intérêt des visiteurs. Si, en 2000, ce poste atteignait près de 460 000 €, il plafonnait à 242 520 € dès 2001 pour prendre en compte l'évolution du comportement des touristes et la nouvelle donne issue de la maturité du support internet.

La Cour observe que « le tournage d'une émission de télévision américaine, qui a coûté 30 000 € au CRT Champagne-Ardenne, n'a donné lieu à aucune évaluation. »

Ce tournage pour le compte de la chaîne NBC a eu lieu en septembre 2000 sur le thème du Champagne et devait être diffusé en septembre 2001 pour être en phase avec la période des vendanges.

Très malheureusement, les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont conduit les responsables de la chaîne à reporter sine die la diffusion de ce reportage. Les événements internationaux qui ont suivi n'ont pas permis à NBC de trouver un créneau idéal pour sa diffusion intégrale. Deux extraits ont cependant été mis à l'écran depuis 2002.

La Cour constate que « les diverses motivations de la clientèle touristique régionale sont peu connues des CRT. »

La Champagne-Ardenne, par le biais de son Observatoire du Tourisme, s'est dotée de différentes études qualitatives permettant de qualifier la clientèle de la région :

- *L'enquête de notoriété réalisée en 2001 fournit des analyses permettant de qualifier d'une part la connaissance de la région, de dessiner le profil type des « habitués de la région », les motivations et la notoriété auprès d'une partie de la clientèle française pour la destination Champagne-Ardenne. L'enquête Post Test outre le fait de mesurer l'impact de la campagne permet d'avoir des informations sur les attentes des franciliens en matière de vacances.*
- *étude sur le comportement des touristes français (Suivi de la Demande Touristique des Français, NT SOFRES) commandée depuis 2000 (module spécifique d'étude sur le comportement des touristes ayant fréquenté la Champagne-Ardenne) ayant donné lieu à une publication de l'observatoire Echos Tourisme n°30 (février 2002)*

La commande a été renouvelée en 2001. Cette enquête est la seule enquête mise à disposition des observatoires permettant à un prix accessible (mutualisation des coûts avec les autres observatoires) d'avoir une vision plus qualifiée des comportements touristiques des Français venus en Champagne-Ardenne. Elle permet d'établir un profil type des touristes français en Champagne-Ardenne. Un module commun Grand-Est est en cours de réflexion pour 2003 : mutualisation des coûts afin d'obtenir des données que nous ne pourrions pas avoir à notre échelle (échantillon d'étude trop petit) : touristes franciliens ayant fréquenté les hébergements marchands du Grand Est.

- *Pour les étrangers, les coûts pour de telles études sont démultipliés (coûts élevés par marché (supérieurs à ceux obtenus sur le marché français) et nécessaires sur chaque marché à étudier) et donc inaccessibles actuellement pour l'observatoire.*

A ce jour, les seules solutions pour la plupart des observatoires régionaux de tourisme sont les données de l'enquête aux frontières, réalisée en 1996 (publication de l'O.R.T.C.A. : Echos Tourisme n°17) et dernièrement en 2001/2002 mais dont les données sont inexploitable au niveau régional.

Une réflexion est menée au sein de la Commission Observation de la Fédération Nationale des Comités Régionaux de Tourisme : audition du cabinet IPK Conseil sur le Moniteur des voyages internationaux lors de la réunion du 22 novembre 2001.

- *L'observatoire a commandé à la NT SOFRES une étude « European Holiday Survey » en 2001 donnant les résultats des comportements touristiques des principales clientèles européennes, mais qui n'a pu faire l'objet de publication.*
- *Une étude a été réalisée par le cabinet d'études COACH OMNIUM « Clients et non-clients d'hôtels en Champagne-Ardenne » et « L'activité des hôtels en Champagne-Ardenne » en 1999.*

Cette enquête sur site a permis d'évaluer la typologie des clients et des non-clients de l'hôtellerie, l'hôtellerie représentant en Champagne-Ardenne plus de 70 % des nuitées marchandes.

- *L'observatoire publie régulièrement depuis sa création des études à caractère qualitatif sur les clientèles touristiques de Champagne-Ardenne : une par an. En 2002, des efforts particuliers ont été faits pour éditer et informer les professionnels du tourisme régionaux sur les comportements des principales clientèles de la région. Une analyse autre que conjoncturelle des clientèles et des marchés demande du « recul » : en l'occurrence, ce n'est qu'à partir de 1998 que l'ORTCA a fourni des données exploitables. Etre en mesure d'éditer dès 2002 des analyses de fonds sur les différents marchés étrangers (Echos tourisme n°37 annexe 65) et sur le marché France (Echos tourisme n° 30 annexe 65) nous paraît assez performant :*

- *Echos Tourisme n°37 : Le comportement touristique des principales clientèles étrangères de Champagne-Ardenne – (2002) – en cours de publication*
- *Echos Tourisme n°31 : La notoriété de la Champagne-Ardenne auprès de la clientèle française – (2002)*
- *Echos Tourisme n°30 : La clientèle française de Champagne-Ardenne – (2002)*
- *Echos tourisme n°25 : Essor de la clientèle américaine en Champagne-Ardenne (2001)*
- *Echos Tourisme n°22 : La promotion touristique dans la presse belge francophone en 1999 – (2000)*
- *Echos Tourisme n°17 : Les touristes étrangers en Champagne-Ardenne – (1999)*
- *Echos Tourisme n°13 : Les routes du goût en Champagne-Ardenne – (1998)*
- *Echos Tourisme n°8 : Les touristes en Champagne-Ardenne – (1997)*
- *Echos Tourisme : La clientèle belge (1996)*
- *Echos Tourisme n°3 : Les touristes allemands en Champagne-Ardenne – (1995)*

La Cour constate que « le CRT Champagne-Ardenne n'a réalisé aucune analyse permettant de valider sa coûteuse stratégie de communication et de promotion aux Etats-Unis en fonction de la clientèle visée. »

Le CRT Champagne-Ardenne, en 1997, quand il a décidé d'intervenir sur ce marché avec l'appui du Grand Est et, indépendamment, avait mesuré le retard très important qu'il avait par rapport aux régions Bourgogne et Alsace. Sur cette période, l'action menée à travers le Grand Est et ensuite ABC, et pour la Champagne-Ardenne, montre très clairement que cette démarche a été d'une grande efficacité (c.f. tableau « nuitées américaines »). Cela permet également de mesurer qu'étant les seuls intervenants sur ce marché, ces résultats peuvent être attribués au seul CRT. Nous avons rattrapé une bonne partie du retard que nous avions par rapport aux régions Alsace et Bourgogne. Les tableaux présentant la part des américains dans les hôtels 3 et 4 étoiles en Champagne-Ardenne illustrent cette progression remarquable et l'augmentation des nuitées.

Tableau Nuitées américaines

	1 997*	1 998*	1 999*	2000	2001	variations 97/01	dont variations 97/99
Champagne-Ardenne	25 200	33 800	44 200	41 885	39 269	55,8%	75,4%
Bourgogne	97 376	101 805	105 425	107 595	109 855	12,8%	8,3%
Alsace	83 475	97 680	135 204 (160 204*)	138 495	109 612	31,3%	62,0%

*Accueil de l'ASTA en 1999 : 5000 agents de voyages américains à Strasbourg. Cette manifestation a apporté 25000 nuitées supplémentaires en 1999, selon les sources du CRT Alsace. Coût de l'opération: environ 1 million d'Euros pour la région Alsace

Parc au 1er janvier 2002

	Nombre de chambres hôtelières	dont chambres 3 et 4 étoiles
Champagne-Ardenne	7 991	2 225
Bourgogne	14 896	4 433
Alsace	19 395	6 404

*données hors 0 étoile

Rapport entre le nombre de nuitées américaines et le nombre de chambres 3 et 4 étoiles

	1997	1998	1999	2000	2001	Variation 97/01
Champagne-Ardenne	12,5	16,3	19,1	20,2	17,6	41%
Bourgogne	21,8	23,7	25,0	23,8	24,8	14%
Alsace	14,4	16,8	31,8	22,8	17,1	19%

Sources : Enquêtes INSEE-DT-Partenaires Régionaux - Mémentos du Tourisme-Observatoire National du Tourisme

La Cour relève que « le CRT Champagne-Ardenne n'a réalisé aucune analyse permettant de valider sa coûteuse stratégie de communication et de promotion aux Etats-Unis. »

Il est exact qu'aucune enquête de notoriété n'a été réalisée sur ce point au niveau du CRT Champagne-Ardenne dans la mesure où l'action de promotion conduite sur le marché américain était menée par trois CRT dans le cadre de l'association des CRT du Grand Est.

La Cour constate que « les enquêtes de notoriété à la suite du « Plan Média » du CRT Champagne-Ardenne, ayant coûté plus de 300 000 €, se sont avérées insuffisantes. »

Il a été répondu plus haut à l'observation de la Cour sur l'insuffisance des enquêtes de notoriété consécutives au « Plan Média » ayant coûté 300.000 Euros par an.

La Cour observe « l'évolution des subventions régionales aux CRT (1994-2002) Champagne-Ardenne :

1994 : 1,44

2002 : 3,46 (+ 140 %) »

On peut mettre en parallèle à cette évolution une progression de l'indicateur principal de la fréquentation touristique qui mesure le nombre des nuitées hôtelières, lequel passe de 1,778 à 2,457 millions durant la même période.

Par ailleurs, un système de contrôle a été instauré depuis lors entre les services de la Région Champagne-Ardenne et le CRT pour le versement des subventions régionales qui repose sur la production de « fiches d'engagement » et la situation comptable précise du CRT au moment de la demande de versement des subventions.

La Cour constate que « la gestion comptable et financière de ces associations pourrait être fortement améliorée qu'il s'agisse... de la tenue d'un inventaire en Champagne-Ardenne. »

Ainsi qu'il a été indiqué dans nos réponses à la Chambre Régionale des Comptes en novembre 2003, il est tenu un inventaire au CRT Champagne-Ardenne depuis 2001.

La Cour observe que « les CRT sont tenus de respecter la « directive marchés » ... Cette procédure n'a jamais été mise en œuvre au CRT Champagne-Ardenne. »

Nous avons mandaté dans le cadre de l'Association des CRT du Grand Est, un cabinet spécialisé afin d'obtenir des éclaircissements sur nos obligations. En mai 2002, le cabinet FIDAL nous confirmait l'assujettissement des CRT à la procédure européenne, que le CRT suit désormais scrupuleusement, notamment au regard des règles de publicité et de mise en concurrence.

La Cour constate que « le personnel des CRT relève en principe du droit privé et il est soumis à la convention nationale « des organismes de tourisme à but non lucratif ». Mais cette convention est appliquée de manière très favorable, en particulier s'agissant du personnel d'encadrement. L'évolution de la carrière des chargés de mission, recrutés comme des contractuels, explique en partie l'augmentation des dépenses. »

Organismes de droit privé, les CRT sont soumis aux règles du droit privé en termes de recrutement.

Faisant siennes les observations de la Cour, le CRT a récemment décidé de faire procéder à un audit social portant notamment sur sa politique en matière de recrutement et de gestion des ressources humaines.

La Cour observe que « Les indemnités de licenciement beaucoup plus favorables que ne le dispose la convention collective ont pesé sur les budgets : pour deux licenciements intervenus en 1996, la dépense totale pour le CRT Champagne-Ardenne a été de plus de 183 000 €. »

La convention collective n'a pas pour objet de régler les conflits qui se traduisent en droit privé soit par un règlement aux Prud'hommes, soit par une transaction entre les deux parties.

Dans le domaine du droit privé, le coût d'un licenciement qui se limiterait aux termes de la Convention Collective ne peut généralement concerner qu'un licenciement économique.

Dans un licenciement dû à un litige, il appartient à l'employeur, dans l'intérêt de l'entreprise, de choisir entre une procédure judiciaire ou une transaction entre les deux parties.

C'est le choix de cette dernière solution qui a été retenue par le Président du CRT en 1996.

La Cour observe que « la mise en place laborieuse d'un système d'informations touristiques en Champagne-Ardenne illustre les difficultés de coordination des actions entre le CRT et les autres structures. »

La loi préconise une coordination des acteurs du tourisme par le Conseil Régional, elle n'en fixe aucun cadre ni aucun moyen d'action. La coordination n'est que le fruit de la volonté des différents acteurs. Le Conseil régional, et le CRT, ont à maintes reprises prouvé leur bonne volonté notamment au cours du dossier base de données. La mise en place prochaine d'un Schéma régional de développement touristique, que l'Assemblée Régionale appelle de ses vœux, permettra sans doute d'améliorer la situation.

Les remarques de la Cour regroupées dans la section IV B appellent de ma part les observations suivantes :

La loi n° 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme fait obligation aux Conseils Régionaux de confier a minima la promotion touristique de la région aux C.R.T., puisque son article 3 dispose que « le Comité Régional du Tourisme assure les actions de promotion touristique de la région en France et à l'étranger ». La mission principale du CRT, « la promotion touristique », est ainsi attribuée au CRT par l'autorité de la loi.

La même loi dispose expressément, en son article 2, que « les comités régionaux du tourisme peuvent s'associer pour entreprendre des actions touristiques d'intérêt interrégional, national ou international ».

La constitution de l'Association des CRT du Grand Est, le 19 mai 1994, découle directement de cet article 2 de la loi n° 87-10 du 3 janvier 1987.

L'Association des CRT du Grand Est est donc l'expression même de la faculté ouverte aux CRT, par la loi du 3 janvier 1987, d'unir leurs moyens « pour entreprendre des actions touristiques ».

L'objet social de l'Association est clairement distinct de celui de chaque CRT membre, puisqu'aux termes de l'article 4 des statuts « L'Association des CRT du Grand Est a pour principale mission de définir et de conduire des actions de promotion touristique au profit des cinq régions du Grand Est, dès lors que ces actions présentent un caractère collectif et engageant un minimum de trois Comités Régionaux du Tourisme parmi les cinq... »

Ainsi, l'unique vocation de l'Association, depuis sa création, est d'unir les forces des cinq CRT membres pour atteindre la masse critique nécessaire. En mutualisant, lorsque des priorités communes apparaissent, leurs moyens d'action et leurs financements au sein de l'Association des CRT du Grand Est, il leur devient possible de franchir des seuils d'efficacité tout en minimisant la dépense publique, et de faire mieux ensemble ce que chacun des CRT pourrait mal faire isolément.

Cette démarche s'est avérée particulièrement efficace dans les situations suivantes :

- *lorsqu'il s'agit d'apparaître sur un marché nouveau ;*
 - *lorsqu'il s'agit de communiquer sur un marché gigantesque ;*
 - *pour partager les coûts d'une étude juridique ou d'études de marché.*
- Cette vocation tend à la diminution des charges de structure :*
- *L'Association des CRT du Grand Est n'a jamais disposé de services en propre et a toujours utilisé les services administratifs et comptables des CRT membres ;*
 - *La gestion coordonnée des opérations de promotion inscrites au programme a permis d'obtenir une meilleure reconnaissance de la part des partenaires extérieurs.*

Dans le cadre de ses orientations budgétaires 2005, le Conseil Régional Champagne-Ardenne a prévu une intervention directe au profit de l'association des CRT du Grand Est qui viendra se substituer à la participation financière du CRT à ladite association.

En conclusion, si par nature toute action est perfectible et que, par ailleurs, le CRT entend les reproches qui lui sont faits (le CRT Champagne-Ardenne, à l'issue du contrôle effectué par la Chambre Régionale des Comptes a mis en place un plan de 20 mesures destinées à améliorer le fonctionnement de l'association), je tiens à préciser que les critiques relatives au manque de coordination opérée par le CRT, dans le cadre de ses missions avec les acteurs du tourisme dépendant des autres collectivités territoriales, ne reposent que sur une base fragile. Encore faut-il que les autres acteurs du tourisme manifestent une volonté de travailler dans le même sens.

La Cour, dans sa conclusion souhaite « une clarification des politiques menées par les régions et leurs CRT...pour permettre une application réelle de la loi n°2004-809 ». Si cette loi du 13 août 2004 demande aux offices de tourisme d'agir dans le cadre de la promotion touristique de la commune « en cohérence avec le comité départemental et le comité régional du tourisme », elle ne confère pas au CRT d'assurer cette cohérence des actions.

Je ne saurais conclure sans faire part à la Cour de la mise en place prochaine, par le CRT d'un plan marketing, et à la demande de la nouvelle Assemblée Régionale, d'un Schéma régional d'Aménagement du Territoire qui fixera les objectifs et les moyens de la politique touristique en Champagne-Ardenne. Ce schéma concourra certainement, tel que fixé par la loi 92-1341 modifiée par la loi 2002-276 du 27 février 2002 art 103, à améliorer la coordination dans la région des initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de la promotion et de l'information touristique.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME DE FRANCHE-COMTÉ

Chapitre I – A de l'insertion de la Cour :

Absence de Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs

Ainsi que le rappelle la Cour des comptes, la loi 87-10 du 3 janvier 1987 permet au Conseil régional de demander au CRT d'élaborer un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. Une telle demande n'avait jamais été formulée jusqu'en 2004. Le choix qui appartient au Président du conseil régional et au Président du CRT s'était porté sur une approche de la demande, en l'occurrence le plan marketing du CRT (1^{er} plan de 1996 à 2001 et 2^{ème} plan de 2002 à 2006). Le conseil régional de Franche-Comté a le projet de lancer ce schéma régional de développement du tourisme et des loisirs dans l'année 2005 et d'en confier la réalisation au CRT.

Chapitre I – B & C de l'insertion de la Cour :

Mise en place d'un lieu d'échange et d'information (LEI) en Franche-Comté

La Cour relève que la confusion des rôles entre la FROTSI (fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiative de Franche-Comté) et le CRT fait qu'aucun système complet d'informations n'existe et que le LEI ne fonctionne pas correctement.

Le CRT est aujourd'hui le responsable du développement et du fonctionnement d'un LEI en Franche-Comté. La FROTSI a été partie prenante, comme fédérateur des OTSI, dans le lancement d'une démarche d'informatisation des offices de tourisme dans le cadre d'un contrat de progrès régional. Depuis, le développement de cette base de données commune et sa pérennisation sont de la responsabilité d'un comité de pilotage (qui se réunit régulièrement), animé par le CRT, constitué de techniciens du conseil régional, d'élus et techniciens des offices de tourisme et des structures départementales.

Ce système d'information est aujourd'hui complètement opérationnel. S'il n'est pas totalement exhaustif, il n'en reste pas moins une source d'information largement consultée et reprise par les institutions régionales, départementales et locales : le LEI est utilisé sur le site du CRT puisque la base arrive en deuxième position des pages les plus vues sur www.franche-comte.org. Elle est donc très largement valorisée. Ce sont par ailleurs des demandes d'achat de séjours qui ont été générées sur le site grâce à la base du LEI.

A l'échelon départemental, les 4 départements de la Franche-Comté l'utilisent :

- la Haute-saône et le Territoire de Belfort comme base de données pour leur site internet (www.destination70.com et www.ot-belfort.fr),*
- les meublés Gîtes de France du Doubs sont extraits de la base LEI et présents sur www.doubs.org,*
- les meublés clévacances du Jura sont en cours d'intégration sur la base régionale.*

A l'échelon local, les sites des offices de tourisme des villes de Besançon, Montbéliard y sont reliés.

Chapitre II de l'insertion de la Cour :

Plan marketing du CRT de Franche-Comté

La Cour relève l'absence de chiffrage financier des actions de promotion.

Ce chiffrage financier a bien été présenté et validé en Bureau du CRT le 29/10/01. Il ne l'a pas été ensuite en raison de l'impossibilité pour la Région de s'engager au-delà de 2002 sur les moyens financiers qu'elle pouvait mettre à la disposition du CRT (application de la règle de l'annualité budgétaire). En revanche, les instances délibérantes du CRT ont eu connaissance des modalités financières d'exécution de ce plan à travers la préparation et l'adoption de chaque budget annuel du CRT.

De surcroît, le dispositif de suivi et d'évaluation des actions intégrées au second plan marketing a été mis en place. Il comporte l'enregistrement des retours action par action sur notre base de gestion clients informatisée, l'analyse des retombées économiques de nos actions en Franche-Comté.

Pour assurer une plus grande objectivité des résultats, cette analyse est réalisée par un cabinet extérieur. Le service presse fournit un bilan complet des contre valeurs publicitaires et une analyse des retombées par media.

L'observatoire du tourisme fournit, quant à lui, des indicateurs d'évolution de l'activité économique sur les principales filières et thématiques travaillées par le CRT :

- *Nature été et montagne hiver : fréquentation par type d'hébergement et nationalités, parts de marché, fréquentation des offices de tourisme, remontées mécaniques et redevances ski de fond.....)*
- *Pêche (évolution des ventes de cartes de pêche), tourisme fluvial (passage aux écluses, une enquête clientèle très complète a été réalisée en 2003), tourisme culturel et de gastronomie (fréquentation des principaux sites ouverts au public, festivals).*

Il réalise, de plus, régulièrement une étude sur la notoriété et l'image de la Franche-Comté touristique.

En ce qui concerne la randonnée, l'observatoire enregistre la fréquentation des gîtes d'étapes et travaille en étroite concertation avec les Grandes Traversées du Jura (GTJ) sur des études clientèle et de fréquentation sur cet itinéraire.

Le CRT est conscient de la nécessité de mettre en œuvre un suivi encore plus fin des indicateurs et y travaille en l'absence de recommandations précises du plan marketing.

Enfin, chaque assemblée générale du CRT entend le bilan d'activités de l'année calé par rapport au 2ème Plan marketing (2002 – 2006).

Information et commercialisation de produits touristiques à la Maison de la Franche-Comté à Paris.

La Cour relève que l'information et la commercialisation de produits touristiques a conduit à des dépenses élevées de personnel et d'édition pour une offre de produits au demeurant limitée.

La vente de produits touristiques est à replacer dans le cadre de la stratégie globale de promotion du CRT dont elle constitue l'une des composantes mais pas la seule. La promotion d'une destination aujourd'hui ne peut se faire correctement si elle n'est pas adossée à des produits touristiques. C'est la raison pour laquelle ces produits, ces brochures et les outils de promotion de ces brochures produits ont été créés.

Ils permettent au CRT, à la fois, d'afficher une offre concrète, précise et argumentée et d'adosser son offre destination à une offre produits lisible, concrète et opérationnelle. Cette brochure produits est pour le futur candidat à un séjour en Franche-Comté un outil d'aide à la décision de première importance. Elle lui permet, en effet, une représentation de la destination.

Ceci explique la réalisation de brochures produits et de brochures hébergement :

- *aux brochures produits, le soin d'être le fer de lance et notre vitrine en matière d'image produits et de répondre aux consommateurs désirant une offre tout compris, un conseil, la garantie d'une sélection effectuée par des professionnels (produits répondant à un cahier des charges : taux de commission, hébergements à vocation touristique...), la sécurité et la garantie de l'achat dans une structure autorisée à effectuer ce type de prestations,*
- *aux brochures hébergement, l'exhaustivité et la liberté du consommateur d'effectuer ses choix et de réserver librement.*

La même "dichotomie" se retrouve d'ailleurs sur internet.

La Cour souligne les limites du chiffre d'affaires.

Ceci est à rapprocher d'une part, des éléments précédents : les brochures hébergement exhaustives sont diffusées largement y compris par l'antenne de Paris et d'autre part, des considérations suivantes :

- *Cette commercialisation est récente: 3 ans seulement (une vingtaine d'années pour la maison de la Bretagne à Paris).*
- *Tous les produits ne sont pas encore accessibles à la vente par Franche-Comté Tourisme, en particulier les gîtes de séjour plus faciles à vendre (dans ce cas, le client est renvoyé vers les Services loisirs Accueil (SLA) de chacun des départements qui commercialisent les gîtes).*
- *Ils correspondent à des hébergements généralement peu vendus par les SLA (hôtellerie, centres de vacances, produits tout compris, circuits, séjours à thème... Ils sont générateurs quasi- exclusivement de nouveaux clients (le coût d'acquisition d'un nouveau client par ce biais n'est que de 169 euros) et c'est en général un client qui ne connaissait pas la Franche-Comté. Rappelons la typologie des visiteurs à la Maison de la Franche-Comté à Paris : un tiers de ces contacts est spontané (visites face à face), un tiers provient d'appels spontanés téléphoniques ou d'e-mail, le dernier tiers est issu d'opérations de marketing direct.*
- *Cette commercialisation permet également au CRT, en s'impliquant dans cette tâche, de participer à l'effort de commercialisation de toute une région. En accueillant annuellement 10.000 personnes qui demandent une information à la Maison de la Franche-Comté, nous pouvons proposer la solution pour des séjours touristiques clé en main. Cela permet également aux agents d'intégrer la chaîne complète du processus de choix, de décision et de concrétisation d'un client.*

Chapitre III - C de l'insertion de la Cour :

La gestion des moyens humains

La Cour mentionne l'institution de nouvelles primes, telle la prime de fin d'année pour le CRT Franche-Comté, qui peuvent contribuer à l'augmentation des frais de personnel. Nous souhaitons rappeler que dans le cas du CRT Franche-Comté, il s'agit non pas d'une prime de fin d'année, mais d'une prime d'évaluation, équivalent à 1% de la masse salariale. Ce montant global relativement modeste, est rétrocédé aux salariés suivant leur implication professionnelle et personnelle dans le fonctionnement du CRT et leur prise en compte d'une démarche annuelle d'objectifs. Le principe de cette prime est validé chaque année par le conseil d'administration du CRT et n'a donc pas un caractère pérenne.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL DE LORRAINE

J'ai procédé à une lecture attentive de l'insertion au rapport public annuel de la Cour des Comptes sur les Comités Régionaux du Tourisme des Régions du Grand Est et noté avec intérêt les remarques formulées par la Cour.

J'ai aussi constaté qu'un grand nombre de ces remarques ne concernait pas spécifiquement le CRT de Lorraine et n'appelait donc pas de ma part de réponse particulière. Toutefois, je souhaitais apporter les remarques suivantes :

I – Les missions et les objectifs des CRT :

A - La définition des objectifs

Le Conseil régional de Lorraine a signé le 25 mars 2003 un contrat de projet avec le CRT pour la période 2003-2006 dans lequel sont définis les objectifs de la Région et du CRT (annexe 1) ; si ceux-ci restent généraux, les actions devant être engagées prioritairement par le CRT sont précisément arrêtées :

- *Promotion et communication touristiques : campagnes de communication et de promotion sur les différents marchés ; éditions et supports de communication et leur diffusion ; partenariats dans le cadre du Grand Est.*
- *Information touristique régionale : réseau lorrain de base de données d'informations touristiques, site Internet du CRT.*
- *Réseau régional d'observation économique du tourisme.*
- *La mise en œuvre d'un nouveau plan marketing, la campagne régionale de fleurissement.*

Les engagements de la Région et du CRT, notamment pour ce qui concerne les moyens et les obligations y sont également arrêtés. Toutefois, ces dispositions pourraient être renforcées pour la mise en œuvre, par la Région, d'un suivi précis des actions engagées et réalisées par le CRT. Aussi, conscient de cette situation, le conseil régional va au cours des prochains mois accroître les moyens de son contrôle et mettre en place des indicateurs de suivi et de réalisation dans le cadre d'un avenant au contrat de projet sus-mentionné.

B - L'exercice de leur compétence par les CRT

Depuis l'année 2000, le CRT n'a plus été systématiquement consulté pour avis sur les projets d'aménagements touristiques portés par la Région. Si, depuis cette date, les services du conseil régional assurent en effet, eux-mêmes, l'instruction de ces dossiers, j'estime néanmoins que la saisine du CRT reste une nécessité, du moins pour recueillir son appréciation préalable sur la qualité des équipements d'accueil envisagés et lui permettre ensuite de les inclure dans les documents qu'il produit et les actions qu'il conduit pour promouvoir, au plan touristique, l'ensemble du territoire lorrain.

Le conseil régional de Lorraine a donc bien l'intention de corriger en ce sens les procédures actuelles.

S'agissant de la formation des acteurs du tourisme, je dois préciser que le CRT de Lorraine est très impliqué : en effet, il met en effet en œuvre ses propres démarches dans le cadre d'une base régionale de données qui est opérationnelle depuis 1999. Il est également systématiquement consulté sur les projets de formation impulsés par la Région ou par des organismes fédérateurs au niveau régional ou départemental.

C - Les systèmes d'information en matière touristique

Depuis le 1^{er} février 2004, le CRT est à nouveau maître d'ouvrage de l'observatoire économique du tourisme et à ce titre, il a engagé avec la Région et la délégation régionale au tourisme une réflexion approfondie pour rendre cet outil plus opérationnel et plus adapté à la demande touristique en Lorraine.

II. Les actions de communication et de promotion :

Il met en œuvre, depuis 1998, des plans marketing pluriannuels pour une meilleure lisibilité de ses actions. La mise en œuvre du plan marketing est décrite dans le cadre du bilan d'activités du CRT présenté chaque année aux Assemblées Régionales.

III. Les coûts de fonctionnement :

Le CRT Lorraine fait partie des organismes associés à statut associatif faisant l'objet d'un suivi spécifique permanent par le conseil régional :

- *Base de données reprenant les éléments principaux de la vie de l'association (informations administratives, juridiques, financières).*
- *Analyse financière annuelle comportant une vingtaine d'indicateurs (résultats, trésorerie, charges, ...) et des études spécifiques sur les capacités financières des organismes (disponibilités, valeurs mobilières de placements et produits financiers).*
- *Notation annuelle de l'organisme établie à partir de ratios portant sur le degré de dépendance, la capacité de financement, la liquidité, la thésaurisation et les charges de personnel.*

Cette démarche permet de dégager des ratios mettant en évidence : la dépendance de l'organisme par rapport à la région, sa politique d'épargne ou ses difficultés de trésorerie.

De plus, dans le compte rendu d'activités des organismes associés soumis aux membres du conseil économique et social ainsi qu'à ceux du Conseil Régional, des éléments comptables extraits de cette analyse sont publiés afin de présenter une vision globale et synthétique de la situation financière des satellites régionaux.

Sur la base de ces suivis le conseil régional est en mesure de confirmer que la gestion des frais de déplacements effectuée par le CRT ne peut être confondue avec le mode de gestion des autres CRT.

Par ailleurs, si le budget du CRT Lorraine s'est effectivement accru de 67 % entre 1994 et 2002, il n'en reste pas moins, en 2003 et 2004, le plus petit budget de tous les CRT de France et très en deçà de la moyenne nationale.

IV. La coordination des interventions :

A - Avec les autres intervenants de la Région

S'agissant enfin du partenariat du CRT Lorraine avec d'autres organismes, je me félicite que la Cour des comptes ait noté les efforts entrepris en 1998 et poursuivis aujourd'hui encore afin de développer des actions concertées avec les comités départementaux du tourisme.

En conclusion, je suis personnellement d'avis que beaucoup d'observations de la Cour des comptes sur le fonctionnement et l'action des CRT du Grand Est ne sont pas applicables au CRT Lorraine, qui reste à ce jour le CRT le moins bien doté en moyens de fonctionnement, mais avec lequel le conseil régional entend néanmoins maintenir et développer des procédures de concertation, dans le respect de l'autonomie de ces deux institutions.

Il est néanmoins à regretter que la loi du 13 août 2004 n'apporte pas à cet égard de clarification sur les champs de compétences de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de développement des activités touristiques et de leur promotion.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME DE LORRAINE

Je tiens à vous faire part de mon étonnement à la lecture de cette insertion du rapport public annuel. A mon sens, la majorité des observations formulées par la Cour n'est pas imputable aux activités du comité régional du tourisme de Lorraine que je préside.

Le CRT Lorraine ne me semble pas concerné par un certain nombre d'affirmations ou généralisations de ce rapport.

Le CRT s'attache à améliorer l'image de la Lorraine avec des actions ciblées depuis plusieurs années le plus efficacement possible.

C'est pourquoi, je vous invite à prendre connaissance des observations que je formule ci-après.

Je souhaite, conformément à la loi, répondre sur différents points.

Cette insertion au rapport public annuel de la Cour des comptes sur les comités régionaux du tourisme des régions du « Grand Est » suscite donc de ma part les observations suivantes :

La Cour observe que le C.R.T. Lorraine « dont les statuts prévoyaient qu'il devait donner à la Région un avis technique sur les dossiers, n'assume plus dans les faits cette fonction depuis 2000 ».

Je tiens à rappeler ci-après les réponses qui ont été données sur ces différents points à la chambre régionale des comptes de Lorraine lors du contrôle de 2001 :

« Avis technique sur les dossiers ayant un caractère touristique »

Le CRT n'a pas émis d'avis d'opportunité touristique sur les dossiers d'investissement touristique du conseil régional de Lorraine. Les statuts prévoient que le CRT émette un avis à la demande du conseil régional. A ce jour, le Conseil Régional de Lorraine n'a pas sollicité le CRT et ce dernier n'a donc pas été amené à émettre d'avis sur des dossiers d'investissement.

Le CRT n'est plus en mesure d'assurer l'instruction des dossiers touristiques en interne, puisque cette fonction a réintégré le conseil régional de Lorraine en 2000. Néanmoins, les administrateurs du CRT continuent à donner un avis d'opportunité touristique sur les dossiers hôteliers et la formation touristique. La mission principale du CRT est d'assurer la promotion touristique de l'ensemble du territoire lorrain, il ne lui appartient donc pas de décider de la viabilité ou non de certains équipements. En revanche, le CRT peut exiger des critères d'accueil minimums comme des créneaux d'ouverture à l'année, l'accueil en deux langues..... »

« En tout état de cause, la politique d'aide à l'hôtellerie est décidée par le conseil régional qui sollicite désormais du CRT un simple avis d'opportunité touristique. »

Aujourd'hui, le CRT continue à donner un avis sur les dossiers de formation touristique et une nouvelle organisation a été actée en 2002 pour les dossiers hôteliers.

Un retard systématique dans le traitement des dossiers, dû à la non concordance des calendriers régissant les réunions de Conseil d'administration du CRT et celles du comité technique du conseil régional a été constaté. En outre, une double instruction des dossiers était menée parallèlement par la mission économie du conseil régional et par la direction de la culture et du tourisme.

Désormais, le comité technique fait appel à l'observatoire économique du tourisme qui rédige une note sur le contexte touristique et le CRT n'est plus consulté en amont mais reste informé annuellement des décisions prises.

La Cour observe que le C.R.T. Lorraine « avait la charge de la mise en place d'un partenariat actif avec les hôteliers dans le cadre d'une opération de « charte de qualité » prévue par le schéma régional, n'a pas assuré un véritable suivi de l'opération ».

Je tiens à rappeler ci-après la réponse qui a été donnée sur ce point à la chambre régionale des comptes de Lorraine lors du contrôle de 2001.

« Référence à la charte "hôtellerie" »

Aujourd'hui, force est de constater que les hôtels bénéficiant de la prime régionale à l'immobilier d'hôtellerie ne présentent pas une réelle homogénéité au niveau de la qualité de leurs prestations et de leurs services.

Une telle charte, pour être efficace, nécessiterait davantage d'investissements financiers et humains : contrôles réguliers sur le terrain, mise en place de critères qualitatifs précis, élaboration de plans de formation pour les hôteliers, mise en place d'un véritable label régional...

Ces différentes actions ne relèvent pas de la compétence directe du CRT qui ne dispose pas en interne de suffisamment de moyens pour les mener à bien.

Néanmoins, on observera que les hôtels bénéficiaires de la prime régionale à l'immobilier d'hôtellerie sont régulièrement associés à des opérations de promotion commerciale, des accueils de presse, des éditions, une présence sur Internet ou la mise à disposition de documentation touristique régionale....

Indubitablement, l'adhésion à une charte doit aller au delà de la simple signature d'un document lorsqu'un hôtelier bénéficie de fonds publics. Ceci nécessite davantage d'investissements de la part du bénéficiaire et de la collectivité.

D'autre part, la difficulté dans le suivi provient également de l'augmentation croissante du nombre de bénéficiaires au fil des années : 5 en 1994 et 25 en 2001.

Aujourd'hui, le CRT est avant tout chargé d'assurer les actions de promotion touristique de sa région en France et à l'étranger, toutefois des compétences supplémentaires peuvent lui être confiées en tout ou partie par le Conseil Régional mais ceci n'est pas une obligation. »

La Cour observe que « les CRT ne sont guère impliqués dans le domaine de la formation des acteurs du tourisme ..., les régions ont préféré laisser ce domaine d'action à d'autres organismes : la FROTSI ».

Bien au contraire, le CRT Lorraine émet toujours un avis sur les dossiers de formation présentés au conseil régional de Lorraine. Il a initié à compter de 2002 un plan de formation à l'attention des acteurs du réseau lorrain de bases de données d'information touristique et a ainsi formé 33 agents en 2003. Au demeurant, il faut rappeler que la FROTSI a pour principale vocation d'organiser des formations à destination de ses adhérents.

La Cour observe qu'« en Lorraine, le CRT qui était maître d'ouvrage de l'observatoire ne l'est plus depuis 2001 ».

Je souhaite rappeler que, depuis février 2004 et suite à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, l'observatoire régional a été réintégré au CRT. La loi confie désormais au conseil régional « le recueil, le traitement et la diffusion des données touristiques dans la région ». En l'absence de textes d'application, il est possible pour les conseils régionaux de déléguer cette mission au CRT, ce qui a été fait en Lorraine en 2004.

La Cour considère que « les CRT engagent souvent des actions coûteuses aux retombées incertaines, sans que leurs stratégies de promotion touristique aient une lisibilité suffisante et qu'ils mesurent l'impact de leurs actions ».

Je tiens à signaler que le CRT Lorraine a un principe d'évaluation de ses actions quasi systématique et ce, depuis plusieurs années. Des indicateurs d'activité sont mis en place en fonction des actions : nombre de coupons réponses suite à une insertion presse, édition d'une revue de presse annuelle, taux de retours en marketing direct, ratio sur le coût coupon selon différents supports permettant de réorienter les achats d'espace l'année suivante, nombre de documents diffusés sur des salons ou autres opérations grand public...

Ces indicateurs font l'objet d'une partie spécifique dans le compte-rendu d'activités du CRT examiné en assemblée générale.

La Cour fait remarquer que « la mise en place de plans « marketing » est rare ».

Le CRT Lorraine s'est toujours efforcé de mettre en place des plans marketing sur des périodes pluriannuelles. Je tiens à la disposition du rapporteur ces différents documents.

La Cour considère qu'à « l'étranger, la promotion des régions passe par des moyens divers tels que la participation à des foires et des salons professionnels »

Le CRT Lorraine tient à signaler que les foires et salons sont certes des moyens de travailler un marché étranger mais ne représentent que 7 % des différentes actions engagées par le CRT dans le cadre de son budget prévisionnel 2004. Entre autres actions, il faut citer notamment les campagnes d'insertions dans la presse du pays concerné, les actions de marketing direct, les relations presse visant à faire écrire des articles sur la Lorraine, ou encore l'édition et la diffusion de documents en langues étrangères....

La Cour fait mention du fait que « les responsables des CRT effectuent des voyages dans des pays étrangers dont l'intérêt stratégique et commercial pour la région n'est pas toujours avéré ».

En ce qui concerne le CRT Lorraine, les responsables du CRT n'ont effectué que 4 déplacements en 2004 (jusque fin novembre) et toujours sur des marchés prioritaires du CRT situés dans un rayon de 300 km et pour lesquels l'intérêt stratégique et commercial est plus qu'avéré.

La Cour fait observer que « les CRT font très souvent appel aux services d'organismes extérieurs dont les facturations sont globales, sans aucune précision sur le détail du prix demandé, rendant impossible tout contrôle. De plus, le règlement de factures dans la monnaie du pays démarché donne lieu à des frais de change importants difficiles à isoler au sein de la comptabilité du CRT. Le coût effectif de certaines opérations, dispersées dans plusieurs rubriques, est en outre souvent difficile à apprécier. »

En ce qui concerne le CRT Lorraine, les facturations demandées sont les plus détaillées possibles et font souvent l'objet de cahiers des charges préalables demandant expressément une séparation des coûts par postes. Il est donc possible d'effectuer des contrôles. D'autre part, quand il y a des frais de virement, ils sont systématiquement isolés au sein de la comptabilité et s'élèvent en moyenne à 15 € par transaction. Le coût effectif de chaque action est aisément identifiable car toute la comptabilité du CRT est gérée en analytique depuis 1995, le coût de chaque opération apparaît donc clairement.

La Cour annonce que « de façon générale, les CRT ne suivent pas les effets des actions menées. Ainsi les retombées de la participation à des foires et salons ne sont pas évaluées alors même que les dépenses sont en forte croissance ».

Pour le CRT Lorraine, ces affirmations apparaissent injustifiées, comme indiqué précédemment, le CRT s'efforce de mettre en place des indicateurs de résultat sur l'ensemble de ses actions. Pour les salons, un compte rendu de salon est rédigé systématiquement par la personne présente intégrant le nombre de visiteurs, le type de demandes des touristes, le nombre de brochures lorraines diffusées... D'autre part, un questionnaire précis est envoyé à chaque participant lorrain présent sur le stand afin d'évaluer son degré de satisfaction par rapport au salon. Ces indicateurs permettent ou non de reconduire la participation de la Lorraine l'année suivante.

D'autre part, ces frais de dépenses sont stables voire en baisse depuis 2000.

La Cour note « qu'une opération plus ciblée comme les Ambassadeurs de Lorraine a permis au CRT Lorraine de constituer un fichier de 42 800 noms et de mieux connaître le profil et les attentes des touristes de passage. L'évaluation de cette opération a permis de constater que l'action conduite sur les sites touristiques est nettement plus porteuse de résultats que les coûteuses promotions par voie de presse. »

Je me réjouis de l'observation de la Cour des comptes qui corrobore les éléments précédents concernant les indicateurs d'activité du CRT Lorraine qui permettent bien de réorienter les actions en tant que de besoin. L'opération Ambassadeurs regroupe aujourd'hui plus de 100 000 prospects français et étrangers intéressés par la Lorraine.

Dans la partie consacrée à l'évolution des subventions régionales, il est noté une évolution de + 67 % entre 1994 et 2002.

Ce chiffre est exact, mais il faut préciser que si le pourcentage d'augmentation peut paraître élevé, le budget du CRT Lorraine était le plus modeste au niveau national. Malgré cette progression, le budget total 2004 du CRT s'élève à 1 893 980 €, il reste à la dernière place des régions françaises et est bien inférieur à la moyenne nationale qui s'élève à 4 937 389 €. Une comparaison en chiffres absolus paraîtrait plus adaptée.

La Cour note « les comptes rendus présentés aux régions siégeant en plénières, ne permettent pas toujours une analyse objective des actions entreprises par les CRT. »

Le CRT Lorraine tient à préciser qu'un résumé de son compte-rendu d'activité est fait dans le document présenté en plénière. Ce document renvoie au compte rendu d'activité plus détaillé qui est à la disposition des conseillers régionaux et qu'un rapport financier est joint à ce document. En outre, le conseil régional ne peut intégrer l'intégralité du rapport du CRT et demande qu'un résumé soit rédigé.

La Cour note que «les CRT sont tenus de respecter la directive marchés pour leurs contrats, s'agissant en particulier des règles de publicité et de mise en concurrence au-delà d'un seuil de 200 000 € ».

Le CRT Lorraine, conformément aux recommandations émises par la chambre régionale des comptes de Lorraine, met en œuvre une procédure d'appel d'offres européen depuis 2003 puisque ce seuil est désormais atteint.

La Cour fait remarquer que « les charges de personnel représentent plus de 25% des charges d'exploitation et qu'elles ont tendance à s'accroître fortement ».

Cette affirmation est erronée car les charges de personnel du CRT Lorraine s'élèvent aujourd'hui à 23 % des charges totales et elles sont stables depuis 2003.

La Cour note « cette convention collective est appliquée de manière très favorable, en particulier s'agissant du personnel d'encadrement....Les frais de déplacement sont élevés.... Mais ces charges s'avèrent parfois difficilement isolables lorsqu'elles se trouvent incluses dans les factures des prestataires alors même que les séjours s'effectuent dans des établissements réputés pour leur standing. Il est à noter que les déplacements manquent souvent de rigueur....On note que des déplacements sont effectués par des personnes n'ayant aucun lien direct avec le CRT, que le contrôle des véhicules de fonction n'est pas effectué....le défraiement sur la base d'un ordre de mission.... Devrait devenir la règle dans les CRT. »

Le CRT Lorraine tient à préciser que les cadres du CRT sont payés à l'indice de base correspondant à leurs fonctions et ce, conformément à la convention collective des organismes de tourisme à but non lucratif.

Les frais de déplacement se sont élevés à 12 325 € en 2003 soit 0,68 % du budget global, ce qui ne paraît pas élevé.

Par ailleurs, aucun des éléments dénoncés par la Cour des comptes n'a été constaté au CRT Lorraine :

Les séjours ne s'effectuent pas dans des établissements réputés pour leur standing et ne doivent pas dépasser une certaine fourchette en fonction des villes de séjour (le tarif d'un hôtel n'est pas le même entre Stuttgart et Londres). Le remboursement des frais s'effectue aux frais réels pour l'ensemble des agents sur fourniture de justificatifs. On ne note aucun déplacement par des personnes n'ayant aucun lien avec le CRT Lorraine. Le contrôle des véhicules de service (il n'y a pas de véhicule de fonction) est fait scrupuleusement à l'aide d'un carnet de bord pour les deux véhicules et ce, depuis leur acquisition. Le défraiement sur la base d'un ordre de mission, accompagné ensuite d'une demande remboursement avec les pièces justificatives a toujours été la règle au CRT Lorraine. Je tiens à lever tout doute à ce sujet : aucune irrégularité n'a été démontrée lors du contrôle de la Chambre Régionale des Comptes de Lorraine.

La Cour estime que « Quelle que soit la région de rattachement, le CRT ne joue pas facilement son rôle de coordination entre tous les organismes chargés du tourisme ».

Le rôle de coordination donné à la région par la loi du 23 décembre 1992 est un état de fait, mais il est fort difficile de coordonner des organismes n'ayant aucune tutelle entre eux.

Le CRT Lorraine s'efforce de coordonner les acteurs au maximum de ses possibilités en organisant des réunions d'informations, un colloque à l'issue de son assemblée générale annuelle et en proposant un maximum de concertation avec les partenaires privés ou institutionnels en fonction des dossiers. En outre, son conseil d'administration est ouvert puisque 37 membres le composent. La représentativité des professionnels du tourisme est plus importante que le nombre de postes de conseillers régionaux.

L'assemblée générale du comité régional du tourisme de Lorraine comprenait plus d'une centaine de membres jusqu'en décembre 2003.

Le CRT Lorraine tient à rappeler la transversalité du tourisme, ainsi, aucune collectivité n'a d'exclusivité en ce domaine et les différentes réformes liées à la décentralisation n'ont guère modifié la conception selon laquelle toutes les collectivités concourent au développement touristique.

Le législateur a organisé dans la loi du 23 décembre 1992 des compétences concurrentes « L'Etat, les régions, les départements et les communes sont compétents dans le domaine du tourisme et exercent ces compétences en coopération et de façon coordonnée ». Les limites de ces compétences concurrentes reposent alors sur la volonté de chacun des différents échelons de mettre en commun et sur la nécessaire collaboration entre les acteurs.

La Cour mentionne qu'en « Lorraine, malgré des difficultés d'harmonisation de l'action des comités locaux et départementaux, le plan mercatique a prévu des actions avec les comités départementaux. »

Je me réjouis de constater que la Cour des comptes a pu noter les efforts qui étaient faits en Lorraine pour harmoniser les politiques de promotion, il faut rappeler qu'en 1995, le CRT a signé avec les quatre CDT une convention de collaboration qui s'efforçait de clarifier les modalités de partenariat entre ces structures. Aujourd'hui encore, de nombreuses actions de promotion sont concertées au niveau régional.

La Cour stipule « par ailleurs, les relations ne sont pas formalisées avec la FROTSI. De la même façon, les modalités de collaboration entre le CRT Lorraine et la Maison de la Lorraine implantée à Paris n'étaient pas encore en 2002 consignées dans une convention ».

Conformément aux observations de la chambre régionale des comptes de Lorraine, les relations entre le CRT et la Maison de la Lorraine ont été consignées dans une convention et ce, depuis 2002. En revanche, il n'y a pas eu de signature de convention avec la FROTSI puisque cette dernière a changé de siège social et qu'aucune dépense n'était concernée.

CONCLUSION :

La loi démocratie de proximité du 27 février 2002, outre l'observation économique du tourisme, confie également aux conseils régionaux la coordination des initiatives publiques et privées dans les domaines du développement, de la promotion et de l'information touristique et affirme avec force et pour la première fois, le rôle de leader de la région dans l'organisation touristique ; dans l'attente des nouvelles mesures de décentralisation, une clarification des conditions d'application de la loi du 27 février 2002 serait apparue comme la bienvenue.

La loi du 13 août 2004, qui était donc attendue par tous les échelons touristiques, pour une meilleure redéfinition des compétences et de leur répartition n'a pas à cet égard apporté d'amélioration notoire.

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES COMITÉS
RÉGIONAUX DU TOURISME DU GRAND EST*

L'insertion au rapport public annuel de la Cour des comptes sur les comités régionaux du tourisme des régions du « Grand Est » suscite de ma part les observations suivantes :

La loi n° 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme fait obligation aux Conseils régionaux de confier a minima la promotion touristique de la région aux C.R.T., puisque son article 3 dispose que « Le comité régional du tourisme assure les actions de promotion touristique de la région en France et à l'étranger ». La mission principale du C.R.T., « la promotion touristique », est ainsi attribuée au C.R.T. par l'autorité de la loi.

La même loi dispose expressément, en son article 2, que « Les comités régionaux du tourisme peuvent s'associer pour entreprendre des actions touristiques d'intérêt interrégional, national ou international ».

La constitution de l'Association des C.R.T. du Grand Est, le 19 mai 1994, découle directement de cet article 2 de la loi n° 87-10 du 3 janvier 1987.

L'Association des C.R.T. du Grand Est est donc l'expression même de la faculté ouverte aux C.R.T., par la loi du 3 janvier 1987, d'unir leurs moyens « pour entreprendre des actions touristiques ».

*L'objet social de l'Association est clairement distinct de celui de chaque C.R.T. membre, puisqu'au terme de l'article 4 des statuts « L'Association des C.R.T. du Grand Est a pour principale mission de définir et de conduire des actions de promotion touristique **au profit des cinq régions** du Grand-Est dès lors que ces actions présentent **un caractère collectif** et engagent un minimum de trois comités régionaux du tourisme parmi les cinq... ».*

Ainsi, l'unique vocation de l'Association, depuis sa création, est d'unir les forces des cinq C.R.T. membres pour atteindre la masse critique nécessaire. En mutualisant, lorsque des priorités communes apparaissent, leurs moyens d'action et leurs financements au sein de l'Association des C.R.T. du Grand Est, il leur devient possible de franchir des seuils d'efficacité tout en minimisant la dépense publique, et de faire mieux ensemble que ce que chacun des C.R.T. pourrait faire isolément.

Cette démarche s'est avérée particulièrement efficace dans les situations suivantes :

- *lorsqu'il s'agit d'apparaître sur un marché nouveau ;*
- *lorsqu'il s'agit de communiquer sur un marché gigantesque ;*
- *pour partager les coûts d'une étude juridique ou d'études de marché.*

Cette vocation va à l'inverse d'un accroissement des charges de structures :

- *l'Association des C.R.T. du Grand Est n'a jamais disposé de services en propre et a toujours utilisé les services administratifs et comptables des C.R.T. membres ;*
- *la gestion coordonnée des opérations de promotion inscrites au programme a permis d'obtenir une meilleure reconnaissance de la part des partenaires extérieurs.*

La Cour observe que « le rôle joué par l'Association des CRT du Grand-Est reste limité » dans son rôle de coordination à l'échelon des cinq régions.

Je rappelle que l'objet de l'Association est de mutualiser les moyens des cinq C.R.T. membres lorsque les actions présentent un caractère collectif, mais que l'Association des C.R.T. ne s'est jamais donné pour vocation de coordonner les autres organismes touristiques. »
