



**HAL**  
open science

# Modalités de gouvernance dans le cadre du dispositif des contrats de destination. Le cas du contrat Normandie - Paris Île-de-France “ Destination impressionnisme ”

Lucas Bérard

## ► To cite this version:

Lucas Bérard. Modalités de gouvernance dans le cadre du dispositif des contrats de destination. Le cas du contrat Normandie - Paris Île-de-France “ Destination impressionnisme ”. Sciences de l’Homme et Société. 2017. dumas-02058833

**HAL Id: dumas-02058833**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02058833>**

Submitted on 18 Mar 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**UNIVERSITE DE PARIS 1 – PANTHEON SORBONNE**

*Modalités de gouvernance dans le cadre du dispositif des contrats de destination.*

*Le cas du contrat Normandie - Paris Ile-de-France*

*« Destination Impressionnisme »*

**INSTITUT DE RECHERCHE ET D'ETUDES SUPERIEURES DU  
TOURISME**

Mémoire présenté pour l'obtention du

**Diplôme de Paris 1 – Panthéon Sorbonne**

**MASTER MENTION « TOURISME » (2<sup>e</sup> année)**

**Parcours Développement et Aménagement Touristique des Territoires**

Par : Lucas BERARD

Directrice du mémoire : Aurélie CONDEVAUX,

JURY

Membres du jury : Aurélie CONDEVAUX

: Frédéric THOMAS.

« JE N'AI JAMAIS PRESUME QUE MON ESPRIT FUT EN RIEN PLUS PARFAIT QUE CEUX DU COMMUN; MEME J'AI SOUVENT SOUHAITE D'AVOIR LA PENSEE AUSSI PROMPTE, OU L'IMAGINATION AUSSI NETTE ET DISTINCTE OU LA MEMOIRE AUSSI AMPLE OU AUSSI PRESENTE, QUE QUELQUES AUTRES. ET JE NE SACHE POINT DE QUALITES QUE CELLES-CI QUI SERVENT A LA PERFECTION DE L'ESPRIT; CAR POUR LA RAISON, OU LE SENS, D'AUTANT QU'ELLE EST LA SEULE CHOSE QUI NOUS REND HOMMES ET NOUS DISTINGUE DES BETES, JE VEUX CROIRE QU'ELLE EST TOUT ENTIERE EN CHACUN »

*Extrait du Discours de la méthode pour bien conduire sa raison et chercher la vérité dans les sciences par René Descartes (1637)*

---

« *CES EVENEMENTS NOUS DEPASSENT, FEIGNONS D'EN ETRE LES ORGANISATEURS* »

*Par François Ascher, (2000) s'inspirant des mots de Jean Cocteau « puisque ces mystères nous dépassent, feignons d'en être l'organisateur. » extraits « Les Mariés de la tour Eiffel » (1921)*

---

# REMERCIEMENTS

---

Je tiens tout d'abord à remercier ma directrice de mémoire Madame Aurélie Condevaux et Monsieur Sébastien Jacquot pour m'avoir guidé et conseillé tout au long de ce travail académique.

Je tiens à remercier plus particulièrement les équipes de la sous-direction du tourisme du Ministère de l'Economie et des Finances pour leur aide et leur intérêt pour ce travail. A ce titre mes remerciements et ma gratitude vont en premier lieu à Fabienne Gensollen (Chargée de mission Contrats de destination) et Valérie Dhomé (Chargée de mission Tourisme - DiRECCTE Normandie). La réalisation de ce travail aurait été autrement plus difficile sans leur aide, leurs connaissances et leurs conseils qui ont été pour moi extrêmement précieux ; j'espère que ce travail sera être à la hauteur du temps qui m'a été consacré. Je remercie aussi Frédéric Battistella (Adjoint au chef du bureau des destinations touristiques) pour ses connaissances sur l'évolution de la politique touristique. Je tiens à remercier Anne-Marie Michaux (Responsable du Pôle Missions Transversales) et Jérôme Pichonnier (Chef du bureau des destinations touristiques) pour m'avoir permis de réaliser un déplacement en Normandie dans le cadre de ce travail.

J'adresse ma reconnaissance à l'ensemble des professionnels et des élus, qui ont accepté de me rencontrer, de répondre à mes questions et dont les réponses sont venues nourrir mon travail.

Je souhaite aussi remercier ceux qui ont suivi, de près comme de loin, mon travail sur ce mémoire, notamment Camille pour ses conseils, Jean et Thibaud pour leur relecture, Catherine pour sa contribution linguistique ainsi que ma famille pour son soutien au cours de ma rédaction estivale.

Enfin, ce mémoire relève d'une dimension particulière, probablement parce qu'il est le travail le plus abouti qu'il m'ait été permis de produire pendant mes années d'études supérieures mais aussi parce qu'il vient conclure, avec une pointe de nostalgie peut-être, mon parcours universitaire. J'exprime ma gratitude à celles et ceux qui ont été mes enseignants : professeurs, maîtres de conférences et doctorants pendant mes études universitaires. J'ai aussi une pensée pour mes anciens camarades de la Cité des territoires (IGA et IUG) de l'Université de Grenoble, de l'Université de Pécs, de Sciences Po Grenoble et de l'IREST.

# SOMMAIRE

---

INTRODUCTION .....	7
Partie I Le contrat de destination : nouveau dispositif dans le cadre de l'évolution de l'action publique touristique entre l'Etat et les territoires .....	14
<b>Chapitre I: L'action publique touristique : entre réorientation du champ d'action de l'Etat et montée en compétence des territoires. ....</b>	<b>15</b>
<b>Chapitre II: Le contrat de destination : origine, concept et déploiement du dispositif. ....</b>	<b>23</b>
<b>Chapitre III: Gouvernance et contrat de destination : entre instrument et méthode de coordination de l'action touristique .....</b>	<b>35</b>
Partie II Contexte et enjeux de la mise en place du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme ».....	41
<b>Chapitre I: Un dispositif ayant bénéficié d'un écosystème et une temporalité favorable .....</b>	<b>42</b>
<b>Chapitre II: Enjeux et mise en place du contrat impressionniste.....</b>	<b>54</b>
Partie III Approche analytique des modalités de gouvernance du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme » .....	66
<b>Chapitre I: Un système d'acteurs publics du tourisme marqué par la mobilisation de ressources régionales .....</b>	<b>67</b>
<b>Chapitre II: Des processus de coordination et de décision reposant sur des logiques informelles et non-contraignantes et leurs effets.....</b>	<b>79</b>
CONCLUSION .....	95
ANNEXES .....	99
BIBLIOGRAPHIE .....	132
TABLE DES ENTRETIENS .....	135
TABLE DES MATIERES .....	137

« L'Université n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les mémoires et thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs »

# INDEX DES ACRONYMES

---

CCI : Chambre de commerce et d'industrie  
CD : Conseil Départemental, *anciennement CG pour Conseil Général*  
CDT : Comité départemental du tourisme  
CGCT : Code général des collectivités territoriales  
CGET : Commissariat général à l'égalité des territoires, *anciennement la DATAR*  
CPER : Contrat de plan Etat-Régions  
CPIER : Contrat de plan interrégional Etat-Régions  
CRT : Comité régional du tourisme  
DATAR : Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, *après plusieurs changements est devenue, le 31 mars 2014, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)*  
DiRECCTE : Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi  
DIDVS : Délégation interministérielle au développement de la Vallée de le Seine  
DGCIS : Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services *devenue la DGE le 16/09/2014*  
DGE : Direction générale des entreprises  
GIE : Groupement d'intérêt économique  
GIP : Groupement d'intérêt public  
EPA : Etablissement public administratif  
EPCC : Etablissement public de coopération culturelle  
EPCI : Etablissement public de coopération intercommunal  
EPIC : Etablissement public à vocation industrielle et commerciale  
FNADT: Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire  
Loi MAPTAM : loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles  
Loi NOTRe : loi sur la nouvelle organisation territoriale de la république  
LOADT : loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire  
MAEDI : Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International *jusqu'en avril 2017*  
MEAE : Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères *depuis avril 2017, anciennement le MAEDI*  
OT : Office du tourisme  
SEM : Société d'économie mixte  
SRADDT : Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire

# ABREVIATIONS

---

Copil : Comité de pilotage

Cotech : Comité technique

CdD : Contrat de destination

Le contrat de destination dont il est question dans ce travail, porte officiellement le nom de « Normandie-Paris-Ile-de-France : Destination impressionnisme », pour des raisons pratiques, il sera le plus souvent nommé comme « le contrat impressionnisme » ou « le contrat impressionniste ».

# INTRODUCTION

---

« *Le tourisme doit être érigé en grande cause nationale* » déclare le Président de la République, le 23 août 2013 à l'occasion de la XX<sup>ème</sup> Conférence des Ambassadeurs. Le constat est classique « *La France est déjà la première destination touristique du monde,* » et l'ambition clairement affichée « *dégager le premier solde touristique de tous les pays européens.* »<sup>1</sup>. Des assises du tourisme seront lancées quelques mois après cette déclaration, par le Ministre des affaires étrangères et du développement international, et aboutiront en avril 2014. A la clôture de ces assises, l'ambition pour le tourisme français est réaffirmée « *je pense que nous pouvons nous fixer un objectif à la fois simple et mobilisateur : le tourisme français doit avoir pour ambition d'être le premier au monde.* »<sup>2</sup>. Pour y parvenir, l'Etat déploie et réaffirme l'opportunité du « contrat de destination » son dispositif-phare et dernier en date dans le cadre de sa politique touristique.

Les contrats de destination sont considérés comme des outils d'attractivité et de valorisation touristique des territoires dont l'objectif attendu est qu'ils « *fédèrent l'ensemble des acteurs du tourisme autour d'une même marque de territoire afin de créer une offre mieux structurée et plus visible sur le plan international.* »<sup>3</sup>. La politique des contrats de destination est à ce titre révélatrice de plusieurs évolutions des politiques publiques puisqu'il invite à agir entre selon une logique d'acteurs et donc à la « *participation à la décision* »<sup>4</sup> de ces derniers dans le processus de prise de décisions, tandis que le besoin de fédérer laisse entendre la multitude des acteurs pouvant être impliqués. A ce titre la politique des contrats de destination peut être analysée en mobilisant la notion de gouvernance.

## **Le contrat de destination au prisme de la gouvernance**

La notion de gouvernance n'est ni une idée neuve, des traces attestant de son utilisation dès le Moyen-âge (*gubernantia*), ni même un concept récent puisque qu'il est mobilisé dès 1937 dans la littérature universitaire par l'économiste Coase<sup>5</sup> puis repris en 1975 par Williamson<sup>6</sup> pour caractériser l'ensemble des dispositifs mis en œuvre par une entreprise pour mener des coordinations plus efficaces que le marché. Le concept de gouvernance va susciter un intérêt dans la recherche universitaire dans les années 90 avant d'être « *actuellement utilisé par tous, expert ou profane,*

---

<sup>1</sup> François Hollande, « Discours du Président de la République à la XX<sup>ème</sup> conférence des Ambassadeurs », 27 août 2013, <http://media.atout-france.fr/fr/node/125>.

<sup>2</sup> Laurent Fabius, « Discours de clôture des Assises du tourisme », 19 juin 2014, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/tourisme/l-action-du-meae-en-matiere-de-promotion-du-tourisme/les-assises-du-tourisme/article/cloture-des-assises-du-tourisme-19-06-14>.

<sup>3</sup> Site internet DGE, « Les contrats de destination », 7 juillet 2016, <https://www.entreprises.gouv.fr/tourisme/contrat-destination-outil-developpement-l-attractivite-touristique>.

<sup>4</sup> Emiliano Grossman, « Acteur » (Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 22 décembre 2010), <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-publiques--9782724611755-page-31.htm>.

<sup>5</sup> Ronald H. Coase, « The nature of the firm », *economica* 4, n° 16 (1937): 386-405.

<sup>6</sup> Oliver E. Williamson, « Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations », *The Journal of Law & Economics* 22, n° 2 (1979): 233-61.

*public ou privé, du niveau local au niveau global, dans plusieurs domaines et dans de nombreux champs disciplinaires : chacun se gargarise ou recommande de faire de la gouvernance »<sup>7</sup>.*

Le concept que nous mobilisons est celui développé dans les sciences économiques et sociales et auquel les travaux de Kooiman (1993), de Rhodes, (1996) ou encore de Le Galès (1995) ont contribué. Ces chercheurs partent du constat que dans les économies développées, au tournant des années 70-80, l'Etat qui s'assurait « *d'une part, de la direction de la société et, d'autre part, de l'agrégation des différents intérêts pour la définition de l'intérêt général* »<sup>8</sup> a vu son rôle, notamment au travers de son organe spécifiquement dédié, le gouvernement, être contesté<sup>9</sup>. La contestation se porte sur la capacité de l'Etat à gouverner, soit « *prendre des décisions, résoudre des conflits, produire des biens publics, coordonner les comportements privés, réguler les marchés, organiser les élections, extraire des ressources, affecter des dépenses* »<sup>10</sup>. Ainsi, en France, de nouveaux acteurs s'affirment comme l'Union Européenne, les collectivités territoriales, les entreprises privées au travers de la dérégulation des marchés ou encore la société civile et entendent contribuer dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques. Face au constat d'un affaiblissement des prérogatives et des capacités d'intervention de l'Etat au profit d'autres acteurs, la notion de gouvernance apparaît comme une forme plus souple de pouvoir politique que Le Galès définit comme « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement.* »<sup>11</sup>.

Dans le cadre des politiques publiques et du dispositif des contrats de destination qui nous intéresse, la mobilisation de la notion de gouvernance apparaît opportune dans le cadre d'un Etat aux prérogatives devenues moins fortes en matière de tourisme face à la montée en puissance des collectivités territoriales à la suite des lois de décentralisation au début des années 80. Cette redéfinition des compétences de l'Etat s'accompagne d'une évolution de ses modes d'action, passant d'une logique planificatrice du tourisme, pensée à l'échelle nationale, à une logique de politiques territorialisées notamment par le recours à la contractualisation entre Etat et collectivités. La contractualisation que l'on peut définir comme un « *instrument central d'action partenariale pour impulser de nouvelles politiques et coordonner les initiatives, calendriers et financements.* »<sup>12</sup> est un dispositif inhérent à la notion de gouvernance puisqu'il participe à la coordination des acteurs.

---

<sup>7</sup> Sophie Richard et Thierry Rieu, « Une approche historique de la gouvernance pour éclairer la gestion concertée de l'eau en France - Communication au XXIIIème » (Congrès mondial de l'eau de l'IWRA, Montpellier, 2008), [https://www.researchgate.net/publication/266049528\\_Une\\_approche\\_historique\\_de\\_la\\_gouvernance\\_pour\\_eclairer\\_la\\_gestion\\_concertee\\_de\\_l'eau\\_en\\_France](https://www.researchgate.net/publication/266049528_Une_approche_historique_de_la_gouvernance_pour_eclairer_la_gestion_concertee_de_l'eau_en_France).

<sup>8</sup> Patrick Le Galès, « La gouvernance », *Dictionnaire des politiques publiques*, Références (Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 22 mai 2014), [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_BOUSS\\_2014\\_01\\_0299](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_BOUSS_2014_01_0299).

<sup>9</sup> Le Galès (2010) cite par exemple des processus de différenciation interne, d'eupéanisation et de globalisation. Allemand (2000) invoque plus spécifiquement les difficultés des politiques intérieures autour de la relance économique, l'aggravation des déficits publics ainsi que la remise en cause de l'Etat providence et de sa capacité à régler les problèmes sociaux.

<sup>10</sup> Pierre Favre, Yves Schemeil, et Jack Hayward, *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Académique (Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2010), [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_FAVRE\\_2003\\_01\\_0021](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_FAVRE_2003_01_0021).

<sup>11</sup> Le Galès, « La gouvernance ».

<sup>12</sup> Romain Pasquier, Sébastien Guigner, et Alistair Cole, « Dictionnaire des politiques territoriales » (Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 1 juillet 2012), [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_COLE\\_2011\\_01\\_0265](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_COLE_2011_01_0265).

## La gouvernance dans le cadre de l'action publique touristique

L'attribution de la compétence en matière de tourisme est une compétence qui a échappé au principe de subsidiarité ou à la recherche de l'optimum régional<sup>13</sup> dans le cadre du processus de décentralisation. En effet, la compétence tourisme est au contraire marquée par un partage de l'action publique. Un partage plusieurs fois discuté et débattu lors des réformes successives des territoires, mais jamais remis en cause. Ainsi la conduite d'une politique touristique au niveau national se heurte à une crise d'autorité en l'absence d'une collectivité ayant le monopole de l'action touristique et en l'absence de relations de hiérarchie entre elles. Face à cette incapacité de l'Etat ou de tout autre collectivité pour réguler et organiser l'action publique touristique, la politique des contrats de destination est sans précédent en matière de politiques touristiques et la mobilisation de la notion de gouvernance peut se réaliser selon une double approche.

Le contrat de destination peut être analysé comme un instrument de l'action publique<sup>14</sup>, de nature incitatif, en matière de développement touristique. Il permet alors de définir les modalités d'interaction entre l'Etat et les autres acteurs du tourisme selon une « *gouvernance verticale* »<sup>15</sup> spécifiant les conditions de l'action publique. D'autre part, la notion de gouvernance peut être utilisée comme une notion endogène au dispositif du contrat de destination, en tant que méthode d'organisation et de coordination des acteurs en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement. La mise en place de cette gouvernance « horizontale » donne lieu à la production de différentes formes institutionnelles qui ont été identifiées par Rey-Valette<sup>16</sup> : formelles, informelles, bricolées, spontanées, hybrides ; intersectorielles.

## La gouvernance dans le cadre du contrat « Normandie-Paris-Ile-de-France : Destination Impressionnisme ».

La mise en tourisme d'un courant de peinture relève de quelques particularités, d'autant plus celui de l'Impressionnisme. En effet, différents éléments peuvent constituer une offre impressionniste : œuvres, maisons d'artistes mais aussi sites et paysages. Les peintres impressionnistes sont les premiers, au XIX siècle, à quitter leurs ateliers pour aller peindre des paysages, en extérieur, directement sur site. Une attitude en rupture totale avec l'art académique<sup>17</sup> prôné par l'Académie et encouragé par les commandes d'Etat. Ces peintres ont donc un rapport au territoire plus affirmé, le paysage - comme la plage, le ciel ou la Seine - devenant l'objet au centre du tableau. Par

---

<sup>13</sup> Gérard-François Dumont, « L'optimum régional ou le sexe des anges », *Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, n° 70 (2006): 79-82.

<sup>14</sup> Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », in *Gouverner par les instruments* (Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2005), [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_LASCO\\_2005\\_01\\_0011](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_LASCO_2005_01_0011).

<sup>15</sup> Bernard Enjolras, « Gouvernance verticale, gouvernance horizontale et économie sociale et solidaire : le cas des services à la personne, Vertical governance, horizontal governance and social and solidarity economy: the case of personal services », *Géographie, économie, société* 12, n° 1 (15 juillet 2010): 15-30.

<sup>16</sup> Hélène Rey-Valette et al., « Innovations et gouvernance territoriale : une analyse par les dispositifs » (ISDA 2010, Cirad-Inra-SupAgro, 2010), 10 p., <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00520264/document>.

<sup>17</sup> L'art académique est caractérisé par un goût pour les thèmes historiques, religieux et mythologiques où les sujets sont traités avec exactitude, profusion de détails ainsi qu'avec une grande variété de couleur. Les critiques qualifieront l'académisme par le terme péjoratif « d'art pompier ».

ailleurs l'Impressionnisme s'est aussi intéressé aux premières pratiques récréatives de la société du XIX siècle. Ainsi les guinguettes, le canotage, les restaurants en banlieue ouest de Paris ainsi que la pratique des premiers bains sur la côte normande deviennent des sujets de prédilection pour les peintres impressionnistes.

Aujourd'hui l'héritage du patrimoine impressionniste est présent dans des musées au travers des œuvres, en France et à l'international mais aussi de façon territorialisée en Normandie et en Ile-de-France, le berceau du mouvement. Mettre en tourisme ce courant de peinture appelle à une mobilisation de différents acteurs : les professionnels de la promotion touristique, les professionnels du monde culturel ainsi que les professionnels privés qui proposent des circuits thématiques sur l'Impressionnisme. Cette mobilisation se réalise à l'échelle de deux Régions (anciennement trois) et de plusieurs autres collectivités (Départements, Communes, Métropole) toutes compétentes en matière de tourisme et intervient alors que des initiatives ont déjà été enclenchées sur la mise en tourisme de l'Impressionnisme : Festival Normandie Impressionniste, labellisation d'un itinéraire culturel européen... Le contrat de destination sur ce territoire doit alors permettre de fédérer un ensemble d'acteurs qui n'ont entre eux aucun lien d'autorité ou hiérarchique. Ces derniers ont par ailleurs un positionnement sur l'Impressionnisme et des ressources (pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) fortement asymétriques. Le contrat doit alors permettre de constituer un système d'acteurs rassemblé sur la base d'objectifs et d'actions partagés devant permettre de capter des clientèles internationales.

### **Problématique et questionnements**

Dans ce contexte il est intéressant de s'interroger : En quoi la mise en œuvre des contrats de destination implique de nouvelles modalités de gouvernance dans le cadre de l'action publique touristique au travers du cas du contrat Normandie-Paris Ile-de-France « Destination Impressionnisme ».

De cette problématique découlent plusieurs questions. Ces questions concernent le dispositif du contrat de destination, mais aussi son déploiement et son pilotage dans le cadre du contrat impressionniste :

- Comment a évolué l'action publique touristique et comment, dans ce contexte, est apparu ce dispositif des contrats de destination ? Comment ce dernier fonctionne-t-il, selon quels principes ? Quel nouveau référentiel de travail le contrat entend-il proposer aux acteurs ? Quelles modalités de gouvernance prévoit-il entre Etat et territoires ?
- Comment le dispositif impressionniste s'est-il inséré dans les initiatives normandes et franciliennes préexistantes ? Ces initiatives ont-elles contribué au lancement et à la mise en action du contrat ? Ont-elles influé sur son pilotage ? Comment les acteurs ont été mobilisés dans le dispositif ?
- Comment se sont organisés les acteurs du contrat impressionniste pour l'animer et le pilotage ? Quels ont été les processus de coordination, de prise de décisions et de régulation des conflits mis en place ? Quels effets ont produit ces choix ? Le dispositif a-t-il permis de structurer les différentes initiatives autour de l'Impressionnisme ?

Pour tenter de répondre à ces questions plus facilement, plusieurs hypothèses ont été émises :

- Soit la mise en place du contrat impressionniste a participé à une reconfiguration institutionnelle et organisationnelle au sein des acteurs du contrat, soit elle a entériné et formalisé des relations préexistantes en matière d'action touristique sur l'Impressionnisme.
- La nécessité d'identifier un chef de file dans le contrat impressionniste a soit permis d'éviter une crise d'autorité sur l'action touristique, renforçant ainsi la légitimité de celui qui agit en qualité de chef de file ; soit elle a contribué à affaiblir la mission et le but initial d'un chef-de-filat.
- Soit le contrat permet de fédérer et d'organiser l'ensemble des initiatives conduites sur la thématique impressionniste en Normandie et Ile-de-France soit il vient s'ajouter comme un dispositif supplémentaire, aux faibles capacités structurantes.

### **Méthodologie adoptée**

Ce mémoire se base sur une étude qualitative à vocation exploratoire réalisée entre février 2017 et juillet 2017. Pour réaliser ce type d'étude, plusieurs méthodes d'analyse existent, que De Ketele et Roegiers<sup>18</sup> déclinent selon quatre catégories : l'observation, le questionnaire, l'interview et l'étude de document. Trois méthodes ont été envisagées (l'observation, l'interview et l'étude de documents) mais seulement deux ont pu être réalisées : l'étude de documents et l'interview<sup>19</sup>.

L'étude de documents a été menée en premier lieu. Compte-tenu du sujet et de l'actualité de la thématique des contrats de destination, la littérature universitaire est peu développée. On note la contribution de Bédé<sup>20</sup> et l'ouvrage collectif publié en mars 2017 sous la direction de Bédé et Spindler<sup>21</sup> traitant, par les sciences de gestion, la thématique de la gouvernance dans les contrats de destination. L'étude des documents s'est aussi portée sur les documents techniques auxquels l'accès et l'utilisation ont été rendu possible. Ce sont principalement des documents produits en amont du contrat impressionniste (modalités de candidature, CPIER) ainsi que le contrat-cadre que l'on trouvera en Annexes.

A l'instar de Peypoch et Rios qui ne disposaient pas pour leur étude du contrat de destination « Pyrénées » d'« *éléments empirique sur la gouvernance* »<sup>22</sup>, le recours à l'interview a été l'élément le plus pertinent retenu dans ce travail. L'échantillonnage dans le cadre d'une étude qualitative n'entend pas apporter une dimension de représentativité

---

<sup>18</sup> Jean-Marie De Ketele et Xavier Roegiers, *Méthodologie du recueil d'informations : fondements des méthodes d'observation, de questionnaire, d'interview et d'étude de documents*, 5e édition, Méthodes en sciences humaines (Louvain-La-Neuve: De Boeck Supérieur, 2015).

<sup>19</sup> L'observation non-participante lors de réunions ou de rencontres dans le cadre du contrat de destination impressionniste n'a pas été possible durant la période de recherche.

<sup>20</sup> Sébastien Bédé, « Les contrats de destination : nouveau souffle ou nouvelle ère de la gouvernance des destinations ? », *Management & Avenir*, n° 77 (29 mai 2015): 119-36.

<sup>21</sup> Sébastien Bédé et Jacques Spindler, *Les contrats de destination: un outil d'attractivité et de valorisation des territoires* (Paris, France: L'Harmattan éditions, 2017).

<sup>22</sup> Nicolas Peypoch et Melissa Rios, « Réforme territoriale et contrat de destination : le cas « Pyrénées » », in *Les contrats de destination: un outil d'attractivité et de valorisation des territoires*, par Sébastien Bédé et Jacques Spindler (2017: L'Harmattan éditions, 2017), 289.

telle qu'elle est entendue en statistique et dans le cadre de l'exploitation de résultats issus d'un questionnaire. Cependant, le choix des interviewés devait refléter la composition des acteurs présents dans le contrat. A partir de la liste des signataires du contrat, des demandes d'entretien ont été envoyées aux instances signataires par courriel. Une série de quatorze entretiens ont été conduits (Voir Table des Entretiens) notamment avec l'aide de deux *gate-opener* ou « ouvriers de portes » du Ministère de l'Economie et des Finances. La quasi-totalité des entretiens ont été réalisés de visu et dans des lieux choisis par les personnes rencontrées. Les entretiens, enregistrés, ont été réalisés selon la méthode de l'entretien semi-directif avec l'aide d'un guide d'entretien. Le guide d'entretien, au-delà des questions d'approche permettant de présenter l'enquêteur et l'interviewé, possédait un série de questions dites « génériques » destinées à l'ensemble des interviewés et des questions dites « spécifiques » en fonction de la nature de l'interviewé rencontré. Il a parfois été demandé aux interviewés, en fonction de leurs dispositions, de réaliser un schéma sur le mode d'une carte mentale. La retranscription des entretiens a ensuite été exploitée avec l'aide du logiciel Nvivo. Ce logiciel offre la possibilité de « *structurer ses données, mais permet aussi de faire émerger des concepts, de définir des catégories contextuelles, de garantir l'adéquation entre les données et les concepts et de stimuler l'imagination* »<sup>23</sup>. Avec l'aide de ce logiciel, une dizaine de catégories contextuelles en lien avec les modalités de gouvernance ont pu être définies.

### **Annnonce du plan**

Pour répondre à la problématique posée et vérifier les hypothèses de travail formulées, il est proposé un cheminement en sept chapitres, ventilés en trois parties.

Une première partie permettra de mettre en perspective le dispositif du contrat de destination dans le cadre de l'évolution de l'action publique en matière de tourisme. L'évolution du champ de compétence de l'Etat et la montée en compétence de nouveaux acteurs pousse au recours à la notion de gouvernance (Chapitre I). Dans ce contexte est mis en place, dès les années 2011, plusieurs versions de dispositifs des contrats de destination (Chapitre II) dont les objectifs s'affirment pour en faire un instrument de l'action publique touristique développé par l'Etat. Le contrat devient alors un instrument formalisant les modalités d'actions entre l'Etat et les territoires tout en les enjoignant à mener des actions selon les modalités de gouvernance définis par le contrat (Chapitre III).

Une seconde partie sera dédiée à l'analyse du contexte et des enjeux à l'obtention et la mise en place du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme ». L'étude des modalités de gouvernance développées dans ce contrat doit prendre en compte l'écosystème d'acteurs et de ressources favorables à son obtention et à sa mise en place (Chapitre I). Malgré cet environnement favorable, le territoire du contrat comporte des spécificités propres à la thématique de l'Impressionnisme ainsi que des modalités de gouvernance théoriques peu explicitées pour parvenir à atteindre les objectifs fixés (Chapitre II).

La troisième partie analysera les modalités de gouvernance effectives du contrat impressionniste. L'approche analytique permettra de mettre en exergue un système d'acteurs essentiellement marqué par la présence d'acteurs

---

<sup>23</sup> Lionel Garreau et Philippe Mouricou, « Le logiciel comme outil d'aide à l'analyse des données qualitatives, l'exemple de NVivo », 2014, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01009697>.

publics du monde du tourisme (Chapitre I) tandis que l'analyse des processus de coordination et de décision s'articulent autour de logiques informelles et non-contraignantes, avec les effets et risques qui y sont liés (Chapitre II).

---

# Partie I

## LE CONTRAT DE DESTINATION : NOUVEAU DISPOSITIF DANS LE CADRE DE L'EVOLUTION DE L'ACTION PUBLIQUE TOURISTIQUE ENTRE L'ÉTAT ET LES TERRITOIRES

---

Avant toute chose, il nous faut nous attarder sur le dispositif du Contrat de Destination, dernier outil<sup>24</sup> mis en place par l'Etat dans le cadre de l'évolution de son champ d'action en matière de tourisme. Dans cette première partie, composée de trois chapitres, nous contextualiserons la mise en place du dispositif contrat de destination dans le cadre de l'évolution des champs d'actions en matière de tourisme des acteurs publics. Dans le premier chapitre, nous verrons quelle a été l'évolution de l'environnement de l'action publique touristique, entre redéfinition du rôle de l'Etat et l'affirmation des territoires. Dans le deuxième chapitre, nous détaillerons le fonctionnement et le déploiement de l'outil du contrat de destination. Dans un troisième chapitre, nous verrons comment la gouvernance, en tant que processus de mise en œuvre des politiques publiques, est abordée au travers de l'instrument que représente le contrat de destination et les appels à projets lancés.

## Chapitre I: L'action publique touristique : entre réorientation du champ d'action de l'Etat et montée en compétence des territoires.

---

L'action publique en matière de tourisme a connu des évolutions depuis la création de la première administration du tourisme en 1910 jusqu'à la mise en place du dispositif des contrats de destination. Acteur majeur de l'action publique touristique, le rôle de l'Etat a évolué, guidé par des paradigmes et des logiques d'actions qui ont évolué au cours des décennies (1). Le rôle de l'Etat en matière d'action publique touristique évolue dans le sillage des lois de décentralisation au cours de laquelle la compétence tourisme devient une compétence partagée avec les collectivités territoriales (2). La répartition de la compétence tourisme entre différents acteurs publics augmente le nombre d'intervenants dans le domaine du tourisme, participant à ce qui est communément appelé le « mille-feuille » territorial *« cet empilement des échelons d'administration, les compétences partagées et les financements croisés [qui] nuit à l'efficacité de l'action publique des territoires. »*<sup>25</sup> selon les mots mêmes du gouvernement et pose la question des évolutions des modes d'intervention de la puissance publique dans le cadre de l'action publique touristique (3).

### 1. L'évolution du périmètre d'action de l'Etat

L'évolution du champ de compétence de l'Etat en matière de tourisme, après des décennies balbutiantes va connaître un essor en lien avec le développement d'un Etat-aménageur, faisant de ce dernier l'acteur en chef de l'aménagement touristique avant de voir sa position remise en question et son administration réorganisée.

---

<sup>24</sup> si l'on considère les contrats de structuration de pôles touristiques territoriaux (Spött) comme des déclinaisons des contrats de destination

<sup>25</sup> Site internet du Gouvernement, « La réforme territoriale », *Gouvernement.fr*, consulté le 24 août 2017, <http://www.gouvernement.fr/action/la-reforme-territoriale>.

## 1. Naissance d'une administration

S'il fallait définir une date pour marquer la naissance de l'implication de la puissance publique dans le domaine du tourisme, la date à retenir serait celle de 1909 lorsqu'qu'Alexandre Millerand, ministre des Travaux publics et de P & T, présente le projet d'une organisation du tourisme en France : l'Office national du tourisme dont la création sera effective par la loi du 8 avril 1910<sup>26</sup>. Le développement d'une administration dédiée au tourisme sera assez laborieux, le secteur devant faire face à des événements stoppant son essor comme les deux guerres mondiales ou la crise économique de 1929. L'action touristique est, à cette époque, marquée par le dynamisme des acteurs privés, notamment du Touring-Club de France ou encore des éditeurs de guides touristiques comme les Guides Bleues. Bien que des réflexions soient menées dès le milieu des années 30<sup>27</sup>, il faudra attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour que se développe une administration et une politique touristique d'Etat avec la création en 1948 de la première direction générale du tourisme et le Conseil Supérieur du Tourisme en 1952.<sup>28</sup>

Ainsi l'action de l'Etat en matière de tourisme peut être illustrée par ce qu'en disait Jean-Pierre Dannaud, commissaire général au tourisme de 1970 à 1974: « *Le rôle de l'administration du tourisme est un rôle d'impulsion, il n'est pas de faire, il est d'aider à faire, il est de faire faire, et rien n'est sans doute plus utile que cette action de soutien à des professionnels qui se lancent dans la compétition mondiale* »<sup>29</sup>. Or il existe une période durant laquelle, l'Etat, au travers de sa stratégie d'aménagement du Territoire, va porter de grands chantiers touristiques.

## 2. L'Etat : acteur du tourisme par sa politique d'aménagement

Dès la fin des années 50 jusqu'au milieu des années 70, l'action de l'Etat en matière de tourisme va être particulièrement marquée par de grands projets d'aménagement. Le tourisme est une activité intégrée dans la stratégie nationale d'Aménagement du Territoire<sup>30</sup>. Symbole du volontarisme de l'Etat, un secrétariat d'Etat, directement rattaché au Premier Ministre G. Pompidou, est créée en 1962 et perdurera jusqu'en 1968 : un rattachement aujourd'hui encore inédit dans l'histoire de l'administration du tourisme. Durant les années 60 sont lancés les grands chantiers d'aménagement touristique : la mission interministérielle d'aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon, dite « mission Racine » en 1963, la Mission interministérielle pour l'aménagement de la côte aquitaine (MIACA) en 1967 ou encore les différents « plans neige » décidés à partir de 1964 pour aménager les massifs montagneux. Ces différentes missions sont rattachées à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Pour accompagner cette stratégie de grands projets touristiques sont constitués, à partir des années 60, trois services d'études et d'aménagements touristiques respectivement dédiés à l'espace littoral, rural et de

---

<sup>26</sup> Conseil général des ponts et chaussées. Comité d'histoire., éd., *Cent ans d'administration du tourisme : actes de la journée d'études du 12 mai 2011* (Paris: Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, 2012), 19.

<sup>27</sup> Création dès 1935 du Commissariat général au tourisme, au thermalisme et au climatisme.

<sup>28</sup> Conseil général des ponts et chaussées. Comité d'histoire., *Cent ans d'administration du tourisme*, 21.

<sup>29</sup> Ibid., 18.

<sup>30</sup> Claudius-Petit, ministre de l'Urbanisme et de la Reconstruction définit l'Aménagement du Territoire comme « *la recherche dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités économiques. Cette recherche est faite dans la constante préoccupation de donner aux hommes de meilleures conditions d'habitat, de travail, de plus grandes facilités de loisirs et de culture. Cette recherche n'est donc pas faite à des fonds strictement économiques, mais bien davantage pour le bien-être et l'épanouissement de la population.* » - « *Pour un plan national d'aménagement du territoire* », texte présenté en 1950 au Conseil des Ministres

montagne<sup>31</sup>. Parallèlement, une administration déconcentrée est créée : les Délégations régionales au tourisme (DRT). Cette connivence entre tourisme et aménagement du Territoire se vérifie dans le rattachement de l'administration du tourisme qui, entre 1959 jusqu'au milieu des années 1970, est toujours affilié au ministère est en charge de l'aménagement ou de l'équipement (Voir Annexe 1).

Cette politique volontariste se fait cependant sans concertation avec les populations locales et leurs autorités représentatives, de même que les plans d'aménagement touristique sont établis sans études d'impacts, ni considérations environnementales. Les critiques de ces missions pointeront dès la fin des années 1970<sup>32</sup> tandis que le processus de décentralisation, engagé en 1982 et 1983, par lequel une part de l'action touristique va échoir aux collectivités territoriales, marquera un tournant décisif dans l'évolution de l'action de l'Etat en matière de tourisme.

### 3. Réformes et réorganisation des services de l'Etat

Suite aux lois de décentralisation, les territoires vont gagner en compétence dans le domaine du tourisme. Le partage de la compétence tourisme va redessiner le champ d'action de l'Etat. L'arrivée de la gauche au pouvoir enclenche le processus de décentralisation et, dans une vision de politique sociale d'accès aux vacances pour tous, est créée en 1982 l'Agence nationale pour les chèques-vacances (l'ANCV). Le tourisme n'est plus systématiquement rattaché à l'Aménagement ou à l'Equipement mais par exemple au ministère de l'Industrie du commerce extérieur comme en 1986 ou 1988. Au tournant des années 2000, l'heure est à la restructuration des différents services de l'Etat : la Direction d'études pour l'aménagement du tourisme en montagne ainsi que l'Observatoire national du tourisme (créé en 1991) sont rattachés à l'Agence française touristique (créée en 1993) en 2005, le nouvel ensemble formant ainsi « Odit-France ».

En 2007, l'administration du tourisme devient pour la première fois rattachée au ministère de l'Economie des finances et de l'emploi. Par ailleurs ; alors que sous les gouvernements de Jospin, Raffarin ou de Villepin, le tourisme était représenté par un ministre délégué ou un secrétaire d'Etat dédié au tourisme, ce dernier dévient dorénavant une des prérogatives d'un secrétariat d'état qui regroupe d'autres fonctions (le commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes entreprises etc...). Dans le cadre de la création de la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, la direction du tourisme disparaît pour devenir une sous-direction<sup>33</sup>. Cette même réforme conduit la structure Odit-France à fusionner avec le GIE Maison de la France (créé en 1987) pour former la nouvelle l'agence de développement touristique de la France : le GIE Atout France. Concernant les commissions départementales de l'action touristique, créées en 1998, elles sont supprimées en 2009<sup>34</sup>. Enfin les Directions régionales du tourisme, elles, fusionnent avec les différents services déconcentrés du Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social et du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie pour former les

---

<sup>31</sup> Vincent Vlès, *Politiques publiques d'aménagement touristique: objectifs, méthodes, effets* (Presses Univ de Bordeaux, 2006), 215.

<sup>32</sup> Discours prononcé par le Président Valéry Giscard d'Estaing le 23 août 1977 à Vallouise appelant à un meilleur respect de la montagne et de ses populations

<sup>33</sup> « Arrêté du 26 janvier 2009 portant organisation de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services » (s. d.), consulté le 25 juillet 2017.

<sup>34</sup> « Décret n° 2009-1652 du 23 décembre 2009 portant application de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques - Article 16 », 2009-1652 § (2009).

DiRECCTE (Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi). Au nombre de 22 lors de leur création en 2010, les DiRECCTE sont passées à 13 suite à la fusion des régions en 2016.

Ainsi, depuis les années 2000, différentes réformes se sont succédées dans l'administration et les agences de l'Etat en charge du tourisme. Cette redéfinition s'explique par une montée en compétence des collectivités territoriales auquel s'ajoute l'accroissement du rôle joué par l'Union Européenne. L'arrivée de nouveaux acteurs, notamment suite aux lois de décentralisation, questionne la pertinence de l'action de l'Etat dans le champ touristique, certains comme Vlès allant jusqu'à parler de « *désengagement progressif des Etats* »<sup>35</sup> en Europe concernant les politiques d'aménagements touristiques.

## 2. Le tourisme : une compétence partagée par l'ensemble des collectivités

Plusieurs lois ont conduit à la structuration et à la répartition des compétences en matière d'action publique touristique. Bien que la décentralisation soit engagée dès 1982-1983, le législateur s'intéresse à la répartition de la définition des compétences tourisme seulement dix années après le lancement du processus de décentralisation. Parmi les textes ayant contribué à définir un cadre de l'action publique en matière de tourisme, on compte principalement :

- La loi du 23 décembre 1992 dite « loi Mouly » qui fixe la répartition des compétences en matière de tourisme entre l'Etat, les régions, les départements et les communes. La « loi Mouly » consacre le caractère partagé de la compétence tourisme entre les différentes collectivités territoriales, sans oublier l'Etat. Par ailleurs, ce texte de loi, aujourd'hui intégré au Code du Tourisme précise que cette compétence en matière de tourisme doit s'exercer « *en coopération et de façon coordonnée* »<sup>36</sup>.
- La loi du 27 février 2002 portant sur la démocratie de proximité et qui renforce les compétences de la région en matière de données touristiques.
- La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (considérée comme faisant partie de l'Acte II des lois de décentralisation) modifie la « loi Mouly » de 1992 en donnant des compétences supplémentaires à la région : politique du tourisme dans le domaine de l'aménagement, formation professionnelle, promotion...

### 1. Compétences en matière de tourisme des collectivités

La Région a pour mission de définir « *les objectifs à moyen terme du développement touristique régional* »<sup>37</sup>, et de réaliser le schéma régional de développement touristique. Depuis 2002, la Région doit aussi assurer « *le recueil, le traitement et la diffusion des données relatives à l'activité touristique* »<sup>38</sup>, ce qui se traduit le plus souvent par la création d'un observatoire régional du tourisme. Enfin, il appartient à la Région de créer un comité régional du tourisme ayant

<sup>35</sup> Vlès, *Politiques publiques d'aménagement touristique*, 210.

<sup>36</sup> « Code du tourisme - Article L111-1 », L111-1 Code du tourisme § (s. d.), consulté le 25 juillet 2017.

<sup>37</sup> CGCT, article L131-1

<sup>38</sup> Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, art.103

pour attributions la promotion sur les marchés étrangers des destinations régionales et la mise en œuvre de la politique touristique régionale : études, planification, aménagement, assistance technique à la commercialisation.

Le Département peut se doter d'un schéma d'aménagement touristique départemental, qui doit prendre théoriquement en compte les orientations du schéma régional. Bien que secondaire et facultatif, les schémas départementaux peuvent s'élaborer sans réflexion, voire en contradiction, avec les orientations des schémas régionaux. Le Département peut créer, à son initiative, un comité départemental du tourisme qui n'est pas obligatoire contrairement au comité régional du tourisme. Dans les faits, les départements s'étaient dotés d'organismes touristiques bien avant que la loi ne les reconnaisse officiellement sous le terme de CDT. Bien que la loi ait prévu l'observation touristique comme une compétence régionale, les CDT réalisent souvent des missions d'observation. Le CDT assure la promotion et la commercialisation des produits touristiques avec les professionnels et les organismes intéressés.

Si les compétences de la Région et du Département en matière de tourisme sont clairement fixées dans le Code du Tourisme, les compétences dévolues à la Commune restent quant à elles peu précises. Bailleul écrit à ce sujet que « *cette lacune traduit moins la volonté du législateur de restreindre ce champ de compétence que de prévenir sa délimitation insuffisante* »<sup>39</sup>. La Commune a donc un champ d'actions en matière d'action touristique aussi large que possible, un très grand nombre de compétences communales pouvant être considérées comme des compétences relatives au tourisme : l'aménagement au sens large, l'embellissement, l'animation, le fleurissement, la politique de stationnement, la protection des paysages, la gestion d'équipements et de bases de loisirs... Il existe cependant certaines compétences spécifiques qui reviennent aux communes concernant l'action touristique : notamment la création de casinos ; la création, l'aménagement et l'exploitation des ports de plaisance ; la création d'UTN (Unité Touristique Nouvelle) ainsi que la compétence d'instituer un office du tourisme.

Enfin il convient de préciser que le législateur a affecté aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines la charge de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des zones d'activité touristique d'intérêt communautaire. Cependant, dans le cadre des récentes lois réformant l'action territoriale, les établissements publics de coopération intercommunale ont gagné en compétence.

## 2. Le renforcement des compétences des intercommunalités

La XIVe législature a été marquée par un profond mouvement de réforme territoriale, notamment par l'adoption des lois de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles et de la loi sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République dont les objectifs affichés par le gouvernement étaient de « *baisser les dépenses publiques et rendre l'action publique des territoires plus efficace* »<sup>40</sup>.

La loi MAPTAM, adoptée le 24 janvier 2014, a acté la création d'une nouvelle collectivité territoriale : la Métropole. Cette dernière, au même titre que les communautés urbaines<sup>41</sup>, exerce de plein droit, en lieu et place des communes-membres, les compétences en matière :

---

<sup>39</sup> David Bailleul, *Le service public local du tourisme* (Paris: LGDJ, 2010), 58.

<sup>40</sup> Site internet du Gouvernement, « Réformer l'organisation territoriale », *Gouvernement.fr*, consulté le 26 juillet 2017, <http://www.gouvernement.fr/enjeu/reformer-l-organisation-territoriale>.

<sup>41</sup> CGCT, art.L5217-2 pour la Métropole et art.L5215-20 pour la communauté urbaine

- de création, d'aménagement et gestion des zones d'activité touristique.
- de promotion du tourisme, dont la création d'office du tourisme

La loi NOTRe, promulguée le 7 août 2015, réaffirme le caractère partagé de la compétence tourisme. La loi assure cependant un renforcement des prérogatives des intercommunalités et des EPCI. Ainsi sont transférées aux communautés de communes et communautés d'agglomération, de plein droit au lieu et place des communes-membres, les compétences en matière d'« actions de développement (...) touristique, portuaire ou aéroportuaire ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme »<sup>42</sup>. De ce fait, les offices du tourisme sont administrés et gérés directement par les intercommunalités. Un dispositif dérogatoire permet cependant aux communes touristiques érigées en stations classées de tourisme ou qui ont engagé une démarche de classement en station classée de tourisme « de conserver l'exercice de la compétence " promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme " »<sup>43</sup>. De manière générale, alors que la loi NOTRe acte la montée en compétence des Régions au détriment des Départements, dans le cadre de l'action touristique, c'est le *statu quo* qui prime<sup>44</sup>.

On comprend que les deux dernières réformes ne définissent pas un chef de file pour l'action publique touristique, chef de file pourtant évoqué dans un souci de lisibilité de l'action publique. Finalement, le législateur n'a pas tranché, et a préféré offrir un cadre d'action relativement souple pour l'action publique touristique. Le fonctionnement de l'action publique en matière de tourisme repose donc avant tout sur le partage de la compétence tourisme entre l'Etat et les différentes collectivités territoriales. Si le terme de gouvernance n'est pas évoqué dans les textes, l'existence de plusieurs acteurs pouvant agir dans un même champ de compétence « en coopération et de façon coordonnée »<sup>45</sup> comme le prévoit la loi, appelle à la mise en place de dispositif ou de processus de coordination.

### 3. L'action publique touristique et la nécessité d'une gouvernance ?

Le tourisme est une compétence partagée, l'absence d'une collectivité territoriale comme cheffe de file de l'action publique touristique est une conséquence des choix opérés par le législateur au cours des différentes vagues de décentralisation et des réformes territoriales. Cette absence de l'Etat comme acteur central est de nature à « remettre en cause les conceptions traditionnelles de l'autorité et de la direction de l'action publique »<sup>46</sup>, y compris dans le champ

<sup>42</sup> « Code général des collectivités territoriales - Article L5214-16 », L5214-16 Code général des collectivités territoriales § (s. d.), consulté le 26 juillet 2017.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> La proposition de loi avait, dans son chapitre sur le « renforcement des responsabilités régionales », l'article 4 qui évoquait les compétences de la région en matière de tourisme. Cet article anima les discussions parlementaires : le 2 juin 2015, le Sénat adoptait en 2ème lecture le principe d'un schéma de développement touristique réalisé conjointement entre collectivités territoriales. Ce schéma touristique devait expérimenter l'outil de « convention territoriale d'exercice concerté ». Mais les oppositions des différentes chambres conjuguées à celles des élus, au-delà de leur clivage politique, entraînèrent au final la suppression de cet article 4.

<sup>45</sup> Code du tourisme - Article L111-1.

<sup>46</sup> Le Galès, « La gouvernance ».

touristique. Pour remédier à cette situation de pluralité des acteurs publics, de nouveaux dispositifs et de nouveaux rapports entre acteurs publics du tourisme deviennent nécessaires.

### 1. La faiblesse du principe de « chef de file » au regard du principe de non-tutelle

Les modalités de l'action publique territoriale entre acteurs publics sont guidées par le principe de non-tutelle entre collectivités. Ce principe s'inspire directement des lois de décentralisation et est précisé par l'Article 72 de la Constitution selon lequel « *Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre* ». La modification de la Constitution en 2003 ajoute que « *cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.* »<sup>47</sup>. Une opportunité d'organisation de l'action territoriale s'offre donc au travers de cet article sans toutefois remettre en cause le principe de non-tutelle. C'est d'ailleurs sur cette opportunité que se fonde le principe de « chef de file » mis en avant dans les textes législatifs afin d'organiser les successives réformes territoriales. Derrière cette appellation se tient un principe qui doit permettre de coordonner l'action publique des territoires. Bien que la sémantique du terme « chef de file » soit forte, on mesure la faiblesse juridique du dispositif et ses limites : « *il existe donc une maladresse qui conduit à limiter l'intérêt du recours au mécanisme du chef de file. L'intérêt est d'autant plus limité que la Constitution ne répond pas à la question des moyens mis à disposition de la collectivité chef de file pour organiser l'action commune* »<sup>48</sup> remarque Baumard. Ainsi l'organisation de l'action touristique en matière de tourisme ne peut se reposer sur la coordination qu'assurerait une collectivité-leader, bien que certains, comme Bailleul<sup>49</sup>, aient probablement utilisé à tort le terme de « chef de file » pour caractériser le rôle actuellement joué par la Région en matière de développement du tourisme.

### 2. L'essor des projets de territoire et de la contractualisation entre collectivités

La décentralisation des années 80 peut être vue comme celle de l'expérimentation, où de nouveaux acteurs apparaissent comme les Régions. La décennie 90 peut être vue comme « *celle d'une réflexion collective sur la mise en cohérence des initiatives des uns et des autres.* »<sup>50</sup>, réflexion à laquelle la compétence tourisme n'échappe pas. D'un côté le principe de non-tutelle entre collectivité empêche de définir un chef de file dans l'action touristique tandis que le tourisme, par sa transversalité, ne parvient pas à s'insérer dans la logique du principe de subsidiarité<sup>51</sup> dont le recours systématique, pour la recherche de l'échelon « optimal » de l'action publique, a montré ses dérives<sup>52</sup> et ses limites<sup>53</sup>.

Enfin on observe un décalage quasi-permanent entre le territoire administratif (Région, Département, Métropole, Commune et EPCI) et le territoire touristique, soit la destination touristique pratiquée par le touriste. C'est

---

<sup>47</sup> « Constitution du 4 octobre 1958 - Article 72 » (s. d.), consulté le 26 juillet 2017.

<sup>48</sup> Albéric Baumard, « L'action commune entre collectivités territoriales : la collectivité territoriale chef de file » (Discipline : Droit public, Université Nantes Angers Le Mans, 2012).

<sup>49</sup> Bailleul, *Le service public local du tourisme*.

<sup>50</sup> Jérôme Dubois, *Les politiques publiques territoriales: La gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement* (Presses universitaires de Rennes, 2015), 29.

<sup>51</sup> Le principe de subsidiarité consiste à réserver à l'échelon supérieur uniquement ce que l'échelon inférieur ne pourrait effectuer que de manière moins efficace.

<sup>52</sup> Alain Faure, *Territoires et Subsidiarité: L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé* (Editions L'Harmattan, 1998).

<sup>53</sup> Martin Vanier, *Le pouvoir des territoires: essai sur l'interterritorialité* (Economica-Anthropos, 2008).

dans le but de pouvoir constituer des territoires de projets (et plus uniquement des projets à l'échelle des territoires administratifs) ainsi que d'harmoniser le foisonnement des initiatives lancées par les territoires qu'est votée la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995 dite loi Pasqua, renforcée par la LOADDT du 25 juin 1999. Parmi les mesures contenues dans ces lois, l'une intéresse tout particulièrement le tourisme : l'institution des pays<sup>54</sup>. Ces communautés d'intérêts économiques avaient l'ambition d'avoir une cohérence en terme de « bassin de vie » ou une identité territoriale forte et pouvaient parfois adopter une cohérence géo-touristique d'où l'utilisation encore aujourd'hui du terme de « pays touristique ». Ainsi, le projet territorial que représentait le pays était celui d'une action publique contractualisée entre des acteurs locaux sur un territoire qui soit le plus pertinent possible en fonction du projet porté. Cependant la recherche de ce territoire vécu (par les habitants, les entreprises ou les touristes) rencontre des difficultés que Dubois<sup>55</sup> identifie au nombre de trois :

- Les territoires identifiés comme territoires vécus sont souvent des construits politico-administratif locaux nés de rapport de force à une époque donnée.
- Les nouvelles territorialités ont tendance à rendre plus opaques les procédures publiques.
- Enfin, alors que les réalités sociales et économiques ont depuis longtemps dépassé les découpages administratifs, les institutions locales les plus traditionnelles sont encore perçues comme les lieux possibles de la mise en débat des projets de territoire contrairement aux nouvelles territorialités, mal identifiées.

C'est cette idée de « territoire de projet » qui a guidé l'action de l'Etat dans sa politique de « contrat de destination ». Ces contrats peuvent correspondre à des collectivités territoriales lorsqu'elles ont une pertinence touristique (le contrat de destination « Alsace ») ou alors recouvrir un territoire de projet essentiellement touristique (Le contrat de destination « Centenaire de la Grande guerre »). Cette politique de contractualisation des destinations a notamment été reprise par la Région Bretagne qui a identifié 10 destinations sur son territoire régional, la région Nord-Pas de Calais ayant fait la même chose au travers de ces « contrats de rayonnement touristique ».

## **Conclusion du chapitre**

Le jeu d'acteur dans l'action publique touristique est complexe. Le champ des politiques publiques touristiques a connu la remise en cause et le désengagement de l'Etat. Parallèlement la montée en compétence des collectivités territoriales dans l'action touristique augmente le nombre d'acteurs dans un secteur où les acteurs privés ne peuvent pas être ignorés. Face à une compétence partagée qui empêche la définition d'un acteur chef de file en vertu des lois de décentralisation, un foisonnement d'initiatives s'en est ensuivi, courant le risque de prêter le flanc à des critiques bien identifiées en matière d'action publique : celle des acteurs faisant doublon et celle de l'illisibilité de l'action publique entre les différentes collectivités. La recherche de territoires d'action pertinents pousse à dépasser les territoires institutionnels, sans pour autant s'en affranchir, afin de constituer des territoires-projets. Apparaît alors la nécessité de

---

<sup>54</sup> La possibilité de créer de nouveaux pays a été supprimée par la Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 concernant la réforme des collectivités territoriales.

<sup>55</sup> Dubois, *Les politiques publiques territoriales*, 16.

mettre en place de nouveaux dispositifs pour coordonner les acteurs dans une logique de mise en concurrence des territoires à l'échelle nationale mais aussi internationale. C'est donc à l'aune de ce contexte dans lequel est menée l'action publique touristique que doit être situé le dispositif du contrat de destination.

## Chapitre II: Le contrat de destination : origine, concept et déploiement du dispositif

---

L'objectif de ce chapitre n'est pas de raccrocher le dispositif du contrat de destination à une histoire des politiques touristiques tant les dispositifs sont marqués par la vision et les orientations choisies par les exécutifs successifs. Le dispositif « contrat de destination » regroupe en réalité plusieurs dispositifs successifs qui, avant de donner lieu à deux appels à candidatures nationaux, a été un outil développé par Atout France, l'intérêt est aussi de donner une vision d'ensemble sur un dispositif encore peu documenté (1). Nous verrons comment fonctionne le dispositif, quelles relations il instaure entre l'Etat et acteurs du contrat. Ce dispositif tendant, dans une logique d'appel à projets, à formater le fonctionnement des différents contrats (2). Nous analyserons enfin les premiers bilans du dispositif (3).

### 1. D'un objet pilote à un dispositif national

Plusieurs versions de contrat de destination, sous des formes et à des finalités différentes, ont existé. Ainsi on peut résumer l'évolution du dispositif en trois temps : les « contrats première génération », suivis des « contrats Pinel » et enfin les « contrats Fabius »<sup>56</sup>. Dans ce sous-chapitre nous analyserons l'évolution, en l'espace de quelques années, d'un dispositif touristique qui reste encore peu étudié.

#### 1. Les contrats « première génération » : mise en place d'un nouveau dispositif

Les deux premiers contrats ont été signés en mai 2011 et concernaient la Martinique et la Guadeloupe. Ces deux contrats faisaient suite à l'annonce faite par le Président de la République en janvier 2011 de l'ouverture d'une ligne aérienne d'Air France à partir du mois de novembre 2011, entre la Guadeloupe et la Martinique et l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle. La mise en place de la rotation Roissy-Antilles à l'automne 2011 visait à renforcer l'attractivité des Antilles auprès de l'ensemble des clientèles européennes en reliant la Guadeloupe et la Martinique à un grand hub européen. Ces contrats comptaient parmi leurs signataires les principaux acteurs de la promotion touristique ainsi que

---

<sup>56</sup> Cette terminologie, non-officielle, est proposée dans le cadre du présent mémoire dans l'objectif de faciliter la compréhension et l'étude du dispositif des contrats de destination. Il est parfois fait mention de contrat de destination « V1 » et « V2 » pour parler des contrats « Pinel » et « Fabius », cependant cette terminologie ne nous ait pas apparue adéquate compte-tenu de l'existence du dispositif à une date antérieure à 2012.

des professionnels privés dont la compagnie Air France-KLM<sup>57</sup>. Les engagements des différentes parties signataires étaient précisément définis, comme par exemple les engagements d'Air France, qui assurait « *dans un premier temps à opérer le programme de vol suivant à partir du 4 novembre 2011 et a minima jusqu'au 31/10/2012, sauf en cas de crise grave ou de déficit important de la ligne.* »<sup>58</sup>, le contrat allant jusqu'à préciser les types d'avion et les horaires des vols. Aucune durée de validité du contrat n'était précisée, l'échéance la plus lointaine étant celle d'octobre 2012 fixée pour Air France, de même qu'aucun montant financier n'était clairement mentionné dans ces deux contrats. Un bilan devait se tenir à la fin de l'année 2012 pour évaluer les résultats à l'échéance du contrat : il semblerait que ce bilan n'ait pas eu lieu. Dix-huit mois après la signature du contrat, la compagnie Air France indiquait qu'« *après plus d'un an et demi d'exploitation, (...) le bilan économique des vols Paris-CDG Antilles ne permet pas à Air France de poursuivre la desserte des Antilles au départ de l'aéroport de Paris-CDG. Cette décision s'inscrit dans le plan général d'Air France-KLM pour restaurer sa rentabilité.* »<sup>59</sup>. La compagnie remercia l'ensemble des partenaires des deux contrats de destination et transféra les vols à destination de Pointe-à-Pitre et Fort-de-France vers l'aéroport de Paris-Orly.

Il est fort probable que le changement de législature en 2012 soit responsable de la non-poursuite des deux contrats des Antilles, sans qu'une évaluation par les acteurs publics, au premier rang desquels l'Etat, n'ait été menée. Cependant l'idée et le concept de « contrat de destination » était née et dès 2012 était repris par le service d'ingénierie d'Atout France dans le cadre de sa réflexion sur le terme de destination touristique.



**Schéma du concept de destination par Atout France**

Source : stratégie « Destination France 2010-2020 » - Atout France

<sup>57</sup> A titre d'exemple, on comptait pour la Martinique 10 signataires différents : la Région Martinique, Air France, le Comité Martiniquais du Tourisme, le club des professionnels du séjour en Martinique, Pierre et Vacances, le Club Med, et la S.M.V.V, le Syndicat National des Agents de Voyages, la Fédération Martiniquaise des Offices de Tourisme et des Syndicats d'Initiative (FMOTSI), la Chambre de Commerce et d'industrie de Martinique, l'ETAT et ATOUT France

<sup>58</sup> Extrait « Contrat de destination – Ile de la Martinique »

<sup>59</sup> Communiqué Air France du 30 janvier 2013

### **La définition d'un contrat de destination tel que développé par Atout France en 2012<sup>60</sup>**

Un contrat de destination c'est « *un contrat entre acteurs d'une destination dans un objectif de développement opérationnel* »

Concernant le contrat : c'est un engagement dans la durée (2/3 ans), prenant en compte les domaines de compétence propres à chacun et leurs complémentarités. Les engagements se matérialisent par la rédaction d'un plan d'actions et par la mobilisation de moyens.

Concernant les acteurs de la destination : le contrat vise une mobilisation d'acteurs complémentaires qu'ils soient publics ou privés (hébergeurs, organismes de promotion, transporteurs...), avec des engagements qui permettent d'agir sur la totalité de la chaîne touristique (offre à destination - accès - marchés) et qui inclut des engagements coordonnés.

Concernant l'objectif de développement opérationnel : il repose sur des enjeux identifiés concernant une destination ; des marchés et segments de clientèle cibles ainsi qu'un ou des objectif(s) commun(s) quantifiés.

En effet, en 2012, les transporteurs maritimes Brittany Ferries, les partenaires touristiques institutionnels des régions de la Bretagne, de la Normandie et des Pays-de-la-Loire identifient le besoin d'une campagne de promotion de la France sur le marché britannique. Pour mener cette opération de promotion, les différents opérateurs décident de se rapprocher et signent le 1<sup>er</sup> mars 2012 le contrat « Bretagne-Normandie-Pays de la Loire » sur le marché britannique pour une période de trois ans, allant de 2012 à 2014. Parmi les signataires du contrat, on retrouve vingt institutionnels du tourisme (nommés « les destinations »), trois opérateurs de transport ainsi qu'Atout France. Dans ce contrat, aucun service de l'Etat n'est signataire. L'objectif du contrat est de mener une campagne triennale de promotion sur le marché anglais. Le pilotage du contrat est assuré par un comité de pilotage, composé des partenaires signataires, tandis que le secrétariat général du contrat est assuré par Atout France.

En juin 2012, Atout France signe avec Bourgogne Tourisme un second contrat de destination. Ce second accord vise à faciliter la délivrance du label Unesco « Repas Gastronomique des Français » pour l'opération menée par Bourgogne Tourisme. Ce second contrat d'une durée de 2 ans, bien qu'il porte le nom de « contrat de destination », n'est en réalité qu'une convention de deux ans au sein de laquelle le CRT de la Bourgogne et Atout France travaillent ensemble dans le domaine de la promotion, de la communication, de l'ingénierie ainsi que de l'observation. L'organisation des flux financiers se caractérise principalement par la mobilisation d'un budget d'actions promotion, marketing et ingénierie par Bourgogne Tourisme via Atout France. Ainsi le terme de « contrat de destination » devient,

---

<sup>60</sup> Présentation du dispositif « *contrat destination : un nouveau dispositif pour le tourisme français* » par Marie-Laure Desmet, Cheffe du service Territoires et Destinations d'ATOUT France, lors du 47<sup>ème</sup> Congrès National du RENATOUR en octobre 2012 à Biarritz.

dans la terminologie d'Atout France, le terme générique d'une appellation commerciale correspondant aux prestations d'ingénierie touristique que conclue le GIE avec des territoires<sup>61</sup>.

## 2. Les contrats de destination « Pinel »

Entre juillet 2013 et février 2014, le gouvernement, au travers de la Ministre de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme Sylvia Pinel, va relancer le dispositif des contrats de destination. Ces contrats sont centrés sur trois thématiques différentes : le tourisme d'itinérance pour le Tarn et Garonne, le tourisme d'affaires pour l'Alsace et le tourisme de mémoire pour les contrats « Tourisme de mémoire en Normandie » et « Centenaire de la Grande guerre ». L'attribution des contrats de destination se fait suite à des sollicitations des territoires qui font une demande de contrat, « *il n'y a pas de formalisme défini pour la rédaction et l'organisation du document* »<sup>62</sup> de même que le contrat « *ne comporte pas d'outil d'intervention propre* » soit aucun financement de l'Etat dans le cadre d'une demande de contrat. Les demandes sont instruites par DGCIS et Atout France. Durant cette période, quatre contrats sont signés.

- Le contrat de destination «Tarn et Garonne», signé le 20 juillet 2013, a vocation à développer le tourisme d'itinérance, par la structuration d'une offre de parcours touristiques à dimension européenne.<sup>63</sup>
- Le contrat de destination « Alsace », signé le 22 juillet 2013, a pour objectif de développer le tourisme d'affaires, en favorisant l'accueil de congrès, de conventions, de séminaires et d'événements d'entreprise, nationaux et internationaux. Le contrat a été signé pour une durée de trois ans (2013 – 2014 – 2015).
- Le contrat de destination « Centenaire de la Grande guerre » associe douze partenaires signataires dont le Ministre délégué auprès des anciens combattants, pour une durée de trois ans. On remarque que le contrat, signé le 14 novembre 2013, a une durée de vie plus courte (2014 à 2016) que la période de commémoration (2014-2018). Le contrat comptait aussi comme signataire le GIP de la Mission du Centenaire de la Première Guerre Mondiale qui disposait d'un budget conséquent<sup>64</sup> et dont pour la seule année 2014 a contribué pour 60 000 euros au budget du contrat, soit 10% de son budget total.<sup>65</sup> L'objectif du contrat était de faire émerger une offre touristique d'excellence à visibilité internationale, basée sur la découverte de l'offre de mémoire de la Première Guerre mondiale.
- Le contrat de destination « Tourisme de mémoire en Normandie » est signé le 20 février 2014. Comme le contrat « Centenaire de la Grande guerre », il est impulsé par l'Etat avec une vingtaine de partenaires publics et privés. Il a pour ambition de développer la fréquentation des sites et de faire de la Normandie une région porteuse des valeurs de paix, de réconciliation et de liberté. Signé en 2014, des contrats annuels de destination ont été produits en 2015 et 2016 et prévoyaient des actions jusqu'en décembre 2018.

---

<sup>61</sup> C'est par exemple le cas de la convention d'objectifs signée entre l'agence du tourisme de la Corse et Atout France le 21 juillet 2011

<sup>62</sup> Les contrats de destination « Une ambition au service du développement touristique » - modalités de mise en œuvre – Voir Annexe 2

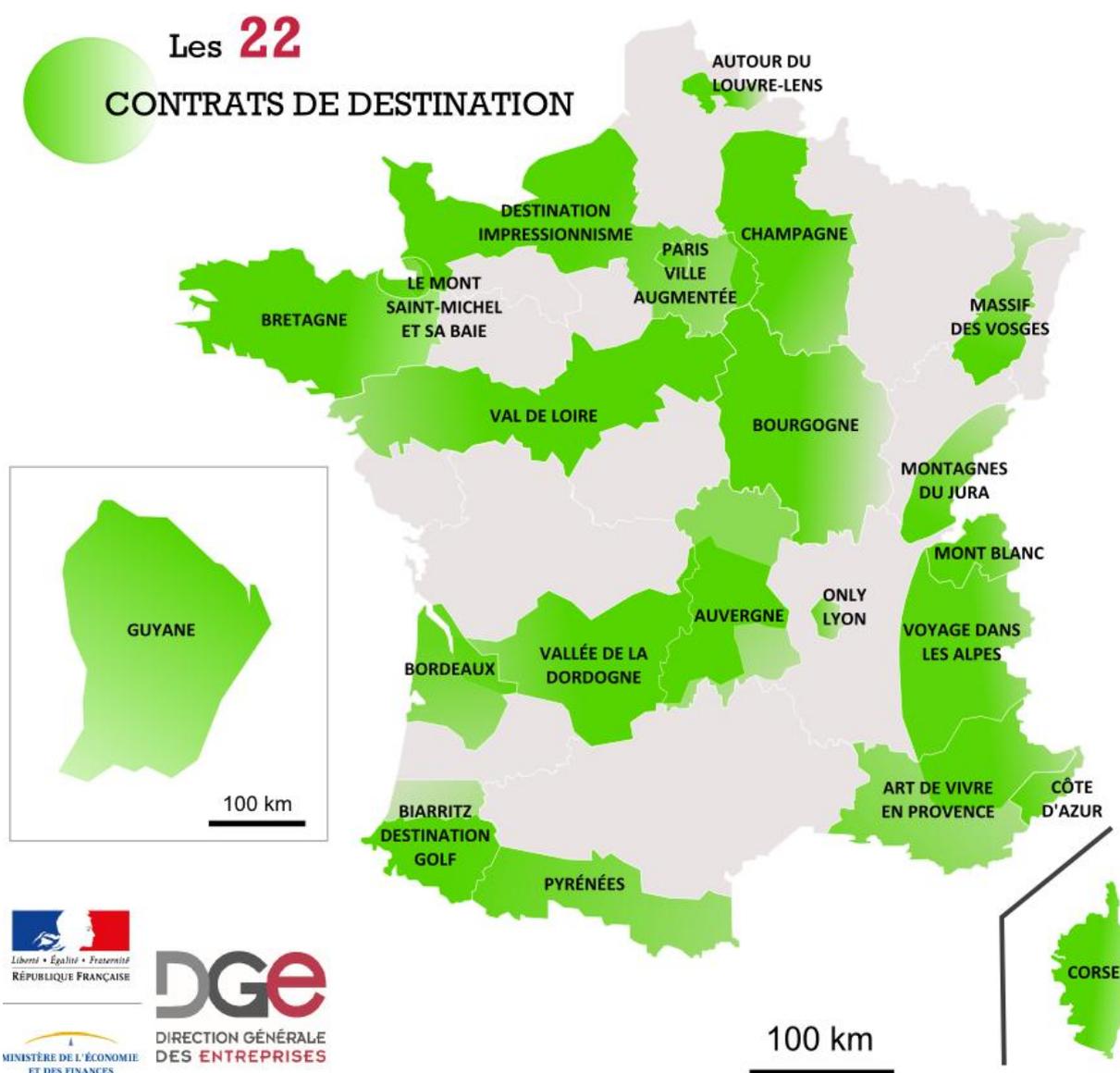
<sup>63</sup> On notera que le premier contrat de destination signé par la Ministre Pinel échoit au Tarn et Garonne, un territoire que la Ministre connaît bien puisqu'elle y est élue députée de la deuxième circonscription depuis 2007, réélue en 2012 et 2017.

<sup>64</sup> 11,7 millions d'euros de budget sur le triennal 2012-2014, dont 6 millions pour l'année 2014 – rapport d'activité 2016

<sup>65</sup> Rapport d'activité 2014 de la mission du centenaire de la première guerre mondiale

### 3. Les contrats de destination « Fabius »

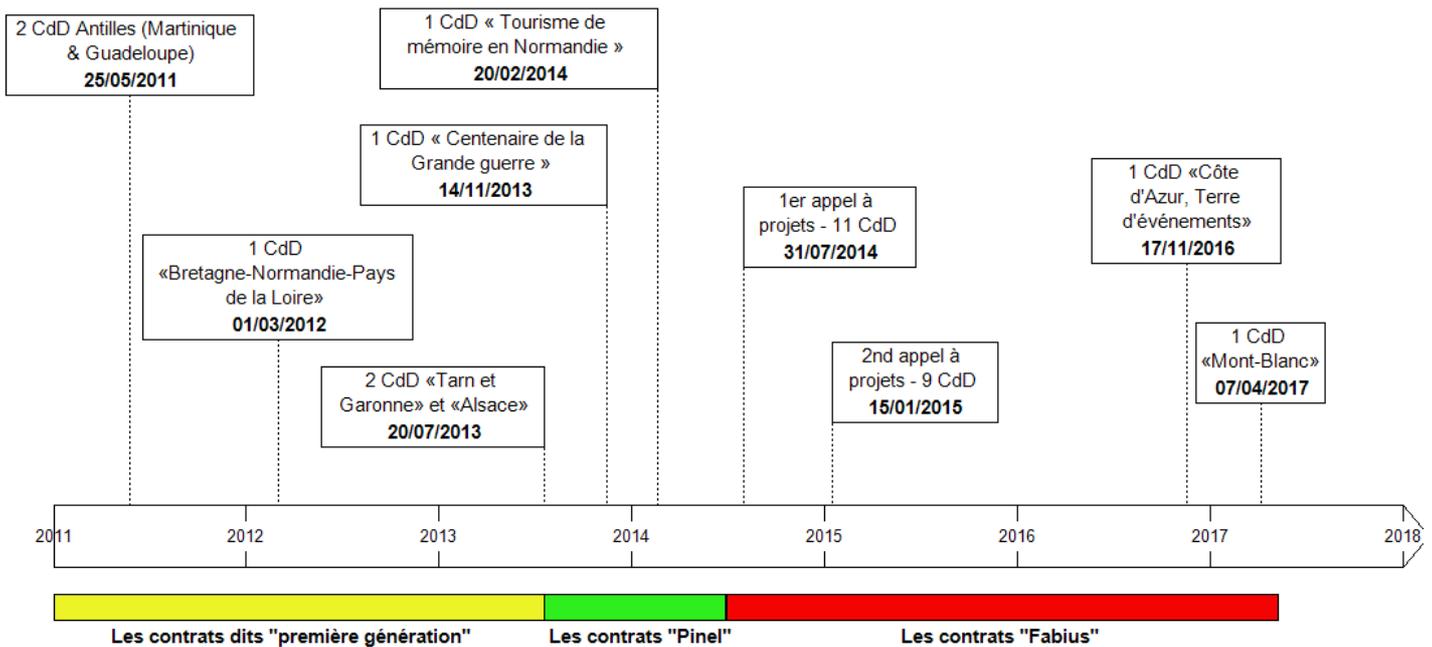
Lors des Assises du tourisme en juin 2014, le Ministre des Affaires Etrangères et du Développement International Laurent Fabius s'engage à poursuivre la signature de contrats de destination. Le dispositif gagne alors en notoriété et évolue. Le contrat de destination, dans une logique de conquête de marchés internationaux devient un outil de promotion centré sur des territoires à haute visibilité à l'international. La procédure d'identification et de sélection des contrats de destination se normalise et se formalise par le lancement de deux appels à projets. Le premier appel à projets est lancé le 31 juillet 2014, 40 dossiers de candidature sont déposés dont 11 seront sélectionnés. Lors du second appel à projets en janvier 2015, 9 candidatures sont retenues. Enfin s'ajoute deux autres contrats, obtenus après la clôture des appels à projets : ce sont les contrats « Côte d'Azur, Terre d'événements », signé le 17 novembre 2016 et le contrat « Mont-Blanc » signé le 7 avril 2017.



**Carte des 22 contrats de destination « Fabius »**

Source : DGE-SDT - avril 2017

Les contrats « Fabius », derniers en date, apparaissent comme les plus aboutis. Cette dernière génération de contrats s’inspire des initiatives antérieures : réflexion à l’échelle d’une destination touristique et plus seulement d’un territoire administratif, mobilisation d’acteurs publics et privés... mais instaure de nouveaux objectifs par rapport aux précédentes initiatives. Les contrats « Fabius » ont pour objectifs de rendre les destinations sélectionnées visibles à l’international, d’impulser l’engagement de différents partenaires autour d’une stratégie commune ainsi que de structurer une offre attractive répondant aux besoins de marchés étrangers ciblés. Dans le cadre du déploiement de ce dispositif, l’Etat participe en dédiant une enveloppe financière à chaque contrat sélectionné.



**Frise des différentes générations de contrats entre mai 2011 et avril 2017**

Réalisation : Lucas Bérard

## 2. Objectif et fonctionnement du dispositif

Le recours à un appel à projets pour l’attribution des contrats de destination souligne le volontarisme de l’Etat et du Gouvernement en matière de politique touristique. L’orientation prise dans les contrats « Fabius » est de renforcer la lisibilité de l’offre française à l’international. L’analyse du dispositif se base sur une étude des contenus des deux appels à projets auxquels ont répondu les territoires et qui ont conduit à la mise en place de 20 contrats de destination. (Voir Annexe 3).

### 1. Un objectif de promotion avant tout à l’international

L’objectif du contrat de destination est celui d’ « un outil de promotion » touristique qui a une volonté de mettre en place « quelques marques à fort potentiel » mais aussi « une stratégie de promotion partagée ». Cette promotion vise prioritairement les marchés étrangers, les critères d’éligibilité de l’appel à projets mentionnant « une marque de dimension internationale ». La dimension économique du contrat de destination est elle aussi assumée, ce dernier doit

en effet permettre « *l'augmentation des retombées économiques* ». A ce titre on peut noter que les fortes dimensions internationale et économique du dispositif ne sont pas étrangères au nouveau rattachement de l'administration du tourisme : partagée entre un secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique et un secrétaire d'Etat auprès du Ministre des Affaires étrangères et du développement international.

## 2. Le terme de « Destination » et sa définition peu explicite

L'appel à projets ne donne pas de définition au terme de « destination ». Comme le mentionnent Violier et Ducroquet « la notion de destination semble aller de soi et peu de travaux, notamment en marketing, discipline qui utilise régulièrement ce terme, s'interrogent sur sa définition »<sup>66</sup>. Ainsi sa très forte utilisation dans le monde du tourisme, jusqu'à son utilisation dans les politiques publiques, comme dans le cas présent, masque un « déficit définitionnel, voire l'absence d'une définition partagée (...) »<sup>67</sup>. Dans le monde universitaire français, la destination est d'abord perçue comme un lieu, cette définition spatiale traduit la prédominance de l'approche géographique dans la recherche française sur la thématique touristique. Ainsi, Violier définit la destination comme « à la fois une représentation d'un lieu ou d'un espace dans lequel le touriste se projette pour mettre en œuvre un projet de récréation et [comme] l'espace vécu, c'est à dire perçu est pratiqué par le touriste »<sup>68</sup>. Par opposition, on constate que les politiques publiques sont portées par les territoires administratifs (collectivités et leurs groupements) que Tesson appellent les « les territoires « froids » du préfet »<sup>69</sup> par opposition aux territoires vécus, dans le cadre du tourisme, des territoires expérimentés par les touristes.

Dans le cas de l'appel à projets, les candidats sont invités à dépasser le périmètre de ces « territoires froids » puisque les critères d'éligibilité indiquent que le projet est « *identifiable à travers un périmètre géographique qui ne correspond a priori pas avec une délimitation administrative départementale ou régionale* ». On note la subtile nuance introduite par l'utilisation du terme « a priori » qui laisse une porte ouverte aux candidatures calquées sur des périmètres administratifs.

## 3. Un dispositif juridiquement souple malgré l'utilisation du terme « contrat »

L'utilisation du terme de « contrat » n'est pas anodine. En effet, en droit « le contrat est un accord de volontés entre deux ou plusieurs personnes destiné à créer, modifier, transmettre ou éteindre des obligations »<sup>70</sup>. Dans le cadre de l'appel à projets, on peut légitimement penser que l'ensemble des signataires présents dans les candidatures ont été approchés, en amont du dépôt de la candidature, par le porteur de projet et qu'il y a effectivement rencontré des volontés au moment de l'officialisation de sa signature du contrat.

---

<sup>66</sup> Philippe Violier et Aude Ducroquet, « Analyse pluridisciplinaire des contrats de destination », in *Les contrats de destination: un outil d'attractivité et de valorisation des territoires*, par Sébastien Bédé et Jacques Spindler (Paris, France: L'Harmattan éditions, 2017), 25.

<sup>67</sup> Boualem Kadri, Mohamed Reda Khomsi, et Maria Bondarenko, « Le concept de destination », *Téoros. Revue de recherche en tourisme* 30, n° 1 (1 août 2011): 12-24.

<sup>68</sup> Jean-Pierre Lemasson et Philippe Violier, « Proposition pour un modèle d'analyse et de management des lieux touristiques », in *Destinations et territoires : Volume 1, Coprésence à l'oeuvre* (Québec, Québec: Presses de l'Université du Québec, 2010), 23-37.

<sup>69</sup> Frédéric Tesson, *L'échec programmé de la rationalisation des périmètres intercommunaux* (L'Harmattan, 2014).

<sup>70</sup> « Code civil - Article 1101 », 1101 Code civil § (s. d.), consulté le 17 avril 2017.

L'appel à projets indique que les dossiers de candidature devront mentionner une série de clauses contractuelles « *prévoyant les conditions de modification, de résiliation et de sous-traitance* ». Ainsi à la fin des contrats, on retrouve les conditions de résiliation du contrat comprenant notamment les cas d'inexécution fautive, de la force majeure, de la confidentialité, de la sous-traitance ainsi que de la nullité partielle. L'ensemble de ces articles et de ces clauses s'inspire directement des clauses contractuelles que l'on pourrait trouver dans n'importe quel contrat de droit, le champ lexical en est d'ailleurs imprégné : « *responsables de l'inexécution ou des retards dans l'exécution d'une de leurs obligations (...)* », « *l'inexécution est due à la force majeure ou cas fortuit* », « *(...) sans préjudice de tous dommages et intérêts* » ou encore les termes de « *résilié de plein droit* ». Cependant on peut s'interroger sur les capacités de ces contrats à produire des obligations. Ainsi, sans pour autant dire que les contrats de destination sont des accords non-obligatoires ou des accords de volonté n'obligeant juridiquement à rien, l'utilisation de terme de « contrat » peut apparaître abusive. L'utilisation qui est ici faite du terme de « contrat » renvoie plutôt à la logique de contractualisation des rapports entre Etat et collectivités territoriales, dans une logique d'action publique partenariale.

De la contractualisation ne naît pas des obligations telles que pourraient en être issues de la signature d'un contrat ; Huglo précise à ce titre que « *la contractualisation territoriale utilise fréquemment le terme « contrat », ce n'est pas pour autant qu'il s'agit de « vrais » contrats, c'est-à-dire qu'ils en aient le caractère juridiquement sanctionnable. La contractualisation territoriale fait naître d'autres types d'instruments dont le caractère juridiquement sanctionnable est beaucoup plus aléatoire. Il y a là une grande incertitude pour les collectivités territoriales qui ne sont pas en mesure de savoir si les engagements souscrits par l'Etat sont susceptibles d'être sanctionnés par un juge.* »<sup>71</sup>. On peut d'ailleurs souligner l'incertitude inverse, dans le cadre des contrats de destination, où l'inexécution du contrat de destination devrait, en théorie, entraîner la restitution des sommes allouées par l'Etat et, en cas de refus du porteur de projet, entraînerait le recours à un juge : situation qui apparaît peu probable, notamment au regard des sommes monétaires en question et des pratiques qu'entretient l'Etat avec les collectivités territoriales.

#### 4. Le rôle de l'Etat dans le dispositif

L'Etat, initiateur du dispositif, organise un comité de sélection des candidatures, délivre une aide aux contrats sélectionnés et assure le suivi du dispositif. Les précédents dispositifs, notamment les contrats « Pinel » n'ouvraient pas de dispositif de financement directement liés à l'attribution du contrat de destination. Les contrats de destination « Fabius » donnent quant à eux des crédits de l'Etat.

L'appel à projets indique que l'aide allouée par l'Etat se fera dans une « *logique d'amorçage* » et afin d'éviter les effets d'aubaine ou les logiques de guichet<sup>72</sup>, la subvention de l'Etat ne pourra pas représenter plus de 30% du montant des dépenses éligibles. L'objectif du seuil de 30% permet de s'assurer de l'implication effective des porteurs de projet ainsi que de l'ensemble des parties prenantes signataires du contrat dans son animation.

Les modalités de versement de la subvention permettent elles aussi de s'assurer de l'implication des territoires. En effet le versement est réalisé en trois fois : une avance à la notification de la décision de 50%, un paiement

---

<sup>71</sup> Benjamin Huglo, « La contractualisation des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales » (Paris 2, 2014), 31, <http://www.theses.fr/2014PA020037>.

<sup>72</sup> La logique de guichet consiste pour les collectivités territoriales, dans un contexte où se sont développés des dispositifs de financement de l'Etat et de l'Union Européenne, à candidater à des projets en fonction des "guichets" de financement ouvert.

intermédiaire de 30% et les 20% de la subvention au solde du contrat. Les versements du paiement intermédiaire et du solde, pour être enclenchés, doivent être accompagnés « *d'un rapport attestant de l'état d'avancement des travaux prévus au contrat et d'un état des dépenses effectuées* ».

Concernant le montant attribué à chaque contrat, on note que dans le premier appel à projets du 15 octobre 2014, le montant était plafonné à 150 K€ et que dans le second appel à projets, du 15 janvier 2015, le plafond maximum était abaissé à 100k€. Au final, l'ensemble des 20 contrats se sont vus allouer une aide de 75k€ soit une dépense totale pour la DGE de 900 000€<sup>73</sup>. Il semblerait que le succès du dispositif auprès des candidats ait entraîné une sélection de contrat de destination supérieure au nombre initialement prévu par l'Etat et la DGE puisque l'aide effective par contrat (75k€) est deux fois inférieure au montant initialement mentionné dans le premier appels à projet (150k€).

Outre l'attribution d'une aide, l'Etat assure un suivi technique des contrats. La DGE assure le suivi global et la coordination des contrats en cours de réalisation tandis que les DiRECCTE, dans les territoires, assurent un suivi technique et financier des projets en lien avec la DGE. Enfin, Atout France accompagne les porteurs de projet sur les volets ingénierie et de promotion.

### 3. Les premiers bilans et suites du dispositif.

Suite au lancement des deux appels à projets à l'été 2014 et à l'hiver 2015, les contrats sont aujourd'hui arrivés à la moitié de leur durée de vie (pour ceux d'une durée de 3 ans). De manière géographique, on remarque que chaque région métropolitaine française dispose sur son territoire d'un contrat de destination avec un contrat pour la Corse ainsi qu'un contrat pour un territoire ultra-marin (la Guyane). On peut supposer que l'attribution des contrats de destination, guidé par la nécessité de « *faire émerger de nouvelles destinations facilement identifiables pour les touristes étrangers* » n'ait pas échappé à une certaine recherche d'un équilibre territorial dans la répartition des différents contrats sur le territoire national. On note aussi que les trois quart des contrats ont une durée de 3 ans, soit la durée minimale et seulement 5 contrats ont choisi une durée de 5 ans.

Une première rencontre entre les partenaires des vingt contrats de destination s'est tenue à l'initiative de la DGE le 5 juillet 2016 afin de réaliser un premier bilan du dispositif. Ce sous-chapitre s'appuie en partie sur les échanges de cette journée et les productions qui en ont découlé afin de dresser un premier bilan du dispositif, notamment sur les acteurs portant un projet de contrat de destination, les types d'actions engagées suite au dispositif et les suites à donner dans un contexte de renouvellement politique.

#### 1. Les acteurs porteurs de projet

On remarque que seulement 3 contrats concernent un périmètre d'action correspondant à une délimitation administrative et dont le portage est assuré par une collectivité territoriale. D'autres contrats possèdent un périmètre correspondant à des délimitations administratives comme « Lyon, cité de la gastronomie », « La Corse » ou

---

<sup>73</sup> Ce montant ne comprend pas les deux enveloppes de 75k€ accordées aux deux derniers contrats signés en 2016 et 2017.

« Destination Bordeaux » mais le portage n'est pas assuré par une collectivité. Certains auteurs comme Violier et Ducroquet regrettent à ce titre que la notion de destination « *reste polluée par l'imposition de la notion de territoire [...] nombre de contrats sont portés par une collectivité régionale et/ou portent le nom d'un territoire administratif (...) donc soumis à leurs pression institutionnelles* »<sup>74</sup>.

<b>Nom du contrat</b>	<b>Statut de la structure porteur de projet</b>	<b>Porteur de projet</b>	<b>Durée (ans)</b>
AUTOUR DU LOUVRE LENS	association loi 1901	Pas de calais tourisme - Mission Autour du Louvre Lens	3
AUVERGNE : DESTINATION NATURE	association loi 1901	Comité régional du tourisme d'Auvergne	3
LES ART 'S DE VIVRE EN PROVENCE	association loi 1901	CRT Provence-Alpes-Côte d'Azur - Bouches-du-Rhône Tourisme	3
BIARRITZ DESTINATION GOLF	EPIC	Biarritz Tourisme Office de Tourisme de Biarritz	3
LA BRETAGNE	collectivité territoriale - association loi 1901	Conseil régional de Bretagne et son CRT	5
LA BOURGOGNE	collectivité territoriale	Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté	3
LA CHAMPAGNE	organisation interprofessionnelle semi-publique	Comité interprofessionnel du vin de Champagne (CIVC)	3
LA CORSE	EPIC	Agence du tourisme de la Corse - ATC	3
DESTINATION BORDEAUX	association loi 1901	Office de Tourisme et des Congrès de Bordeaux	3
DESTINATION PARIS : LA VILLE AUGMENTÉE	association loi 1901	Office du tourisme et des congrès de Paris (OTCP)	3
DESTINATION PYRÉNÉES	association loi 1901	Confédération pyrénéenne du tourisme	5
GUYANE-AMAZONIE	collectivité territoriale	Région Guyane	3
MASSIF DES VOSGES	association loi 1901	Comité de promotion touristique collective du Massif des Vosges (7 CDT, 3 CRT, 2 PNR)	5
MONTAGNES DU JURA	association loi 1901	Comité régional de tourisme de Franche-Comté	3
LE MONT SAINT-MICHEL ET SA BAIE	collectivité territoriale	Région Normandie	5
NORMANDIE - ÎLE DE FRANCE : DESTINATION IMPRESSIONNISME	2 CRT (associations loi 1901)	CRT Normandie et Ile de France	5
LYON, CITÉ DE LA GASTRONOMIE	association loi 1901	Only Lyon Tourisme et Congrès	3
VAL DE LOIRE	association loi de 1901 + une société d'économie mixte + une société publique locale +	Comité régional de tourisme de Centre Val de Loire / Agence régionale es Pays de la Loire	3

<sup>74</sup> Violier et Ducroquet, « Analyse pluridisciplinaire des contrats de destination », 33.

	GIE		
VALLÉE DE LA DORDOGNE	Etablissement public territorial du bassin de la Dordogne	EPIDOR – Etablissement public du bassin de la Dordogne	3
VOYAGE DANS LES ALPES	association loi 1901	Le Comité de massif des Alpes - Grande traversée des Alpes	3

**Tableau résumant les principaux éléments dont le portage de chaque contrat de destination**

Source : Les 20 contrats de destination – Présentation des contrats - DGE

Dans la plupart des occurrences, le portage est assuré par la structure réalisant la promotion et le développement touristique du territoire du contrat. On retrouve souvent les comités régionaux du tourisme ou les agences touristiques. Pour ces raisons, la grande majorité des porteurs de projet sont des associations loi 1901 (12 occurrences) ou des établissements publics (2 EPIC et 1 établissement public territorial). Les porteurs de projet sont bien souvent ceux avec qui la DGE a établi sa convention financière. On conclut que ce sont souvent des structures parapubliques, en lien étroit avec les collectivités territoriales, qui ont obtenu et assurent le portage des contrats de destination.

Parmi les porteurs de projets particuliers, on peut noter :

- le contrat « Vallée de la Dordogne », le portage est assuré par l'établissement public du bassin de la Dordogne dont l'objectif est de formuler des stratégies appropriées aux problèmes du bassin versant de la Dordogne
- le contrat « la Champagne », le portage est réalisé par le Comité interprofessionnel du vin de Champagne (CIVC), une organisation interprofessionnelle semi-publique.

Ainsi, aucun des contrats n'est porté par une entreprise privée bien que le cahier des charges le permettait. C'est donc un dispositif dont se sont emparés les acteurs publics, notamment les instances régionales du tourisme. Une étude plus poussée de l'ensemble des candidatures (celles acceptées et celles refusées) permettrait de déterminer si effectivement seuls les acteurs publics territoriaux se sont portés candidats au dispositif ou si l'omniprésence des acteurs publics comme porteur de projet s'explique par des choix opérés lors du comité de sélection.

## 2. Les actions engagées

Parmi les 4 actions à mener et mentionnées dans l'appel à projets (structuration/ingénierie de l'offre ; marketing et promotion ; qualité d'accueil et observation et évaluation), ce sont principalement des actions de marketing et de promotion qui ont été conduites par les contrats de destination. En effet, les contrats ont permis aux territoires de mener des campagnes de promotion, en utilisant parfois des outils numériques, afin d'attirer des clientèles sur différents marchés internationaux : la Grande-Bretagne, la Belgique, la Chine et le Japon pour le contrat « Champagne » ou l'Inde, le Brésil, la Chine et la Corée du Sud pour le contrat « Le Mont-Saint-Michel et sa baie ».

Parmi les actions menées dans le cadre du contrat de destination, on compte aussi la création ou des réflexions autour de plusieurs marques territoriales : ALL (Autour du Louvre Lens), Biarritz destination golf ou encore la marque « Designed by Bourgogne ». Le développement d'une marque a été plébiscité par les contrats car c'est une

action qui permet d'offrir une visibilité au territoire touristique ainsi que de faire partager un code de valeurs avec les opérateurs touristiques. La marque, outre le rayonnement au niveau national et international qu'elle permet, sert aussi d'outil fédérateur pour les porteurs du contrat de destination.

Concernant le volet sur la qualité de l'accueil, les principales actions engagées gravitent autour de l'appropriation de la marque par les opérateurs touristiques. Lors du point d'étape du 5 juillet 2016, les thématiques liées au pilotage du contrat et à l'animation d'un réseau d'acteurs ont été abordées mais ne sont pas développées ici car elles font l'objet d'un traitement plus poussé dans le chapitre suivant. Enfin, concernant le quatrième axe sur les thématiques de l'observation et l'évaluation : ce sont les sujets sur lesquels les contrats étaient le moins avancés, évoquant simplement les processus de mutualisation des moyens.

### 3. Les suites données au dispositif

La tenue des élections présidentielle et législative en 2017 ont renouvelé l'équipe gouvernementale de même qu'elles mettent fin aux choix politiques touristiques qui avait conduit aux contrats « Pinel » et « Fabius ». Les contrats signés et en cours vont aller jusqu'à leur terme (entre 3 et 5 ans) mais il est actuellement difficile de connaître les suites qui seront données au dispositif par le gouvernement Philippe.

Lors du premier Conseil interministériel du Tourisme présidé par le Premier ministre le 26 juillet 2017, une feuille de route a été présentée avec des premières mesures concrètes. Suite à cette annonce, il est certain que les contrats de destinations seront au moins présents à l'ordre du jour du 10 octobre 2017 lors du Conseil de pilotage du Tourisme qui sera présidé par le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères. L'ordre du jour concernera « *Accueil, connectivité, financement de la promotion et sécurisation des sites* »<sup>75</sup>. Les services de la DGE, afin d'informer la nouvelle équipe en place et de dresser un bilan du dispositif, réalisent, aux moments où nous écrivons ces lignes, une évaluation des contrats « Fabius ». Cette évaluation est menée par les DiRECCTE auprès des porteurs de projet de chacun des 20 contrats. L'évaluation, d'une cinquantaine de questions, se structure autour de 3 thématiques : les modalités de fonctionnement du contrat ; les actions réalisées dans le cadre du contrat et les premiers résultats observés ainsi que l'avenir envisagé du contrat. Les résultats compilés de cette évaluation devraient permettre de dresser un bilan de l'efficacité du dispositif.

## **Conclusion du chapitre**

Derrière le terme de « contrat de destination » se cache en réalité plusieurs dispositifs de l'Etat, aux objectifs et aux moyens qui ont évolué en fonction des volontés de l'exécutif. D'un dispositif pilote avec un déploiement au cas par cas, le contrat de destination est devenu, avec la génération « Fabius » le dispositif-phare de la politique touristique française. Cette montée en puissance s'est accompagnée d'un perfectionnement du dispositif tant dans son déploiement que dans son fonctionnement. Ainsi, par cette dimension qu'il a acquis, le contrat de destination apparaît

---

<sup>75</sup> Les contrats de destination seront évoqués lors de cette réunion au même titre que la qualité de services dans les grandes infrastructures de type gares et aéroports, la qualité et fiabilité des infrastructures de transport, la délivrance des visas, sécurisation des sites, la promotion de la France à l'étranger... Dossier de presse du 26 juillet 2017 du service de presse de Matignon

comme un instrument de la politique publique touristique, devant permettre d'atteindre un objectif d'intérêt général double, celui de faire émerger de nouvelles destinations à vocation internationale tout en assurant un rééquilibrage de la fréquentation touristique.

## Chapitre III: Gouvernance et contrat de destination : entre instrument et méthode de coordination de l'action touristique

---

Le contrat de destination peut être étudié selon deux approches différentes de la gouvernance. D'une part comme un instrument, au sens de Le Galès et Lascoumes<sup>76</sup>, d'une politique publique dans la perspective des relations qu'entretiennent l'Etat et les collectivités territoriales. D'autre part, le contrat de destination, en appelant aux coopérations entre acteurs publics et acteurs privés ainsi qu'entre différentes collectivités, définit plus ou moins précisément les cadres d'intervention de coordination de l'action. Ainsi une première sous-partie s'interrogera sur la gouvernance comme instrument de l'action publique touristique dans le cadre de l'appel à projets sur les contrats de destination (1). Dans un second sous-chapitre, il s'agira d'analyser la gouvernance comme méthode endogène mise en place pour le pilotage et l'animation du contrat (2).

### 1. Le dispositif des contrats de destination : un nouvel instrument d'Etat pour l'action publique touristique ?

Aussi bien l'utilisation du contrat de destination que le recours à l'appel à projets pour en diffuser le modèle constituent des instruments de l'action publique au sens où l'entendent Lascoumes et Le Galès soit « *un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur* »<sup>77</sup>. Dans notre cas, les destinataires sont les territoires candidats à l'appel à projets. En reprenant la typologie que proposent ces deux auteurs, le contrat de destination peut être considéré comme un instrument de type conventionnel et incitatif dans lequel l'Etat est mobilisateur.

#### 1. Le contrat de destination : un dispositif de contractualisation

Le contrat de destination est conçu comme un dispositif contractuel permettant à l'Etat de mettre en place sa « *politique nationale du tourisme* » et de favoriser « *la coordination des initiatives publiques et privées dans le domaine*

---

<sup>76</sup> Lascoumes et Galès, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments ».

<sup>77</sup> Ibid.

du tourisme. »<sup>78</sup>. A ce titre, le contrat de destination possède les caractéristiques des démarches contractuelles telles qu'elles sont développées depuis le début des années 80. Gaudin identifie trois critères de forme qui précisent les modalités procédurales de ce qu'il appelle les « *contrats d'action publique* »<sup>79</sup> :

- une phase de discussion sur des objectifs mêmes d'action : c'est le critère le moins prégnant des trois dans le dispositif du contrat de destination. En effet, bien qu'il soit demandé aux candidats de définir des objectifs et les principaux axes d'action, ceux-ci sont fortement orientés par la proposition de cavenas faite dans l'appel à projets qui définit 4 axes d'action : structuration/ingénierie de l'offre ; marketing et promotion ; qualité d'accueil et observation et évaluation.
- l'engagement sur un calendrier de réalisation qui s'inscrit, dans un terme moyen, entre l'annualité budgétaire et l'horizon classique de la planification. Le contrat de destination s'inscrit bel et bien dans la durée, entre 3 ans minimum et 5 ans au plus. Le contrat-cadre est complété annuellement par des conventions annuelles précisant les plans d'action et les modalités de financement.
- des contributions conjointes des parties prenantes à la réalisation des objectifs (en termes de financements ou de compétences humaines et techniques) ; le tout inscrit dans un texte d'engagement cosigné par différents participants. Dans le dispositif des contrats de destination, un tableau des contributions financières est demandé une fois la signature du contrat, de même qu'un budget prévisionnel « *prévoyant les contributions financières des différents partenaires sur la durée du contrat* » est requis lors de la réponse à l'appel à projets.

## 2. Le pouvoir normatif du dispositif

L'Etat, moins influent suite au partage de la compétence tourisme, n'a cependant pas renoncé à toute intervention et Pinson précise, en rappelant les travaux néomarxistes réalisés, que d'une manière générale : « *l'intervention de l'État consiste désormais à soutenir l'offre et de moins en moins la demande. Cela passe par des politiques exigeant des individus comme des territoires qu'ils soient compétitifs* »<sup>80</sup>. Dans cette logique, l'Etat se fait moins redistributeur et cherche, au contraire, à favoriser davantage les territoires identifiés comme compétitifs. Les contrats de destination s'inscrivent parfaitement dans cette lecture de l'action de l'Etat et sont par exemple assez éloignés des dispositifs antérieurs comme les Zones de Revitalisations Rurales introduits par la LOADT de 1995 auxquels s'ajoutait le régime fiscal incitatif en matière de tourisme de la loi Demessine de 1999<sup>81</sup>.

L'utilisation d'un appel à projets permet à l'Etat d'affirmer ses ambitions : accroître les retombées économiques du tourisme ainsi que faire émerger de nouvelles destinations. Le recours à un appel à projets permet d'édicter des normes, que ce soient des critères d'éligibilité auxquels s'ajoutent des critères de sélection, sans s'imposer aux autres acteurs du tourisme, en se présentant comme un dispositif incitatif. Au vu du nombre de candidatures reçues lors du

---

<sup>78</sup> « Code du tourisme - Article L121-1 », L121-1 Code du tourisme § (s. d.), consulté le 29 juillet 2017.

<sup>79</sup> Jean-Pierre Gaudin, « Chapitre 1. L'émergence des politiques contractuelles », in *Gouverner par contrat*, vol. 2e éd., 2011, 15-36, <https://www.cairn.info/gouverner-par-contrat--9782724610499-page-15.htm>.

<sup>80</sup> Gilles Pinson, « Introduction », in *Gouverner la ville par projet*, 2011, 9-56, <https://www.cairn.info/gouverner-la-ville-par-projet--9782724611014-page-9.htm>.

<sup>81</sup> ce dispositif fiscal a pris fin le 31 décembre 2010.

premier appel à candidatures (une quarantaine), on ne peut douter de l'attractivité du dispositif auprès des territoires et des acteurs du monde du tourisme. D'ailleurs le recours à l'appel à projets conduit les candidats à respecter au plus près les critères de l'appel puisque les territoires se retrouvent mis en concurrence entre eux pour l'obtention d'un contrat.

On peut noter que les critères présents dans l'appel à projets peuvent avoir un double objectif. D'une part ils permettent de sélectionner les projets sur une base d'évaluation commune et transparente, devant être la plus juste possible. Ils facilitent le travail de sélection et d'évaluation du comité de sélection des candidatures. D'autre part, ces critères ont un pouvoir normatif : à titre d'exemple les conditions d'éligibilité imposent la présence d'acteurs privés, aux côtés d'acteurs publics ou encore ils valorisent « *le caractère exceptionnel de la destination et sa visibilité internationale* ».

Enfin on remarque que le dispositif des contrats de destination permet d'inclure des territoires dans une stratégie nationale et de leur faire partager des objectifs d'une politique qui n'a, *a priori* de sens que dans un référentiel national. En effet, l'Etat a tout intérêt, dans sa stratégie nationale du tourisme, à vouloir capter des clientèles internationales et rééquilibrer la répartition de la fréquentation touristique sur le territoire national en faisant émerger de nouvelles destinations. En effet, les clientèles internationales lui permettent d'assurer des rentrées de devises étrangères et de diminuer le déficit de la balance commerciale française tandis que l'émergence de nouvelles destinations tend à s'inscrire dans une tradition, même si les moyens pour y parvenir peuvent sembler dérisoires, d'un Etat régulateur et aménageur du territoire. Cependant ces deux objectifs n'ont que peu d'intérêt pour les territoires des contrats. En effet, il importe peu pour les collectivités territoriales, toutes choses égales par ailleurs, que les dépenses touristiques qui sont réalisées sur leur territoire soient d'origine nationale ou internationale.

### 3. Définir le rôle de l'Etat dans le dispositif

Dans le cadre de l'action publique touristique, l'Etat et ses services apparaissent comme des acteurs devenus, selon les termes de Pinson « *moins centraux et davantage nodaux dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets (...)* »<sup>82</sup>. L'Etat est en effet moins central car le champ d'action touristique est partagé avec d'autres collectivités. Par ailleurs, l'Etat dispose de moins de ressources (75 000€ au mieux dans le cadre des contrats) ce qui amenuise tant son contrôle et sa légitimité dans l'élaboration et la conduite du contrat. Nodaux, l'Etat et ses services le sont et à plusieurs titres : ils disposent de ressources leur permettant de rassembler des acteurs du monde du tourisme, ou de « *générer les conditions d'une coopération entre ces acteurs* »<sup>83</sup>. En ce sens, l'appel à projets est une concrétisation de cette position nodale que joue l'Etat en appelant les acteurs, notamment les territoires, à travailler de concert avec les acteurs privés. L'Etat a un rôle nodal car il maîtrise l'instrument que représente le contrat de destination et son déploiement au travers de l'appel à projets. Enfin, le contrat est aussi une opportunité pour redéfinir, auprès des candidats, la contribution de l'Etat : celui-ci doit être considéré comme un partenaire de premier ordre, assurant le suivi et l'accompagnement des contrats, sa participation financière devant servir dans « une logique d'amorçage ».

---

<sup>82</sup> Gilles Pinson, « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique* 56, n° 4 (2006): 619-51.

<sup>83</sup> Ibid.

## 2. Quelles modalités de gouvernance prévues dans le dispositif ?

Le mot de « gouvernance » est utilisé, dans les critères d'éligibilité du projet, celui-ci devant prévoir « *des modalités de gouvernance ainsi qu'un financement dédié et autonome* ». Ainsi le dispositif appelle les candidats à l'appel à projet à expliciter le fonctionnement du contrat. Cependant l'appel à projet propose une série de modalités définissant l'organisation du contrat, sa conduite ainsi que les interactions entre acteurs.

### 1. L'identification d'un chef de file

Le contrat appelle au portage du dispositif par plusieurs acteurs publics et privés mais demande aussi à ce que soit identifiée « *une entité chef de file capable de fédérer les acteurs* ». L'identification d'un chef de file devant animer le contrat vise à éviter la crise de leadership. L'appel à projets sous-entend que l'entité chef de file peut-être différente des porteurs de projet qui ont fait acte de candidature. L'appel à projets n'indique pas les modalités de sélection et d'identification du chef de file, tout au plus il définit la nature juridique que doit prendre l'entité fédératrice :

- Une collectivité territoriale ou un de ses opérateurs touristiques
- un groupement d'intérêt public
- une association loi 1901
- une entreprise privée ou un groupement professionnel
- un EPIC ou un EPA

On remarque que l'appel à projet se veut relativement ouvert quant à la nature des chefs de file qui peuvent être désignés, on retrouve aussi bien des collectivités territoriales, des établissements publics, des structures associatives ou même des entreprises privées.

Outre la volonté de s'assurer que chaque contrat soit doté d'un pilote pour l'animation du contrat, il existe une raison plus technique qui explique l'injonction de définir un chef de file dès l'acte de candidature à l'appel à projets. En effet, la DGE allouant une aide de 75 000€, il lui faut identifier un partenaire avec qui elle puisse établir une convention financière permettant de verser, dès l'attribution du contrat, les 50% de l'aide.

### 2. Modalités d'organisation et de pilotage du contrat

En dehors de l'identification d'un chef de file, l'appel à projets est peu disert sur les modalités de pilotage, laissant à l'appréciation des candidats d'organiser les « *modalités de gouvernance* » demandées dans les critères d'éligibilité. Il est à noter que l'évaluation des modalités de gouvernance n'est pas explicite au sein des 9 critères de sélection qui servent de base à l'évaluation des candidatures des contrats. Seuls sont mentionnés « *la qualité des partenariats* » ainsi que le « *degré d'implication dans le projet* » des différents partenaires.

Cependant, des indications dans l'organisation du dossier de candidature précisent la mise en place de certains outils: notamment un contrat-cadre signé par l'ensemble des partenaires auquel viendront s'ajouter, annuellement, des conventions précisant le plan d'actions du contrat avec les contributions financières des participants. On note aussi que le cavenas proposé pour l'élaboration du contrat-cadre mentionne, pour le pilotage du projet, la tenue

d'un « comité de pilotage ». L'appel à projets ne mentionne pas les membres, ni l'organisation du comité de pilotage mais précise la place que les représentants de l'Etat occuperont au sein des futurs contrats en indiquant qu'un représentant de la DIRECCTE locale et un représentant d'Atout France seront présents aux comités de pilotage.

### 3. Quels choix opérés par les territoires ?

Lors de la journée des Contrats de destination du 5 juillet 2016, une des tables rondes organisées a été dédiée à la « Gouvernance du contrat ». Lors de cette table ronde 4 contrats de destination ont témoigné : « Autour du Louvre Lens », « Montagnes du Jura », « Massif des Vosges » et « Bretagne ». Les contributions de 4 contrats sur 20 ne permettent pas d'avoir une vision exhaustive, ni même représentative de l'ensemble des techniques et des dispositifs mis en œuvre pour l'animation et la coordination des actions au sein des contrats. Cependant, cette synthèse croisée permet de mettre en exergue la diversité des dispositifs et des modes d'action de gouvernance mis en place en fonction des contrats.

Ainsi pour fédérer les différents partenaires de leur contrat respectif, « Autour du Louvre Lens » ne possède « pas de statut juridique spécifique mais une libre association qui définit chaque année les objectifs »<sup>84</sup>. De son côté le contrat « Bretagne », dont le portage est assuré par la région, privilégie la construction d'un « projet partagé sur la base d'AAP »<sup>85</sup>. Pour le contrat du « Massif des Vosges », il s'appuie « sur la stratégie développée dans les contrats de massifs mais il n'y a pas pour autant de structure juridique qui porte le contrat »<sup>86</sup>. Ce même contrat possède un budget de 700 000€ mais « ce budget n'est pas mutualisé. Chaque dossier de demande de subvention est ainsi présenté devant chaque partenaire... »<sup>87</sup>. Enfin pour le contrat « Montagnes du Jura », le pilotage est assuré par un comité stratégique auquel s'ajoute un comité opérationnel où « chacun apporte sa voix s'il est présent aux réunions, sinon c'est la majorité votée qui s'imposera »<sup>88</sup>. Concernant le budget du contrat, chaque participant l'alimente afin de constituer un pot commun.

Concernant l'identification d'un chef de file au sein du contrat, là aussi on remarque la diversité des choix réalisés par les territoires. Ainsi, certains mettent en place, comme le contrat « Montagne du Jura », un dispositif tournant « chaque année un changement à la tête de la structure est effectué selon le principe d'une personne, une voix »<sup>89</sup>. Au contraire d'autres contrats, comme la « Bretagne » reconnaissent qu'il « n'existe pas de collaboration à ce stade entre les différents territoires mais (...) c'est la somme des personnalités qui fait avancer »<sup>90</sup>. Outre la diversité des modes de gouvernance et de gestion cités lors de cette table ronde, c'est l'existence même d'une table-ronde dédiée à la « Gouvernance du contrat » lors de cette journée sur les Contrats de destination qui souligne les enjeux et les questionnements que posent la gestion et l'animation d'un contrat de destination.

---

<sup>84</sup> Direction Générale des Entreprises (DGE), « Synthèse des débats - Gouvernance du contrat | Journée des contrats de destination », 5 juillet 2016, <https://www.entreprises.gouv.fr/tourisme/journee-des-contrats-destination-0>.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> Ibid.

## Conclusion de la partie

L'Etat, pour mener une politique touristique, se retrouve face à une situation de pluralisation des acteurs publics compétent en matière de tourisme, conduisant à ce que Le Galès nomme « *le polycentrisme institutionnel* »<sup>91</sup> soit l'existence d'une complexité institutionnelle qui empêche de distinguer un seul lieu de pouvoir et de décision. Pour mener des actions dans le cadre de sa politique touristique l'Etat propose le principe du contrat de destination. Les contrats de destination s'inscrivent dans la lignée des dispositifs contractuels développés par l'Etat, avec les limites et les risques qui y sont associés, notamment en termes d'incertitude dans l'exécution des programmes d'actions contractualisés.

Ce dispositif incitatif apparait comme un instrument de la politique touristique spécifiant les conditions de son action. Il consacre l'Etat comme un acteur incitateur, le recours à un tel dispositif lui permettant d'imprimer sa vision du tourisme sans pour autant en assurer le portage direct. D'autre part, l'Etat définit différents critères d'éligibilité notamment en matière de gouvernance: dépassement des cadres administratifs, implication des acteurs privés ou encore identification d'un chef de file. Bien que la définition des modalités de gouvernance ne soit pas explicitée dans l'appel à projets, le dispositif, en plus d'imposer ses objectifs aux candidats, permet d'imposer certaines méthodes dans la pratique de l'action.

---

<sup>91</sup> Le Galès, « La gouvernance ».

---

## Partie II

# CONTEXTE ET ENJEUX DE LA MISE EN PLACE DU CONTRAT NORMANDIE-PARIS-ÎLE-DE- FRANCE « DESTINATION IMPRESSIONNISME »

---

L'adoption d'un cadre référentiel national pour analyser les effets des contrats de destination en termes de gouvernance, quoique nécessaire pour évaluer l'impact global du dispositif, reste difficilement appréhendable tant les différences peuvent être nombreuses entre chaque contrat. En effet, chaque dispositif se déploie sur des territoires au périmètre, au jeu d'acteurs différents et sur une durée propre de cinq à trois ans. Chaque contrat s'inscrit dans un écosystème touristique dans lesquels des dispositifs antérieurs peuvent être présents, avec une mobilisation plus ou moins marquée autour de la thématique du contrat. Enfin compte-tenu d'un certain degré de liberté laissé aux candidats par l'Etat pour définir les « *modalités de gouvernance* » de chaque contrat, plusieurs modalités d'organisation sont possibles. Par ailleurs à cet ensemble de paramètres s'ajoutent des événements inhérents à la vie politique. On peut noter les élections régionales de 2015 avec le passage de 22 à 13 régions qui a eu des effets variables en fonction des territoires mais aussi les conséquences de la loi NOTRe qui peuvent influencer sur les dynamiques mises en place autour des contrats de destination. Pour l'ensemble de ces raisons, l'avancement dans la réalisation des objectifs est très variable<sup>92</sup> d'un contrat à un autre.

A ce titre le contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme » apparaît comme un contrat ayant engagé une série d'actions, pris certaines décisions et mobilisé des acteurs autour de plusieurs rencontres, permettant d'avoir une base suffisante pour que soit menée une analyse des processus de gouvernance. Pour analyser les modalités de gouvernance au sein du contrat impressionniste, un état des lieux préalable apparaît nécessaire, il doit permettre de comprendre dans quel contexte le contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme » a pu se mettre en place. Nous verrons dans un premier chapitre que le contrat a bénéficié d'un écosystème favorable à son obtention et à son lancement par l'existence de coopération et de dispositif préexistant. Par ailleurs ce contrat, centré sur l'Impressionnisme, est le seul qui vise la mise en tourisme d'un courant de peinture et d'une offre thématique. Pour y parvenir et conformément aux critères de l'appel à projets des modalités de gouvernance du contrat ont été prévues. Nous verrons donc dans un second chapitre quels ont été les enjeux du déploiement de ce contrat.

## Chapitre I: Un dispositif ayant bénéficié d'un écosystème et une temporalité favorable

---

L'obtention du contrat de destination et sa signature par le gouvernement le 16 décembre 2014 mais aussi son animation, sa coordination, le lancement de plusieurs axes de travail au sein du contrat s'expliquent par l'existence d'un environnement et d'une temporalité favorables. Dans une première sous-partie, nous verrons que la thématique impressionniste était déjà au cœur des stratégies touristiques des territoires, notamment en Normandie (1). Nous verrons dans un second temps que l'obtention et la mise en place du contrat a bénéficié d'un portage et d'un réseau d'acteurs

---

<sup>92</sup> un avancement aisément mesurable auprès des services de la DGE entre les contrats ayant reçu le paiement intermédiaire de 30% de l'aide et ceux ne l'ayant pas toujours compte-tenu de la non présentation d'un « *rapport attestant de l'état d'avancement des travaux prévus au contrat et d'un état des dépenses effectuées* ».

politiques favorables (2). Enfin, le dernier sous-chapitre évoquera l'apport et le soutien du contrat de plan interrégional Etat-Région de la Vallée de la Seine au contrat de destination « impressionnisme » (3).

## 1. L'Impressionnisme : une thématique touristique établie

Une des réussites dans l'obtention du contrat repose sur la thématique mise au centre du contrat : l'Impressionnisme. En effet, le courant de peinture avec l'ensemble du patrimoine qui y est associé : tableaux, maisons d'artiste et paysages fait l'objet d'une mise en tourisme depuis plusieurs années, notamment en Normandie.

### 1. L'Impressionnisme dans l'offre touristique normande

Ainsi, à l'automne 2008, un atelier sur le thème de l'Impressionnisme était organisé avec des professionnels normands en vue d'élaborer un nouveau schéma touristique. Le Schéma inter-régional de développement touristique des Régions de Basse-Normandie et de Haute-Normandie adopté en octobre 2009 intègre l'Impressionnisme dans la réflexion. La thématique est d'ailleurs considérée à l'époque comme « *à fort potentiel mais jusqu'alors restée trop discrète* »<sup>93</sup>. Cette thématique est considérée comme l'une des deux thématiques, avec la Bataille de Normandie, ayant une notoriété mondiale et qu'il convient de développer dans un objectif développement touristique devant rendre la Normandie « *attractive et rayonnante* »<sup>94</sup>. Parallèlement, l'offre autour de l'Impressionnisme se développe : le schéma départemental de développement touristique de l'Eure<sup>95</sup> prévoyait de reprendre le Musée d'art américain de Giverny, ce qui est chose faite en 2009 avec l'ouverture du musée des impressionnistes à Giverny. Par ailleurs, est lancé dès 2010 la première édition du festival impressionniste. Ce festival est né sous l'impulsion de Laurent Fabius, alors Président de la Communauté d'agglomération de Rouen, Elbeuf, Austreberthe (CREA) et des collectivités normandes (Régions Haute et Basse-Normandie, Départements de Seine-Maritime et de l'Eure, Villes de Rouen et de Caen). Une seconde édition du festival, sur la thématique de l'eau, s'est tenue en 2013.<sup>96</sup> Enfin, le Département de la Seine Maritime, tout comme celui de l'Eure, intègrent l'Impressionnisme dans leur schéma départemental de développement touristique respectif. Des réflexions stratégiques étaient d'ailleurs engagées sur la thématique impressionniste à l'échelle du territoire seinomarin « *On avait une démarche antérieure au contrat dans le sens où on avait travaillé avec le département de la Seine-Maritime avant même la candidature au contrat de destination [...]. tout début 2014, on avait déjà pré-rédigé un certain nombre d'actions, très stratégiques, relatives à l'Impressionnisme en Seine-Maritime* »<sup>97</sup> explique un professionnel institutionnel du tourisme seinomarin.

---

<sup>93</sup> Régions Basse et Haute-Normandie, « Schéma Interrégional de Développement Touristique », 26 octobre 2009.

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Département de l'Eure, « Cinquième Schéma Départemental du Tourisme de l'Eure Période 2007 - 2013 » (Département de l'Eure, 2007).

<sup>96</sup> Cette deuxième édition a compté 1,8 million de visiteurs pour 5 mois de festival avec 700 projets pluridisciplinaires. A titre de comparaison, la première édition de 2010 avait attiré, sur une durée de 4 mois, 1 million de visiteurs.

<sup>97</sup> Professionnel institutionnel seinomarin du tourisme, Entretien n°14, réalisé par téléphone, 27 juillet 2017.

## 2. Les dispositifs de coordinations sur la thématique impressionniste

Au sein de la Normandie, des habitudes de coopérations existaient entre collectivités territoriales sur des politiques publiques dont celles touristiques. A ce titre, on peut mentionner le dispositif « 276 », considéré par Cogez et Rabaey qui l'ont analysé en détail comme « *une construction politique souple* ». <sup>98</sup> Avec ce dispositif la région Haute-Normandie et les Départements de l'Eure et de la Seine-Maritime ont pu travailler dès 2004 de façon coordonnée sur des thématiques touristiques comme la valorisation et aménagement touristique de la vallée de Seine ou le développement du maillage du réseau des voies vertes et des véloroutes <sup>99</sup>.

Du côté francilien, l'intérêt pour la thématique de l'Impressionnisme est moins forte qu'en Normandie, les initiatives sont moins nombreuses. On note l'existence de l'association « Eau et Lumière » créée en 2009 et dont l'objectif principal est la reconnaissance de la valeur patrimoniale et touristique des lieux représentés par les peintres impressionnistes. Une dizaine de collectivités sont membres de cette association, étant dans leur très grande majorité des communes franciliennes. Cette association mène deux actions principales :

- Préparer l'inscription des sites représentés par les peintres de plein air en France et dans d'autres pays d'Europe sur la liste du patrimoine Culturel Mondial de l'UNESCO
- Créer « les Routes des Impressionnistes en Europe » (Impressionisms Routes©) en tant qu'itinéraire Culturel du Conseil de l'Europe. <sup>100</sup>

Certains élus franciliens reconnaissent l'implication plus tardive de l'Ile-de-France sur cette thématique, notamment expliquée par la diversité de l'offre touristique du territoire francilien. Un élu seine-et-marnais indique à ce sujet que « *le problème de l'Ile-de-France c'est qu'il y a beaucoup de choses : il y a certainement un problème d'identification. Mais je pense aussi que l'Ile de France a commencé plus tard (...)* » <sup>101</sup>, un élu yvelinois abonde en ce sens : « *disons que la région Ile-de-France est partie un petit peu en retard* » <sup>102</sup> en parlant de valorisation touristique de la thématique impressionniste.

Enfin, le contrat de destination survient deux années après un premier rapprochement opéré entre le CRT Paris-Ile-de-France et le CRT de Normandie précisément sur la thématique de l'Impressionnisme. Les deux CRT s'engageaient dans cette convention signée le 15 juillet 2012 à « *coopérer au travers de la présente convention pour inventorier l'ensemble des offres disponibles sur la thématique impressionniste, faire émerger de nouvelles offres touristiques d'excellence internationale et les promouvoir auprès d'opérateurs identifiés sur l'ensemble des marchés ciblés pour qu'ils les mettent en marché.* ». Il existait donc, antérieurement au contrat de destination, un dispositif de rapprochement interrégional sur la thématique de l'Impressionnisme dans un objectif de constituer une offre touristique à dimension internationale.

---

<sup>98</sup> Jean-Pascal Cogez et Olivier Rabaey, « "La démarche 276" à l'aube d'une nouvelle réforme territoriale », *Revue française d'administration publique*, n° 145 (3 mai 2013): 189-202.

<sup>99</sup> Région Haute-Normandie, Département de l'Eure, et Département de la Seine-Maritime, « Contractualisation 276. Période 2007-2013 », 2007, <http://internet.aurbse.org/bibliographie/contractualisation-276-2007-2013>.

<sup>100</sup> Site internet association Eau et Lumière, « L'Association Eau et Lumière », consulté le 4 août 2017, <http://www.impressionismsroutes.fr/l-association/>.

<sup>101</sup> Elu communal seine-et-marnais, Entretien n°02, réalisé de visu, 9 mai 2017.

<sup>102</sup> Elu communal yvelinois, Entretien n°01, réalisé de visu, 11 avril 2017.

Ainsi, la candidature sur la thématique de l'Impressionnisme, lorsqu'elle est présentée au premier appel à projets des contrats de destination « Fabius », faisait l'objet d'un travail de valorisation au niveau normand depuis plusieurs années. D'autre part, la candidature vantait aussi le travail engagé selon une logique interterritoriale sur la thématique, grâce un rapprochement opéré quelques années plus tôt entre les acteurs normands et franciliens. L'obtention du contrat et la mise en place relativement rapide de premières opérations s'expliquent aussi grâce à un réseau d'acteurs, notamment politiques, favorable au dispositif et favorable à la thématique impressionniste.

## 2. Un réseau d'acteurs acquis au dispositif

Le contrat de destination « Impressionnisme » a bénéficié d'un réseau d'acteurs, notamment politiques, favorables à son obtention ainsi qu'à son lancement et à son animation. Ce réseau d'acteurs a contribué et contribue encore au contrat de destination en étant porteur de « ressources »<sup>103</sup> au sens large que lui donne de Rey-Valette. Ces ressources peuvent être de différentes natures : des pouvoirs, des relations, des savoirs, des statuts ou des capitaux financiers.

### 1. La mobilisation des acteurs politiques, notamment normands

La mobilisation côté normand a bénéficié de pratiques collaboratives anciennes. Ainsi coté haut-normand, les 3 collectivités (Région et les deux Départements haut-normands) avaient adopté dès 2004 une logique d'action commune, le « 276 » qui avait abouti à une institutionnalisation autour d'une contractualisation pluriannuelle. Ce dispositif est qualifié d'« *habitudes de travail assez poussées sur beaucoup de sujets, facilités par les proximités politiques mais aussi géographiques au sens où l'on était sur une échelle relativement modeste à la taille de cette région-là [l'ancienne Haute-Normandie] et par un nombre de collectivités limité* »<sup>104</sup> par un élu seinomarin ayant eu des responsabilités au niveau départemental. En effet, le « 276 », comme l'ont analysé Cogez et Rabaey, résulte avant tout d'un rapprochement politique « *la région Haute-Normandie bascule à gauche en 1998, le Département de l'Eure en 2001 et le département de Seine-Maritime en 2004. Il faut noter que les Présidents des trois exécutifs sont membres du parti socialiste et sont, au sein de ce parti, issus d'une même sensibilité incarnée par l'ancien Premier ministre Laurent Fabius.* »<sup>105</sup>. L'appartenance au même parti politique ainsi que le rôle de Laurent Fabius sont des éléments explicatifs et facilitateurs dans l'obtention et la conduite du contrat. En effet, le rapprochement entre collectivités est facilité à partir des élections régionales de 2004 où 24 des 26 régions, dont celle de la Basse-Normandie historiquement à droite, sont remportées par la gauche. Bien que la Basse-Normandie soit à gauche à partir de 2004, ses trois départements resteront dirigés par la droite expliquant peut-être qu'il n'y ait pas eu la mise en place d'un dispositif similaire au « 276 » haut-normand. Par ailleurs les deux Régions disposent d'un CRT commun depuis 1987 dont la présidence est assurée de manière

---

<sup>103</sup> Hélène Rey-Valette et al., « Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture, How to analyze territorial governance ? », *Géographie, économie, société* 16, n° 1 (14 mai 2014): 65-89.

<sup>104</sup> Elu départemental seinomarin, Entretien n°10, réalisé de visu, 31 mai 2017.

<sup>105</sup> Cogez et Rabaey, « "La démarche 276" à l'aube d'une nouvelle réforme territoriale ».

alternative par un élu haut et bas-normand. De son côté l'Ile-de-France est une région dirigée par la gauche depuis les élections régionales de 1998 par le socialiste J-P.Huchon lors de la signature du contrat.

Par ailleurs, depuis les élections de 2015 les deux Régions Normandie et Ile-de-France ont basculé toutes les deux à droite et sont dirigées par les Républicains et l'UDI. On note d'ailleurs un renforcement de l'appui des élus régionaux sur le contrat en Ile-de-France. En effet, le nouveau président du CRT Paris-Ile-de-France, F. Valletoux, n'est pas étranger au contrat de destination puisqu'il est aussi le maire de la ville de Fontainebleau, ville signataire dès le lancement du contrat de destination.

## 2. Laurent Fabius : le rôle d'un acteur particulier

Parmi les acteurs qui ont contribué à l'obtention et à la mise en marche du contrat de destination, il y a un acteur qui a probablement joué un rôle déterminant, tant par son implication sur la thématique impressionniste que par les responsabilités qu'il a occupé au moment du déploiement des contrats de destination « Fabius ».

Cet acteur est le Ministre des Affaires étrangères et du Développement international de l'époque soit : Laurent Fabius. En effet, l'ancien premier ministre possède avant tout un fort ancrage local en Normandie : il s'y implante dès 1977 en devenant conseiller municipal de la commune seinomarine du Grand-Quevilly puis est élu député de la deuxième circonscription de la Seine-Maritime en 1978. Par la suite, il sera élu, sans discontinuité, dans la quatrième circonscription de la Seine-Maritime de 1988 à 2017, il est par ailleurs élu maire du Grand-Quevilly de 1995 à 2000. Enfin, il sera de janvier 2010 à juin 2012 président de la communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe.<sup>106</sup> Devenu Ministre des Affaires étrangères et du Développement international en 2012, L.Fabius se saisit du tourisme à l'occasion du remaniement ministériel qui voit la nomination de M. Valls comme premier ministre en mars 2014. Suite aux Assises du tourisme organisées en juin 2014, L.Fabius s'engage à poursuivre la signature de contrats de destination.

Par ailleurs, L.Fabius est un passionné du courant impressionniste. Il écrit un livre d'art et de peinture en 2010, Le Cabinet des douze, regards sur des tableaux qui font la France, qui comporte des analyses de tableaux du courant impressionniste<sup>107</sup>. En 2010, c'est sous son impulsion que voit le jour le festival Normandie impressionniste. Lors de la seconde édition en 2013, il est vice-président du festival. Enfin, il est présent le 15 avril 2016 au Musée des Beaux-arts de Rouen aux côtés de la ministre de la Culture, A.Azoulay, pour donner le coup d'envoi officiel de la troisième édition du festival. On comprend donc que l'ancien Ministre des Affaires étrangères et du Développement international a, par son action politique au niveau local, permis à la thématique impressionniste de gagner en légitimité en Normandie. Ainsi, un élu de Seine-Maritime précise « *sur la question de l'Impressionnisme spécifiquement : une démarche bien engagée qui a bénéficié aussi il faut le dire aussi, je l'ai déjà dit et je le répète, de l'envergure de son initiateur qui était Laurent Fabius* »<sup>108</sup>. Au-delà de sa contribution, la position de Ministre lors de la mise en place des appels à candidatures fait de L.Fabius un acteur particulier car initiateur sur le développement de la thématique impressionniste mais aussi acteur politique ayant un pouvoir décisionnel conséquent dans le cadre de la politique nationale des contrats

<sup>106</sup> Devenue depuis le 1er janvier 2015, la métropole Rouen-Normandie.

<sup>107</sup> Notamment dans les chapitres V «La France des villes», VI «Insouciance» et VII «Cathédrales»

<sup>108</sup> Elu départemental seinomarin, Entretien n°10.

de destination. Ainsi en reprenant la théorie des « *cercles de la décision* » de P.Muller<sup>109</sup> et en l'appliquant au domaine de la politique touristique, on peut facilement admettre que le Ministre des Affaires étrangères et du Développement international et son équipe rapprochée fassent partie du premier cercle décisionnel, là où ont lieu les arbitrages entre la compétition partisane et les exigences de la régulation politique. Ainsi, pour les acteurs, notamment normands, candidatant à l'appel à projets, la connaissance du ministre Fabius a constitué « une ressource » leur permettant d'accéder à ce premier cercle de la décision et donc de participer à la décision, soit l'attribution du contrat à la candidature impressionniste. Il est cependant difficile d'évaluer le potentiel de cette « ressource » ou même de savoir si elle a été utilisée. Quelques entretiens ont au moins permis de mettre en évidence le fait qu'elle ne peut pas être totalement mise hors de cause dans l'attribution du contrat. Ainsi un élu régional normand indique « *Quand Laurent Fabius était lui-même Ministre des affaires étrangères, notamment chargé du tourisme sous son aspect international, et qu'il lançait des formules de contrats de destination avec l'opérateur Atout France, on a vite candidaté, les deux régions, sur ces deux opportunités de contrat de destination: l'un sur le Mont-Saint-Michel l'autre sur l'Impressionnisme. Bon cela n'a pas été très compliqué de les avoir, parce que c'était un peu distribué comme ça, Fabius était LE ministre des affaires étrangères normand (...)* »<sup>110</sup>. Cette perception du rôle potentiel joué par le Ministre Fabius est aussi ressentie, de manière moins positive, par certains élus franciliens qui estiment la région Normandie « *surreprésentée* »<sup>111</sup> dans le dispositif, une surreprésentation des acteurs normands à laquelle le Ministre Fabius ne serait pas étrangère pour certain : « *Le contrat a été initié par Laurent Fabius à l'époque. Bon. Ceci explique tout.* »<sup>112</sup>.

S'il reste difficile d'évaluer le rôle de potentiel facilitateur joué par sa fonction au moment de l'obtention du contrat, on comprend que Laurent Fabius a été avant tout un initiateur sur le développement de l'offre tant culturelle que touristique au niveau de l'Impressionnisme, notamment au travers de son action dans le lancement du festival Normandie Impressionniste. Plus que sa fonction gouvernementale, c'est son rôle d'impulsion et ses actions engagées alors qu'il était élu normand qui ont permis d'asseoir la légitimité de la thématique impressionniste des 2010 dans la stratégie touristique normande et de lui permettre de candidater, en 2014, au titre des contrats de destination.

---

<sup>109</sup> Pierre Muller, « Chapitre II. Les politiques publiques comme configurations d'acteurs », in *Les politiques publiques*, vol. 11e éd., Que sais-je ? (Presses Universitaires de France, 2016), 12.

<sup>110</sup> Ancien élu régional bas-normand, Entretien n°08, réalisé de visu, 18 mai 2017.

<sup>111</sup> Elu communal yvelinois, Entretien n°01.

<sup>112</sup> Ibid.

### 3. Un dispositif inscrit dans une stratégie de territoire : l'Axe Vallée de la Seine

Le dispositif du contrat de destination impressionniste se déploie sur un territoire partiellement semblable à celui de la vallée de la Seine. En effet une réflexion au niveau de l'Etat a été engagée sur l'Axe Seine, allant de Paris jusqu'à l'estuaire du Havre.

#### 1. La DIDVS et la stratégie de la Vallée de la Seine

Ce territoire, ainsi que son développement, ont été identifiés par le gouvernement comme un enjeu d'intérêt national. En effet, dans une logique de compétition mondiale entre métropoles, il convenait de réfléchir à l'articulation entre la métropole parisienne et l'ensemble portuaire de Rouen - Le Havre puisque les grandes métropoles mondiales ont quasiment toutes un accès maritime structuré : Londres, New-York, Tokyo, Shanghai, Pékin avec Tianjin.... Pour ces raisons, a été nommé, par décret du 22 avril 2013 une délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine (DIDVS)<sup>113</sup> avec un délégué interministériel placé auprès du Premier ministre. La DIDVS fait suite au poste de commissaire général pour le développement de la vallée de la Seine, créé le 18 mai 2011 et placé auprès du Premier ministre puis supprimé en novembre 2012<sup>114</sup>.

Au-delà des seuls enjeux logistiques spécifiques comme la performance du réseau portuaire, maritime et fluvial du territoire, d'autres enjeux ont été identifiés comme « (...) *consolider les filières industrielles interrégionales; conforter les coopérations au sein de l'enseignement supérieur, le tourisme et la culture; utiliser de façon optimale un espace densément occupé.* »<sup>115</sup>. Pour répondre à ces enjeux, l'objectif, retenu par l'Etat et les Régions, a été de bâtir une vision long-terme à horizon 2030 sur le territoire de la Vallée de la Seine. Un schéma stratégique a été élaboré et adopté en janvier 2015. Il fait suite aux conclusions tirées des travaux de trois groupes de travail associant les services des régions et ceux de l'Etat. L'ensemble de la réflexion était animée par la DIDVS et son délégué. Le schéma propose trois axes d'actions stratégiques :

- Un premier axe visant à assurer un développement harmonieux de la vallée de la Seine selon le principe de développement durable ;
- Un second axe concerne l'optimisation des différents flux et réseaux. Cette optimisation comprend des améliorations des infrastructures notamment du système logistique de la vallée.
- Un troisième axe vise à valoriser les atouts économiques des filières industrielles et de services ainsi que le potentiel d'enseignement supérieur. La filière touristique offrant une « *notoriété internationale* » au territoire de la Vallée de la Seine est présente au sein de ce troisième axe stratégique.

---

<sup>113</sup> « Décret n° 2013-336 du 22 avril 2013 relatif au délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine - Article 1 », 2013-336 § (2013).

<sup>114</sup> Le poste de commissaire général avait été confié à Antoine Rufenacht, ancien maire du Havre, ancien député de Seine-Maritime, ancien président de la région Haute-Normandie et ancien secrétaire d'Etat. La suppression du commissariat général et son remplacement par la DIDVS ne serait pas étrangère aux relations compliquées existant entre A.Rufenacht et L.Fabius.

<sup>115</sup> François Philizot, « Schéma stratégique "Vallée de la Seine". Un projet de développement à l'horizon 2030 » (Paris: Délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine (DIDVS), 2015).

Ainsi les groupes de travail du schéma stratégique identifient quatre axes sur lesquels les coopérations interrégionales sont à envisager en matière de tourisme :

- Le tourisme de mémoire avec notamment la bataille de Normandie.
- La Seine à vélo et les circulations douces avec les différentes véloroutes et voies vertes.
- Les croisières maritimes et fluviales.
- L'Impressionnisme.

La thématique impressionniste ressort de manière évidente dans la réflexion sur la vallée de la Seine, notamment par sa dimension interrégionale : « *Il était évident que l'Impressionnisme était un produit partagé entre l'Ile-de-France et la Normandie. L'Impressionnisme est né et s'est épanoui spécialement en Ile-de-France et Normandie [...] en faisant le constat que, sur l'Impressionnisme en 2013 et 2014, il n'y avait pas de coopération, rien d'organisé entre l'Ile-de-France et le Normandie* »<sup>116</sup> analyse un haut-fonctionnaire de la DIDVS. En effet, dans le schéma, le potentiel de l'offre impressionniste sur le territoire séquanais est qualifié comme devant « *être mieux exploité notamment en structurant sa lisibilité interrégionale et sa visibilité à l'international* »<sup>117</sup>. On retrouve, avec cette formulation, les mêmes objectifs que ceux recherchés dans le cadre de la politique des contrats de destination : la structuration de l'offre pour une meilleure visibilité internationale.

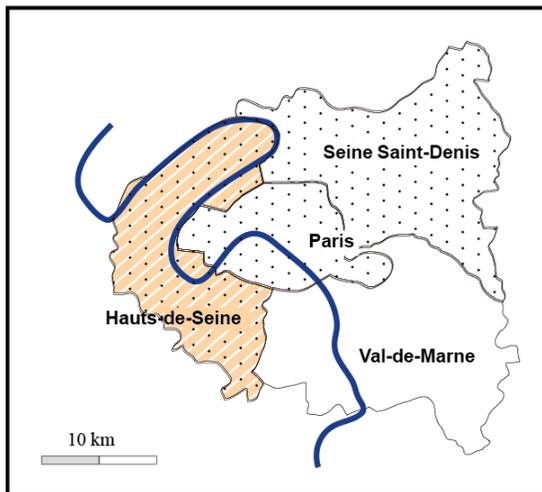
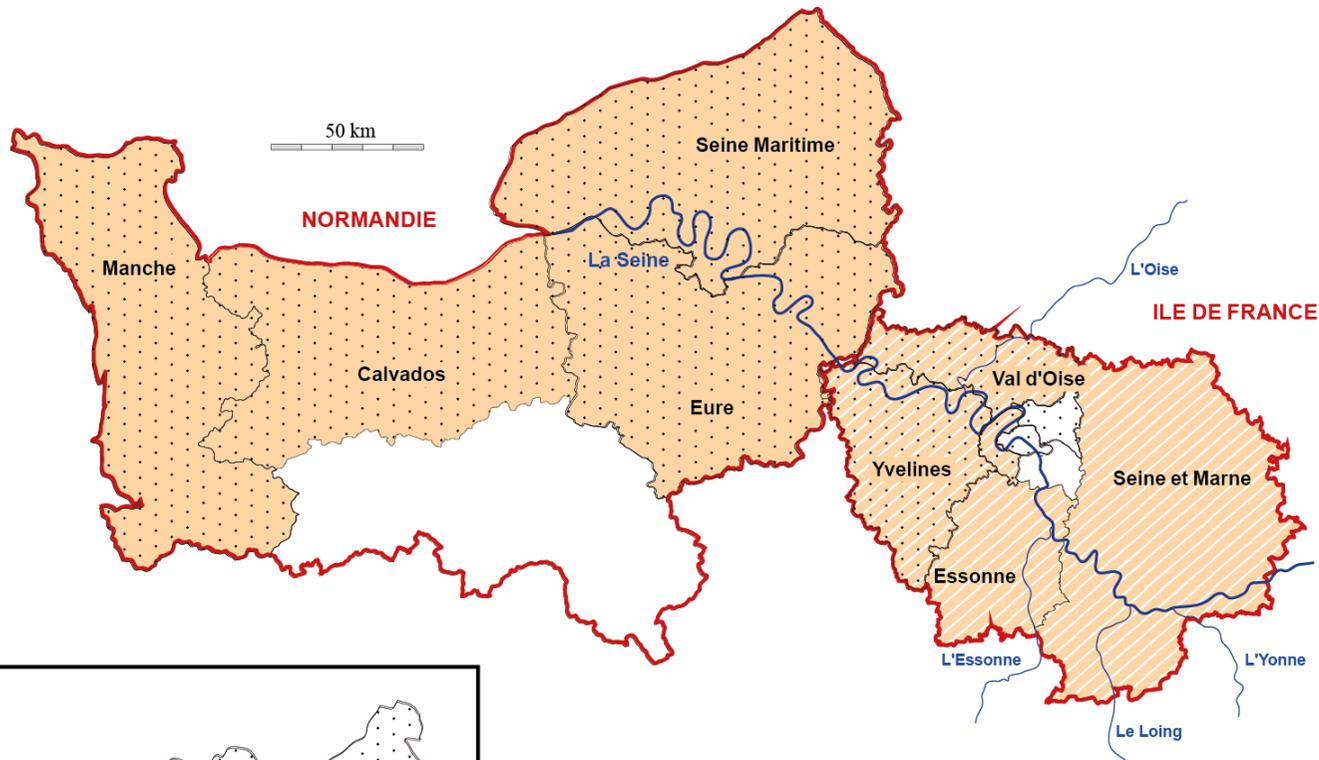
Le contrat de destination impressionniste est d'ailleurs mentionné dans le schéma car son élaboration intervenait en même temps que le lancement du dispositif des contrats de destination : « *Les deux ont avancé en parallèle et il y avait une forme de cohérence dans la démarche: la signature du contrat de destination étant un peu en avance de phase par rapport à l'approbation du schéma stratégique et au bouclage du contrat de plan.* »<sup>118</sup> précise un Haut-fonctionnaire de la DIDVS. En effet, les orientations du schéma stratégique de la Vallée de la Seine sont déclinées en projets opérationnels au travers d'un contrat de plan interrégional Etat-Régions dit CPIER.

---

<sup>116</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13, réalisé de visu, 22 juin 2017.

<sup>117</sup> Philizot, « Schéma stratégique "Vallée de la Seine". Un projet de développement à l'horizon 2030 », 45.

<sup>118</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13.



**Légende**  
 Signataires du contrat de destination "Impressionnisme" :

-  Périètre départemental de la Vallée de la Seine
-  Collectivité départementale + organisme départemental du tourisme
-  Organisme départemental du tourisme uniquement

Réalisation: Lucas Bérard  
 Source fond de carte : © d-maps.com

**Carte comparative entre le territoire du contrat de destination et le territoire de la stratégie Vallée de la Seine**

Réalisation : Lucas Bérard

## 2. Le CPIER Vallée de la Seine: l'outil opérationnel de la stratégie de la Vallée de la Seine

Les contrats de plan Etat-Régions au niveau de la France sont, avec les programmes européens FEDER-FSE, les deux principaux dispositifs de contractualisation territoriale à visée opérationnelle.

### **Les CPER : instrument de contractualisation entre Etat et Régions**

Les contrats de plan Etat-Régions, un temps dénommé contrats de projet Etat-Régions de 2007 à 2014, sont des dispositifs de contractualisation mis en place par la loi du 29 juillet 1982 permettant de coordonner les actions de l'Etat et des Régions. Ces contrats définissent les engagements financiers réciproques des contractants sur des domaines de compétences aussi bien nationales que régionales. Elaborés de manière simultanée pour l'ensemble des Régions, les CPER ont une durée de 5 à 7 ans en fonction des générations de contrat. Ainsi, on compte depuis le lancement en 1984, six générations de contrats qui se sont succédées.<sup>119</sup> Dans la sixième génération de contrat, sur la période 2015-2020 on compte 22 CPER en France métropolitaine soit un CPER pour chaque ancienne région, ainsi que 10 contrats interrégionaux pour les fleuves (la Garonne, la Loire, le Rhône, la Meuse, la Seine) et les massifs (le massif Central, les Alpes, les Pyrénées, le Jura, les Vosges) auxquels s'ajoute un nouveau contrat par rapport aux générations de contrat précédent : le contrat de plan de la vallée de la Seine. Concernant cette dernière génération de CPER, elle totalise une participation de l'État à hauteur de 14,3 milliards d'euros et des Régions à 15,2 milliards d'euros sur 6 années.<sup>120</sup>

### **Les limites des CPER entre faible taux d'exécution et forte prévalence des projets de l'Etat.**

Les différents travaux et évaluation faits sur les CPER ont mis en évidence la situation dissymétrique dans le déploiement du dispositif entre l'Etat et les Régions, la Cour des Comptes parlant de « *l'ambiguïté de cette relation dans laquelle c'est l'État qui définit le cadre dans lequel s'inscrivent les CPER(...)* » ajoutant que « *les documents de planification propres à chaque région n'ont eu qu'un rôle limité dans l'élaboration des contrats, (...)* »<sup>121</sup>. L'instrument en lui-même est juridiquement faible comme le rappelle la Cour des Comptes indiquant qu' « *il suffit à une partie de ne pas inscrire les crédits correspondants pour s'affranchir du respect des engagements du contrat, sans encourir de sanction.* ». Une situation identifiée par Gaudin qui estime que les différentes contractualisations réalisées entre l'Etat et les territoires font naître des « *des engagements moins juridiques que moraux et politiques (...)* »<sup>122</sup>.

S'agissant de la participation de l'Etat sur le volet touristique dans ce type de contractualisation, il est globalement peu présent, 42 millions d'euros d'inscrits sur 2006-2013. La rubrique à laquelle le tourisme est attaché « *Culture, tourisme, sports* » représente 4% des engagements financiers de l'Etat sur l'ensemble des CPER/CPIER

---

<sup>119</sup> 1e génération : 1984-1988 ; 2e génération : 1989-1993 ; 3e génération : 1994-1999 ; 4e génération : 2000-2006 ; 5e génération : 2007-2013 ; 6e génération : 2015-2020

<sup>120</sup> Site internet du CGET, « Les Contrats de plan État-Région », consulté le 9 août 2017, <http://www.cget.gouv.fr/dossiers/contrats-de-plan-etat-region>.

<sup>121</sup> Albéric de Montgolfier, « L'État et les régions : l'avenir des contrats de plan », Rapport d'information de la commission des finances (Sénat, 15 octobre 2014), <http://www.senat.fr/rap/r14-036/r14-036.html>.

<sup>122</sup> Jean-Pierre Gaudin, « Chapitre 2. Le contrat : une mise en forme de la négociation », in *Gouverner par contrat*, vol. 2e éd., 2011, 15, [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_GAUDI\\_2007\\_01\\_0037](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_GAUDI_2007_01_0037).

2006-2013.<sup>123</sup> Par ailleurs, les taux d'exécution faibles dans ce domaine font dire aux sages de la rue Cambon que l'État « *semble beaucoup moins enclin à promouvoir des politiques qu'il a transférées depuis de nombreuses années aux collectivités territoriales, tel le tourisme* ». Une constatation qui fait écho aux travaux et études des CPER ayant montré que les dispositifs étaient parfois principalement orientés sur des financements d'équipements relevant du champ de compétence de l'Etat comme les grandes infrastructures ou les universités, jouant ainsi un rôle de « *transfert de charges* »<sup>124</sup> vers les Régions.

Concernant plus spécifiquement les CPIER de la cinquième génération, leurs taux d'engagement sont plus faibles que ceux des CPER, la DATAR expliquant que « (...) *ce faible engagement est lié à la difficulté pour les acteurs locaux à se fédérer et à porter des projets à une échelle qui ne concorde pas avec les périmètres administratifs régionaux.* »<sup>125</sup>. Des périmètres administratifs régionaux d'autant moins respectés puisque les CPIER essaient de se bâtir en cohérence temporelle mais aussi spatiale avec les programmes des fonds européens FEDER et FSE.

### **Le CPIER Vallée de la Seine: support opérationnel pour le contrat de destination impressionniste**

Le CPIER Vallée de la Seine peut être considéré comme le pendant opérationnel du schéma stratégique de la Vallée de la Seine. Logiquement, le programme d'actions du CPIER reprend les trois axes identifiés dans le schéma stratégique et une fiche action « *Tourisme et culture* » est présente. (Voir Annexe 4). Ainsi deux lignes de financement sont ouvertes, l'une principalement dédiée à la culture, l'autre à l'action touristique. Concernant le tourisme, les actions pouvant être financées dans le cadre du CPIER sont des études, des animations et investissements pour le développement et la promotion de l'offre touristique ainsi que des actions de marketing territorial. L'ensemble des crédits prévus s'élève à 7,617 millions d'euros répartis comme suit : 26,3% provenant de l'Etat, 59% de la Région Haute-Normandie, 8,8% de la Région Ile-de-France et 5,9% pour la Région Basse-Normandie. On peut supposer que la plus forte mobilisation de la Haute-Normandie par rapport à la Basse-Normandie s'explique par la spatialité des thématiques touristiques inscrites dans le CPIER : l'Impressionnisme, la « Seine à vélo » et le tourisme de croisière sont des thématiques plus largement ancrées en Haute-Normandie qu'en Basse-Normandie. Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, cette distinction n'a plus lieu d'être, les deux Régions étant réunifiées.

La participation de l'Etat provient entièrement du Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire (FNADT) qui finance des actions aussi bien en investissement comme en fonctionnement. La répartition des montants sur la période 2015-2020 est équilibrée : 3,8 millions d'euros sur 2015-2017 et 3,817 millions d'euros sur 2018-2020. La participation provenant d'autres partenaires reste vide, une mention indiquant à ce titre « Non définis à ce jour ».

Concernant le pilotage de ce contrat, le CPIER de la Vallée de la Seine présente une particularité par rapport aux autres CPIER. Ces derniers sont pilotés par des préfets coordonnateurs alors que dans le cadre de la Vallée de la Seine le pilotage est, du côté de l'Etat, complété par le délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine, créant ainsi une « articulation » interne à l'Etat, avec le préfet coordonnateur, initialement celui de Haute-

---

<sup>123</sup> Un pourcentage stable au fil des contractualisations : 4% pour la génération 2000-2006 et 3% pour 1994-1999. Données CGET

<sup>124</sup> Dubois, *Les politiques publiques territoriales*, 68.

<sup>125</sup> de Montgolfier, « L'État et les régions : l'avenir des contrats de plan », 67.

Normandie. Le rôle du délégué interministériel doit permettre « *d'assurer l'animation et les échanges avec les administrations centrales et les établissements publics, et de susciter leur participation active à la démarche.* », une participation active qui passe aussi par une participation financière et qui, dans le cadre de l'action 3.3 sur le tourisme et la culture, pourrait se transformer en ligne budgétaire mobilisable dans le cadre du contrat de destination Impressionnisme.

La stratégie de la Vallée de la Seine, par la reconnaissance de l'Impressionnisme comme une des thématiques touristiques stratégiques, permet de renforcer la pertinence du contrat « Normandie-Paris-Ile-de-France : Destination Impressionnisme ». Ce contrat de destination est en effet renforcé dans sa légitimité car il est rattaché à une stratégie de territoire. Enfin au travers des financements qu'il identifie, le CPIER sert de dispositif d'allocation de ressources pour les possibles actions réalisées dans le cadre du contrat de destination.

### **Conclusion du chapitre**

Ce premier chapitre a permis de mettre en évidence plusieurs éléments et « *ressources* »<sup>126</sup> favorables à l'obtention du contrat de destination mais aussi à sa mise en place opérationnelle. La thématique, en premier lieu, identifiée et reconnue comme porteuse à l'international et donc précisément adaptée au dispositif des contrats de destination. Un réseau d'acteurs, notamment coté normands, constitués d'élus locaux et nationaux ont porté en amont la thématique impressionniste, la mettant au cœur de la stratégie des territoires régionaux. Enfin, le dispositif CPIER, outil opérationnel de la réflexion engagée à l'échelle du territoire de la vallée de la Seine, intègre l'Impressionnisme comme une thématique touristique à dimension interrégionale. L'ensemble de ces éléments forment un écosystème favorable à la candidature à l'appel à projets autant qu'ils favorisent la mise en place et le lancement du contrat, en lui fournissant un portage politique et une reconnaissance dans d'autres dispositifs contractuels. Cependant, malgré cet environnement favorable, il existe des enjeux auxquels le contrat doit faire face pour sa mise en place et son fonctionnement.

---

<sup>126</sup> Rey-Valette et al., « Comment analyser la gouvernance territoriale ? »

# Chapitre II: Enjeux et mise en place du contrat impressionniste

---

Le territoire auquel nous nous intéressons et qui a obtenu un contrat de destination s'étend des confins du sud seine-et-marnais jusqu'aux côtes du Cotentin. Est-ce pour autant une destination touristique ? Comment le contrat de destination, à sa signature, envisageait la coordination de l'action à l'échelle de ce territoire ? Ainsi dans un premier sous-chapitre nous verrons quels sont les enjeux d'une mise en tourisme d'un territoire autour de la thématique de l'Impressionnisme (1). Dans un deuxième sous-chapitre, seront analysées les modalités de gouvernance telles qu'initialement prévues dans le contrat-cadre du contrat impressionniste (2). Enfin dans un dernier sous-chapitre, il sera dressé un avancement du contrat au travers des premières réalisations du contrat depuis son lancement et des premiers retours d'expérience (3).

## 1. Particularités de mise en tourisme autour de la thématique impressionniste

### 1. Diversité de l'offre impressionniste

La mise en tourisme de la thématique impressionniste s'appuie sur plusieurs éléments. En premier lieu elle repose sur une offre de tourisme culturel assez classique : les tableaux peints par les peintres impressionnistes que l'on retrouve dans des établissements muséaux : musée d'Orsay, Marmottan-Monet et Musée du Luxembourg à Paris, Musée des Beaux-arts de Rouen, Musée d'art moderne du Havre, Musée Eugène Boudin d'Honfleur.... A ces musées s'ajoutent les maisons d'artistes : maison de Monet à Giverny, maison-atelier de Daubigny et la chambre de Van Gogh à Auvers-sur-Oise, la propriété Caillebotte à Yerres, maison-atelier de Millet à Barbizon.... Enfin s'ajoutent les établissements retraçant l'ambiance de l'époque des impressionnistes : le Château d'Auvers-sur-Oise, le musée de l'Absinthe, le musée Fournaise, le musée de la Grenouillère... Aux établissements culturels et patrimoniaux s'ajoutent les paysages où les édifices peints par les impressionnistes tels que les boucles de Seine, la cathédrale de Rouen, l'église d'Auvers-sur-Oise, l'église et le pont de Moret-sur-Loing, la plage de Sainte-Adresse, la gare Saint-Lazare, les falaises d'Etretat, la plage de Dieppe... Enfin s'ajoutent à ces offres l'ensemble des événements tels que les festivals (Normandie impressionniste ou des événements de plus petite envergure comme par exemple le Bal des canotiers de Bougival) ou des produits proposés comme les croisières thématiques sur la Seine.

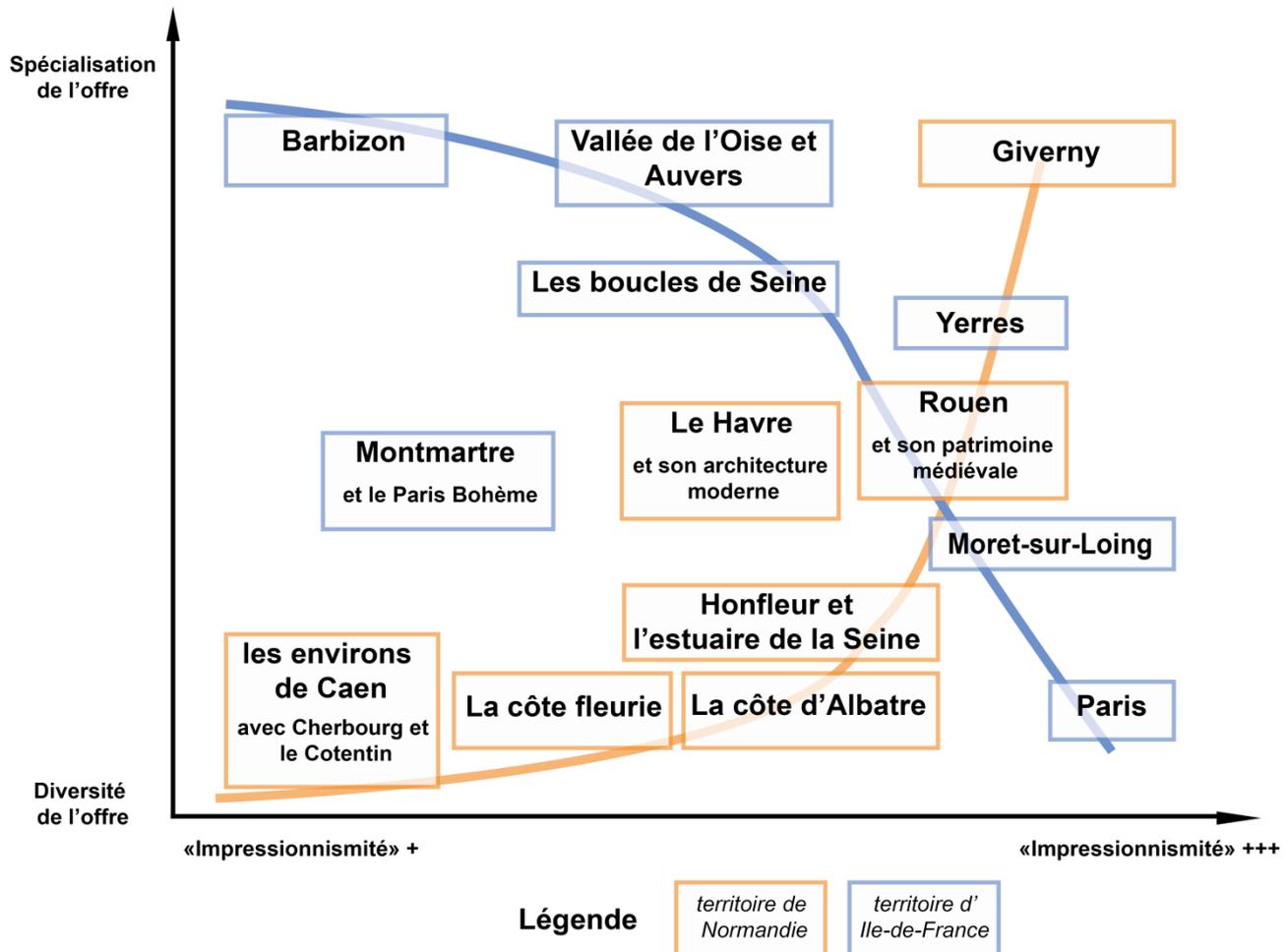
A la diversité des types d'offres liées à l'Impressionnisme s'ajoute une définition relativement ouverte de la thématique impressionniste. Ainsi le contrat inclut, en sus des territoires marqués par les peintres impressionnistes<sup>127</sup>, des territoires marqués par les courants pré-impressionnistes, notamment le courant du réalisme<sup>128</sup> et l'école des

---

<sup>127</sup> Principalement marqué par les peintres Boudin, Pissarro, Degas, Sisley, Cézanne, Monet, Bazille, Morisot, Renoir, Cassatt et Caillebotte.

<sup>128</sup> Notamment les peintres Courbet, Manet et Daumier

peintres de Barbizon<sup>129</sup>, auxquels s'ajoutent des territoires marqués par les courants post-impressionniste<sup>130</sup> et néo-impressionniste<sup>131</sup>. Ainsi il existe des territoires plus ou moins marqués par le courant impressionniste et qui, par leurs éventuels autres atouts, en ont fait un axe de positionnement stratégique plus ou moins affirmé dans le cadre de leur mise en tourisme.



**Schéma du positionnement des différents territoires du contrat de destination impressionniste**

Réalisation : Lucas Bérard

Le schéma ci-dessus, inspiré de la carte réalisée par le Routard de l'Impressionnisme, permet de mesurer la diversité des positionnements des différents territoires du contrat de destination. L'axe des abscisses différencie les territoires possédant une offre impressionniste de ceux plutôt marqués par une offre liée aux peintres pré ou post-impressionnistes ou simplement moins marquée par le courant de peinture. L'axe des ordonnées différencie les territoires positionnés principalement sur la thématique de la peinture impressionniste (au sens large en comprenant les courants « pré » et « post ») des territoires avec un positionnement plus diversifié.

Sur ce schéma, en réalisant une analyse basée sur le critère géographique Normandie/Ile-de-France, on remarque, de manière assez générale, que deux types de répartition différents. Du côté normand, des sites où le

<sup>129</sup> Notamment les peintres Corot, Rousseau, Millet et Daubigny

<sup>130</sup> Notamment les peintres Cézanne, Gauguin, Van Gogh et Toulouse-Lautrec

<sup>131</sup> Notamment les peintres Seurat, Signac, Gausson, Luce, van Rysselberghe

courant impressionniste au sens strict est présent très marginalement mais qui disposent d'autres atouts touristiques : la côte normande dans son ensemble. A ces territoires s'ajoutent ceux pleinement marqués par le courant impressionniste et qui en ont fait leur unique spécificité touristique à l'image de Giverny. Du côté francilien, on remarque une composition différente : des territoires marqués par des courants pré-impressionnistes (Barbizon) ou à sa limite (peinture de Van Gogh à Auvers-sur-Oise) et qui ont fait de ces courants artistiques et de ces peintres leurs spécificité touristique. De manière différente on observe des territoires franciliens possédant une offre impressionniste avérée (Paris et ses œuvres d'art par exemple) mais qui s'insère dans une offre touristique beaucoup plus diversifiée.

## 2. Le territoire du contrat face aux défis d'un « archipel » touristique

Le contrat de destination s'étend officiellement sur deux Régions (anciennement trois) : la Normandie et l'Ile-de-France. Face à ce vaste territoire marqué de manière différente par l'Impressionnisme, une mission d'analyse de la structuration de l'offre a été confiée à un cabinet d'étude<sup>132</sup> fin 2015. L'étude, ayant abouti à la fin de l'année 2016, fait ressortir une forte hétérogénéité de l'offre liée à l'Impressionnisme sur l'ensemble du territoire. En effet, le diagnostic de cette étude fait ressortir une grande diversité dans la maturité et la structuration de l'offre au sein du territoire du contrat. Le cabinet d'étude a notamment employé, pour qualifier l'offre sur les territoires d'Ile-de-France et de la Normandie, le terme d'une offre en « archipel ». Une expression qui a fait florès auprès des acteurs du contrat : « *l'étude fait apparaître qu'il y a les constellations, qu'il y a des petits archipels* »<sup>133</sup>, « *on avait vu dans l'étude, à un moment donné, l'histoire des constellations.* »<sup>134</sup> et qui semble indiquer que les acteurs partagent cette vision d'un territoire à différents degrés de développement touristique.

En effet, le territoire est constitué de points centraux de l'Impressionnisme, notamment deux sites à forte attractivité touristique que sont le musée d'Orsay et la maison de Claude Monet à Giverny. Le musée d'Orsay attire annuellement environ 3,5 millions de visiteurs depuis 2012 avec une baisse conjoncturelle suite aux attentats qu'a connue l'Ile-de-France : le musée a accueilli un peu moins de 3 millions de visiteurs en 2016 contre 3,44 millions en 2015. Parmi ses visiteurs, les étrangers représentent 63 % des visiteurs individuels, un chiffre plutôt stable d'une année à l'autre. De son côté, la maison et les jardins de Claude Monet à Giverny est le deuxième site payant normand en termes de fréquentation après l'Abbaye du Mont-Saint-Michel. En 2015, la maison et les jardins ont accueilli un peu plus de 630 000 visiteurs dont 60% d'étrangers. Ces deux lieux sont par ailleurs à la limite de leur capacité d'accueil « *Etant observé au surplus, dans ce domaine de l'Impressionnisme, que les deux hauts-lieux, l'un francilien et l'autre normand: Orsay et Giverny, ne sont pas très loin de l'embolie en termes de fréquentation.* »<sup>135</sup> précise un haut-fonctionnaire de la DIDVS.

A contrario, il existe une grande partie de l'offre touristique qui traite de l'Impressionnisme mais qui est peu structurée et peu développée et donc peu identifiée par les touristes, a fortiori par les touristes internationaux. Cette situation est notamment reconnue par les professionnels du tourisme qui reconnaissent les faiblesses des territoires sur

---

<sup>132</sup> La mission a été confiée au cabinet de conseil In Extenso Tourisme, Culture et Hôtellerie, membre du groupe Deloitte.

<sup>133</sup> Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme, Entretien n°04, réalisé de visu, 9 mai 2017.

<sup>134</sup> Professionnelle institutionnelle seine-et-marnaise du tourisme, Entretien n°07, réalisé de visu, 18 mai 2017.

<sup>135</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13.

lesquels ils travaillent: « *on ne peut pas se permettre d'avoir un musée qui est fermé la plupart du temps.* »<sup>136</sup> ou encore « *il y a effectivement les mastodontes que l'on connaît parfaitement: les Giverny, les Rouen avec le festival Normandie impressionniste, Orsay etc... Et puis le tourisme en Seine-et-Marne ce n'est pas une destination impressionniste, on ne peut pas dire que l'on vient en Seine-et-Marne pour l'Impressionnisme.* »<sup>137</sup>. Le contrat se déploie sur un territoire non-homogène où les risques de divergence sont réels entre des acteurs captant déjà des clientèles touristiques internationales et ceux qui souhaitent y parvenir. Plusieurs attentes coexistent : « *Ce qui nous relie, c'est qu'on a chacun quelques choses à dire sur l'Impressionnisme mais c'est totalement disparate* »<sup>138</sup> indique un acteur privé. On peut par exemple mentionner des acteurs n'ayant pas d'œuvres mais des paysages impressionnistes, dans l'espoir d'un rééquilibrage des flux des sites fortement touristiques vers les moins visibles, « *Le musée d'Orsay ce que je leur reproche, enfin pas en tant que touriste mais en tant que professionnel de tourisme, c'est qu'il y a l'œuvre mais il n'y a pas le contexte derrière et c'est dommage parce que ça serait génial (...) l'un de mes rêves c'est que quand il y a le tableau de « Marly sous la neige » de Sisley qu'il y ait une carte qui situe que Marly est à 20 minutes à peine du musée d'Orsay, qu'ils expliquent que Sisley a vécu juste là pendant un an, qu'il y ait en fait, un lien entre l'œuvre et le paysage et honnêtement je pense que sur le long terme c'est cela que l'on souhaite.* »<sup>139</sup> explique une professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme.

Face à cette pluralité d'acteurs aux attentes parfois divergentes, les risques de désaccord sur la stratégie et les objectifs que le contrat souhaite se donner peuvent exister. Ainsi pour conduire le contrat et son action, des modalités de pilotage ont été fixées dans le contrat-cadre au moment de sa signature. L'analyse de ces modalités peut nous renseigner sur la méthode de gouvernance telle qu'elle était envisagée initialement dans le contrat.

## 2. Les modalités de gouvernance prévues : entre nécessité de répondre aux critères et impératifs de temps

Le contrat-cadre est le document officiel du contrat de destination (Voir Annexe 5). D'une vingtaine de pages, il présente les signataires, les principales caractéristiques de la destination, les objectifs du contrat, les engagements ainsi que les modalités d'organisation du contrat. Ce sont ces modalités qui vont nous intéresser dans ce sous-chapitre, nous allons analyser l'organisation telle que prévue dans ce contrat-cadre. Cette analyse doit permettre de faire ressortir ce que Pinson définit comme les « systèmes de gouvernance »<sup>140</sup> soit « *l'ensemble des institutions, dispositifs et processus d'action qui permettent d'articuler des ressources et de coordonner l'action d'une pluralité d'acteurs et de groupes dans le cadre de la mise en œuvre de politiques publiques.* »<sup>141</sup>. L'analyse des dispositions inscrites dans le contrat-cadre permettront de mettre à jour le système de gouvernance prévue lors de la réponse à l'appel à candidature. Cette analyse mettra en exergue l'arène de la décision, que Marcou définit comme « *le cadre à l'intérieur duquel se*

<sup>136</sup> Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme, Entretien n°04.

<sup>137</sup> Professionnelle institutionnelle seine-et-marnaise du tourisme, Entretien n°07.

<sup>138</sup> Professionnel privé francilien du tourisme, Entretien n°06, réalisé de visu, 17 mai 2017.

<sup>139</sup> Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme, Entretien n°04.

<sup>140</sup> Pinson, « Projets de ville et gouvernance urbaine ».

<sup>141</sup> Ibid.

déterminent les politiques et se prennent les décisions »<sup>142</sup> ; les acteurs associés et les ressources allouées au processus d'action du contrat.

### 1. Une large communauté d'acteurs mobilisés autour du contrat

On compte un nombre de signataire assez élevé, 47 très précisément, ce chiffre ayant évolué par la suite avec la fusion de certaines collectivités (fusion Haute et Basse Normandie), la dissolution du CDT des Hauts-de-Seine<sup>143</sup>, ou encore l'arrivée de nouveaux signataires. On remarque que, comme la grande majorité des contrats de destination, les acteurs publics (des collectivités territoriales) et parapublics (leur organisme de promotion touristiques) sont très présents en tant que signataires. Ainsi le contrat-cadre initial comporte, en plus de l'Etat :

- 18 collectivités et groupements dont : 9 Communes, 1 intercommunalité, 1 Métropole, 4 Départements et 3 Régions.
- 17 organismes de promotion touristique dont : 2 CRT, 9 CDT, 3 offices de tourisme ,1 syndicat d'initiative, la Fédération d'Ile-de-France des OT ainsi que le GIE Atout France
- 5 organismes muséaux dont : un établissement public administratif (Musée d'Orsay), un EPIC (Musée des impressionnistes de Giverny), une société d'économie mixte (Château d'Auvers-sur-Oise), une fondation sous égide de l'Institut de France (fondation Monet) et une association loi 1901 (Institut Van Gogh)
- 2 entreprises privées sous statut de Société par actions simplifiée (SAS)
- Le GIP du Festival Normandie impressionniste
- Une association loi 1901

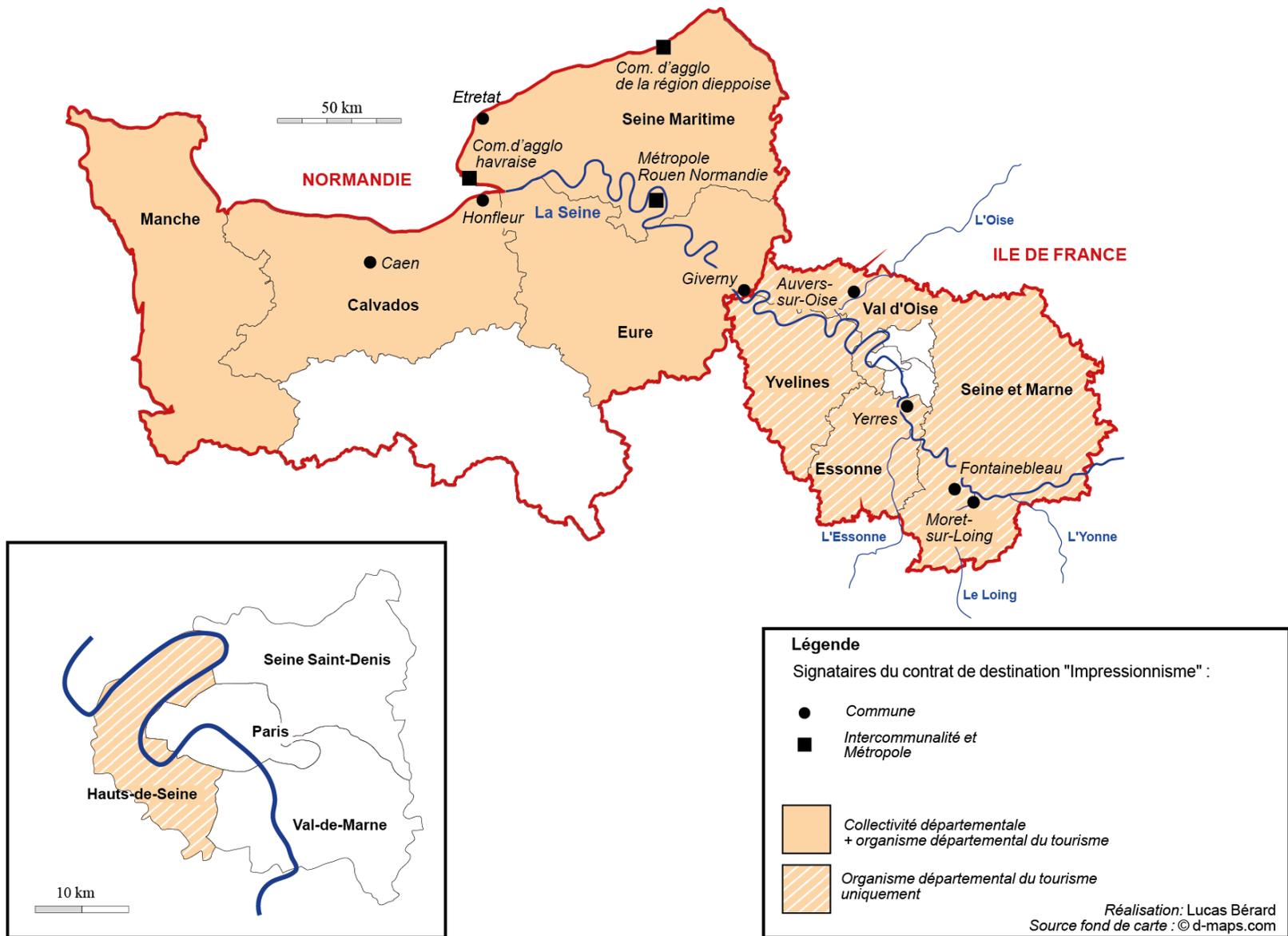
Dès mai 2015, soit six mois après la signature du contrat, trois nouveaux acteurs rejoignent le contrat : le Musée Marmottan-Monet, l'agglomération de Dieppe maritime (Dieppe en tant que commune était déjà signataire) et l'entreprise ParisCityVision. En avril 2016, la ville d'Etretat rejoint à son tour le contrat. En aout 2016, ce sont la ville de Moret-sur-Loing en Seine-et-Marne ainsi que la Chambre de Commerce et d'Industrie de Versailles-Yvelines qui rejoignent le contrat<sup>144</sup>. Ainsi en juin 2017, le nombre de partenaires signataires atteint le nombre de 50. Parmi les organismes de promotion du tourisme, on observe un certain équilibre : 4 CDT normands et 5 CDT franciliens. Bien que les deux régions, normande et francilienne soient signataires du contrat, on constate un déséquilibre au niveau infrarégional dans l'adhésion au contrat entre collectivités franciliennes et normandes. En effet, le contrat est signé par uniquement 5 collectivités franciliennes dont 4 communes alors que l'on compte plus du double de collectivités normandes : 18 dont 4 Départements, 1 Métropole, 2 intercommunalités et 10 Communes.

---

<sup>142</sup> Gérard Marcou, « Présentation. La gouvernance : innovation conceptuelle ou artifice de présentation ? », *Annuaire des collectivités locales* 26, n° 1 (2006): 5- 18.

<sup>143</sup> De type association loi 1901, le CDT92 créé en 2001 a été dissout en 2015, le Conseil Départemental des Hauts-de-Seine souhaitant assurer sa compétence tourisme en régie directe.

<sup>144</sup> La CCI Versailles-Yvelines est par ailleurs cheffe de file dans l'animation d'un projet de Structuration de pôles touristiques territoriaux, le Spôtt « Seine aval ».



**Carte des collectivités et de leur organisme de promotion touristique signataires du contrat de destination impressionniste en juin 2017**

Réalisation : Lucas Bérard

## 2. Les différentes instances prévues

Le contrat-cadre précise que ce sont les deux CRT qui assurent « *conjointement la coordination* » du contrat, on peut alors s'étonner de cette coordination par deux institutions alors que la DGE souhaitait identifier « *une entité chef de file capable de fédérer les acteurs* » dans son appel à projets.

Pour conduire le dispositif, le contrat-cadre prévoit des contrats de destination annuels ainsi qu'un chef de projet, comme le demandait l'appel à projets. Le contrat-cadre ne précise cependant pas comment s'effectue la coordination et les attributions affectées aux deux CRT. Seuls quelques éléments sont spécifiés comme le rattachement du secrétariat général du contrat et des comités techniques au CRT Normandie ou encore le rattachement du poste de chef de projet auprès du CRT normand. Pour conduire le dispositif, le contrat-cadre prévoit la mise en place de 4 types d'instances auxquelles s'ajoute le secrétariat général précédemment évoqué :

- l'Assemblée des Partenaires signataires qui est formé par l'ensemble des signataires du contrat-cadre, elle se réunit au moins une fois par an sans qu'il soit précisé quel est son rôle ou ses fonctions, si ce n'est la création du comité de pilotage.
- Le Comité de pilotage dit Copil, composé d'une vingtaine de membres issus de l'Assemblée des partenaires signataires, ainsi que de « *quelques personnalités qualifiées* » sur lesquelles aucun supplément d'information n'est fourni. La composition du Copil n'est pas détaillée mais devra comprendre les représentants des trois DiRECCTE de Basse-Normandie, Haute-Normandie et d'Ile-de-France ainsi que le représentant d'Atout France.

Le fonctionnement tel que prévu apparaît assez semblable à celui d'une structure associative où l'Assemblée des Partenaires signataires correspondrait à l'Assemblée Générale qui désigne les membres de son Bureau ou de son Conseil d'Administration. Dans le cas présent, le Comité de pilotage fait office de Bureau ou CA.

- Des Comités techniques, ou cotech, sont prévus, devant mettre en œuvre les orientations collectives du contrat et suivre les actions engagées. Les comités techniques sont ouverts aux membres non signataires. Le contrat-cadre prévoit la mise en place de deux comités techniques : l'un pour suivre le volet « *Structuration/Ingénierie de l'offre* », l'autre pour suivre le volet « *Marketing/Promotion* ».
- Enfin des groupes-projets pourront être mis en place à l'initiative du Copil « *pour la définition et le suivi de projets précis* ». Comme les cotech, les groupes-projets sont ouverts aux membres non signataires. Il est prévu que les groupe-projets soient animés par un « *responsable, particulièrement impliqué* », une disposition qui n'est pas mentionnée pour l'animation des comités techniques.

On constate que le contrat-cadre prévoit une structuration assez poussée au fonctionnement assez hiérarchisé entre instances réservées uniquement aux partenaires signataires et instances plus ouvertes. Par ailleurs, le vocabulaire et le fonctionnement s'appuie assez largement sur celui de la conduite de projet : comité de pilotage, comité technique, groupe-projet...

La sous-partie qui détaille le fonctionnement du dispositif est d'ailleurs nommée « *Organisation du pilotage du projet* », une formulation qui nous permet de dire que le dispositif est plus compris comme un projet que comme

l'exécution d'un simple « contrat ». Cependant les lieux de la décision ne sont pas clairement énoncés, le rôle joué entre Assemblée des partenaires et le comité de pilotage n'apparaît pas clair. De même que les modalités de décision devant permettre de définir les orientations et les objectifs du contrat ne sont pas évoquées.

### 3. Les clauses contractuelles

Ces clauses sont censées définir les modalités d'évolution du contrat, la survenance de potentiels conflits et les modalités de leur résolution. Ainsi l'arrivée de nouveaux signataires devra faire l'objet « *d'un avenant écrit signé par chaque Partenaire Signataire.* ». Les désengagements des partenaires de manière volontaire (résiliation) ou fautive (inexécution fautive) sont aussi prévues par ces clauses. La validité et la portée juridique de ces clauses est à relativiser, compte-tenu des limites intrinsèques du dispositif, notamment en terme d'obligations (Voir le deuxième sous-chapitre de la partie I *Objectif et fonctionnement du dispositif*).

### 4. Les financements prévus

On remarque principalement le décalage entre le nombre de signataire et le faible nombre de partenaires financiers. Ainsi le contrat-cadre prévoit des engagements financiers uniquement pour l'Etat et les trois régions. La participation de l'Etat l'élève à 75 000 euros soit le montant de la subvention prévue dans l'appel à projets. Il est prévu que les deux CRT aient une contribution financière similaire de 175 000 euros chacun. Enfin un montant similaire à la subvention de la DGE (75 000€) viendrait d'autres partenaires sans plus de précision.

Il apparaît que le budget prévisionnel de 500 000€ sur 5 ans prévu au contrat est été établi sous la contrainte de temps liée à l'appel à projets : trois mois et demi entre le lancement et la date limite des dépôts de candidature. Un délai très certainement trop court pour s'accorder avec d'autres partenaires signataires du contrat sur leurs modalités de participation au budget du contrat. Le contrat-cadre précise à ce titre que « *les budgets et les modalités financières pour la réalisation des actions des différents Partenaires signataires seront ainsi définis chaque année dans le Contrat de Destination Annuel.* ».

Concernant le double pilotage des deux CRT, il se retrouve, dans les modalités de financement, que « *Pour la mise en œuvre de ces financements, une convention financière règlera les relations entre l'Etat, le C.R.T. de Normandie et le C.R.T. Paris Ile-de-France.* ». Dans les faits, les services de la DGE ne versent l'aide financière prévue par l'Etat qu'à un seul bénéficiaire par contrat de destination. Dans le cas du contrat impressionniste, le CRT Normandie sera le signataire de la convention financière établie avec la DGE et qui perçoit l'aide de l'Etat.

Les modalités de gouvernance ont donc été élaborées en fonction des attentes exprimées dans l'appel à projets, soit par la dimension normative inhérente du dispositif sans s'aventurer davantage dans les processus devant aboutir à la prise de décision. Cette imprécision peut s'expliquer d'une part par des contraintes de délais qui se sont imposées aux candidats, les personnes ayant suivi le dépôt de candidature mentionnant à cet égard la nécessité « *aller au plus vite* » ou de « *parer au plus pressé* »<sup>145</sup>. A la contrainte de temps, on peut aussi supposer que la dimension

---

<sup>145</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2, double entretien réalisé de visu, 17 mai 2017.

expérimentale du contrat ait conduit les CRT à se ménager des possibilités d'ajustements de son fonctionnement en évitant de définir trop précisément les modalités d'organisation. Compte-tenu de ces enjeux, un état des réalisations peut permettre de mesurer l'évolution et les orientations prises dans la mise en place du contrat de destination impressionnisme.

### 3. Les réalisations du contrat « Impressionnisme » et les premiers retours d'expérience

#### 1. Les principales actions du contrat de son lancement fin 2014 à la mi-2017

##### **2014-2015 : le démarrage du contrat**

La candidature du contrat « Normandie-Paris-Ile-de-France : Destination Impressionnisme » est retenue par le comité de sélection à la mi-novembre 2014 pour être signée officiellement par le Gouvernement le 14 décembre 2014 lors d'une cérémonie au Quai d'Orsay présidé par Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international en présence de Matthias Fekl, secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger et de Carole Delga, secrétaire d'Etat chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire.

En avril est recruté un chef de projet du Contrat<sup>146</sup> conformément à ce que prévoit l'appel à candidatures de la DGE. L'ensemble des cinquante partenaires signataires du contrat se rassemblent pour la première fois le 28 mai. En juillet ont lieu les premières réunions des commissions « Offre et qualité de l'accueil » et « Promotion/Marketing » à Paris. Un premier Comité technique se tient à Evreux puis à Paris en septembre. Une seconde assemblée des partenaires signataire est organisée en octobre 2015.

Fin 2015 sont lancées deux appels d'offre pour :

- Une étude de définition et conception d'une marque pour la « Destination Impressionnisme Normandie Paris Île-de-France » accordé au cabinet CoManaging.
- Une étude de définition d'une stratégie de destination pour la Normandie et Paris-Ile-de-France sur le thème de l'Impressionnisme remporté par le cabinet In Extenso Tourisme Culture et Hôtellerie.

##### **2016 : suivi des études et dévoilement de la marque**

Mise en place de deux groupes de travail pour le suivi des deux études lancées. En avril se tient une réunion du Comité technique, ainsi qu'une commission « Offre et Marketing » pour un séminaire commun d'une journée, à Paris. Durant ce même mois est publié le nouveau « Guide du Routard de la Destination Impressionnisme ». Un comité technique pour le suivi des études sur la marque et sur l'offre à lieu en juin ainsi qu'une Assemblée des Partenaires signataires à Montmartre

---

<sup>146</sup> Christian Walgenwitz était précédemment Directeur d'Atout France en Allemagne

Départ en juillet du chef de projet du Contrat remplacé par une nouvelle cheffe de projet en septembre<sup>147</sup>

Le 5 septembre au Musée d'Orsay lors du second Forum de la destination Impressionnisme, est présentée la marque de la destination.



**La marque « Les voyages impressionnistes – Instant de bonheur » et ses déclinaisons traduites**

Source : agence Beaurepaire de conseil en communication

En octobre se tient une réunion technique sur les fiches-actions de l'étude, sur la stratégie de l'offre impressionniste suivie d'un comité technique en novembre pour le rendu final de l'étude sur la stratégie de l'offre impressionniste.

**La marque « Les voyages impressionnistes – Instant de bonheur » : dispositif de marketing territorial**

Les termes pour qualifier les objectifs de la marque sont forts, « une marque qui positionne l'Impressionnisme comme une AOC »<sup>148</sup> indique un communiqué de presse francilien tandis que le CRT Normandie assure que la marque ambitionne de garantir « La promesse d'une expérience unique »<sup>149</sup>. Afin de rendre le déploiement de la marque effectif, elle a été présentée lors du second forum de la destination et son utilisation a été voulue « souple » en la rendant utilisable par tout acteur francilien et normand qui le souhaite. Une inscription en ligne ainsi que la signature d'un règlement d'usage est préalable avant que le CRT Ile-de-France, détenteur de marque, valide la demande. L'utilisateur reçoit ensuite le logo et le code de la marque<sup>150</sup>

<sup>147</sup> Nathalie Lecerf était précédemment Directrice de la communication à la région Haute-Normandie, elle est mise à disposition du CRT Normandie par la Région Normandie pour l'animation du contrat.

<sup>148</sup> Site internet CRT ParisPortail des professionnels du tourisme Paris Île-de-France, « Lancement de la marque « Les voyages impressionnistes – Instants de bonheur » au Musée d'Orsay - », consulté le 26 août 2017, <http://pro.visitparisregion.com/Offre-de-la-destination/Destination-Impressionnisme/Bilan-du-forum-de-la-Destination-Impressionnisme>.

<sup>149</sup> Site internet du CRT Normandie, « Les voyages impressionnistes : la destination lance sa marque - », consulté le 26 août 2017, <http://ctn.pro-normandie-tourisme.com/articles/les-voyages-impressionnistes-la-destination-lance-1821-1.html>.

<sup>150</sup> On peut s'interroger sur la capacité de cette marque à garantir la qualité d'une offre auprès des touristes en se référant uniquement à un code de valeur.

## 2017 : mise en œuvre du plan d'action

Au mois de janvier se tient un comité technique au cours duquel les différentes actions du plan d'actions sont programmées dans le temps et auxquelles sont attribués des porteurs de projet. Le plan d'actions se compose de 22 actions ventilées autour de 4 axes : le premier visant à assurer partage, l'exemplarité et l'innovation de l'offre culturelle Impressionniste ; le second devant permettre d'atteindre l'excellence culturelle au sein des « archipels » d'offres identifiés ; le troisième pousse à la structuration touristique de « l'archipel d'offres » et le quatrième s'intéresse à la création d'une dynamique de projet par l'organisation de la filière et d'une gouvernance adaptée. Une assemblée des partenaires signataires est réunie par la suite pour valider, entre autres, la répartition des actions.

Suite aux élections législatives, alors que le rattachement du tourisme à un ministère n'est toujours pas tranché, le 10 juillet 2017, le nouveau ministre des Affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian se rend à Giverny dans le cadre de sa première visite liée à la thématique tourisme. Au cours de ce déplacement, il a notamment rencontré les acteurs du contrat de destination Impressionnisme. Il aurait notamment évoqué avec eux la possible candidature de Giverny à une inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco. Le ministre était accompagné dans sa visite par S. Lecornu, secrétaire d'Etat auprès de Nicolas Hulot et ancien président du département de l'Eure et du musée des impressionnistes Giverny.

### 2. Les premiers retours de la part des acteurs du contrat

Il apparaît tôt, à l'égard des deux années qui se sont écoulées depuis le lancement du contrat impressionniste, pour en faire un bilan. Pour certains acteurs, le contrat démontrera son utilité dans la réalisation des actions prévues dans le plan d'actions.

Cependant, il est apparu lors des entretiens que le dispositif avait été favorablement accueilli par les acteurs, notamment par ceux du monde du tourisme, certains pointant sa souplesse « *J'ai trouvé que c'était une très bonne idée ces contrats de destination ça a permis au moins, (...) en termes de méthodologie : décroiser les frontières administratives, décroiser public-privé, la synergie entre les tous les acteurs : moi ça correspond tout à fait à mon ADN et à ma façon de voir les choses et de travailler* » ainsi que la méthode de travail « *Il est un peu tôt pour l'instant pour faire un bilan du contrat mais en effet toute action partenariale, selon moi, est bénéfique à partir du moment où l'on obtient quelque chose, ou l'on produit quelque chose.* ».

Le contrat est reconnu pour sa capacité à regrouper l'ensemble des acteurs de la thématique lors d'évènements communs « *Sur les 2 ans de contrats il y a eu 2 forums, donc ces deux forums c'est évidemment l'occasion de faire du lien, du contact et puis y'a eu 2 assemblées générales : une à Paris, une en Normandie et là encore une fois, ça permet de rencontrer tous les acteurs en fait.* ». Le contrat a aussi permis à des acteurs de mieux apprécier la diversité de l'offre liée à l'Impressionnisme « *Déjà moi j'avoue, ne serait-ce que d'aller à ces réunions et voir tout ce qui existe, car même si l'on sait que l'on est sur une destination, on ne mesure pas forcément l'ampleur et la diversité de ce qui existe* »<sup>151</sup>. Enfin ce sont notamment des rencontres entre acteurs franciliens et normands qui ont pu se faire par le

---

<sup>151</sup> Professionnelle institutionnelle du tourisme normande, Entretien n°12, réalisé de visu, 31 mai 2017.

contrat « *ça a peut-être permis d'accentuer certaines collaborations, pour l'instant ça n'a pas créé de nouvelles sinon évidemment les rencontres avec nos partenaires de la Normandie.* » reconnaît un professionnel muséal francilien.

Ainsi, malgré deux années de lancement et la difficulté de mesurer les effets du contrat, une majeure partie des partenaires du contrat reconnaissent l'opportunité à faire se rencontrer des acteurs du monde du tourisme, de la culture et du privé, entre les territoires franciliens et normands. Ce rôle est notamment joué par les forums de la destination<sup>152</sup> et correspond aux analyses faites par Christofle sur le contrat de destination Alsace dans lequel les rencontres régulières entre acteurs du contrat ont permis « *plus de fluidité dans les rapports* » et la pratique d'un « *réseautage professionnel* »<sup>153</sup>

### **Conclusion de la partie**

Dans le cadre du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme », il existait un environnement et un réseau d'acteurs favorables à sa mise en place. L'Impressionnisme était une thématique touristique reconnue et mise en valeur sur les territoires, notamment normands. Les acteurs, dont les acteurs politiques, ont participé par leur portage à l'obtention du contrat ainsi qu'à son lancement. Le dispositif du contrat de destination a aussi bénéficié d'un appui d'un autre dispositif contractuel, celui du CPIER établi dans le cadre des réflexions sur la Vallée de la Seine. Malgré cet écosystème favorable à la mise en place du contrat de destination, le territoire est marqué par une forte hétérogénéité de son offre touristique. Cette hétérogénéité résulte à la fois d'un positionnement et d'une structuration plus ou moins poussée en fonction des territoires qui composent le contrat. Cette situation conduit les multiples signataires à avoir des attentes vis-à-vis des orientations du contrat qui peuvent différer. Des divergences que « les modalités de gouvernance » prévue dans le contrat-cadre doivent permettre de résoudre ou au moins de prendre en compte. On constate que les choix effectués, ou plutôt l'absence de choix clairement énoncés dans l'organisation et le fonctionnement du contrat rend possible aux signataires l'adaptation du dispositif du contrat en fonction des besoins, une caractéristique de flexibilité qu'a mis en exergue Christofle, dans le contrat de destination Alsace, quand elle indique que « *la gouvernance de la destination peut évoluer* »<sup>154</sup>. L'écosystème d'acteurs et de ressources mis en évidence a permis au contrat d'enclencher différentes actions dont celle de se doter d'une stratégie et d'une marque ainsi que de faire vivre une communauté d'acteurs au travers de l'organisation de rencontre.

---

<sup>152</sup> Le forum de la destination est une instance expliquée dans la Partie III, chapitre II : « Des processus de coordination et d'élaboration de la décision reposant sur des logiques informelles et non-contraignantes »

<sup>153</sup> Peypoch et Rios, « Réforme territoriale et contrat de destination : le cas « Pyrénées » ».

<sup>154</sup> Ibid., 77.

---

**Partie III**  
**APPROCHE ANALYTIQUE DES MODALITES**  
**DE GOUVERNANCE DU CONTRAT**  
**NORMANDIE-PARIS-ÎLE-DE-FRANCE**  
**« DESTINATION IMPRESSIONNISME »**

---

L'analyse des modalités de gouvernance du contrat de destination « Normandie-Ile-de-France : Destination Impressionnisme » s'appuiera sur l'étude de deux aspects déjà mobilisés lors de l'analyse du contrat-cadre : l'analyse du système d'acteurs et l'analyse des arènes de la décision. Ainsi le premier chapitre conduira à une analyse des acteurs qui prendra en compte les ressources dont ils disposent, au sens très large que choisit Rey-Valette « *pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers* »<sup>155</sup>. L'analyse du système d'acteurs permettra notamment de mesurer le rôle joué et la place qu'occupe dans le dispositif les acteurs publics et acteurs privés, les acteurs du tourisme et acteurs culturels. Le second chapitre sera consacré à l'analyse des arènes de la décision. Dans cette partie il sera question de mettre en évidence, compte-tenu des faibles éléments précisés dans le contrat-cadre, les différents processus permettant de coordonner les acteurs et d'aboutir à des prises de décision. Compte-tenu des choix retenus dans le modèle de gouvernance du contrat des effets en résultent et seront évoqués.

## Chapitre I: Un système d'acteurs publics du tourisme marqué par la mobilisation de ressources régionales

---

### 1. Un système d'acteurs marqué par les acteurs publics

L'observation et le recours à une analyse selon le principe de la gouvernance sont souvent liés à l'existence et à l'étude des relations entre les acteurs institutionnels et les acteurs privés dans le cadre de la conduite de politique publique. Marcou indique à ce sujet que le recours à la notion de gouvernance n'a d'intérêt heuristique que si deux conditions sont remplies dont celle d'une « *mise en mouvement d'une dynamique de marché qui interagit avec les politiques publiques dans la coordination des activités, ou que des politiques publiques ont induite (...)* »<sup>156</sup>. Le recours à la notion de gouvernance est liée à la montée en puissance des acteurs privés (ou la logique de marché) dans la définition et la mise en place des politiques publiques. Le contrat de destination répond à cette condition puisque l'appel à projets invitait à un portage équilibré du contrat entre public et privé. Une première analyse des contractants signataires du contrat-cadre nous a permis de mettre en évidence leur faible nombre par rapport aux acteurs publics. Au-delà de leur faiblesse numérique, ils sont faiblement mobilisés dans le contrat impressionniste et cela pour plusieurs raisons.

#### 1. Une place « compliquée » à accorder aux acteurs privés selon les acteurs publics

De manière générale, les acteurs publics reconnaissent cette faible participation et implication des acteurs privés à la démarche du contrat de destination et bien qu'il y en ait, ils apparaissent relativement éloignés des arènes de la décision : « *sur ce sujet-là, j'ai très peu vu les privés. C'est très public-public.* »<sup>157</sup> analyse un haut-fonctionnaire. La participation des acteurs privés questionne d'ailleurs certains acteurs, « *vous soulevez un point intéressant parce*

---

<sup>155</sup> Rey-Valette et al., « Comment analyser la gouvernance territoriale ? », 68.

<sup>156</sup> Marcou, « Présentation. La gouvernance ».

<sup>157</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13.

*qu'autant je travaille bien avec les institutionnels : donc tous ceux que je vous ai cités ; autant avec les privés... »*<sup>158</sup>. Un des termes que les acteurs ont souvent utilisé pour qualifier l'implication des acteurs privés, ou plutôt l'absence d'implication d'acteurs privés, est le terme de « compliqué ». Ce qui est « compliqué », ce n'est pas l'acteur privé en soi, mais la place qu'il convient de lui donner dans un système d'acteurs majoritairement composé d'acteurs publics et parapublics. Ce terme de « compliqué » est aussi bien utilisé par des acteurs élus que des professionnels de la promotion touristique. Il semble qu'au-delà de la participation et de la place à donner aux acteurs privés dans le contrat de destination impressionniste, ce soit l'articulation entre acteurs publics et privés au sein de la construction d'une démarche de projet qui soit « compliquée ». En effet jusqu'alors, la démarche de contrat de destination s'est principalement traduite par la réalisation d'études, la définition d'une stratégie et d'un plan d'actions mais aussi l'accumulation de connaissances sur l'Impressionnisme auxquels se sont ajoutées, il faut le préciser, quelques réalisations concrètes : opérations de promotion, édition d'un guide et déploiement d'une marque internationale. Dans ce type de réalisation, il semble que la place accordée aux acteurs privés, autant que leur contribution, soient difficiles à déterminer.

## 2. Perception des acteurs privés

Concernant les quelques privés présents comme signataires du contrat, ils manifestent leur souhait de participer à la démarche du contrat, dans leur domaine de compétence qui sont ceux de la conception et la commercialisation de produits impressionnistes. Ils précisent que cette participation ne doit cependant pas aller à contre-sens de leurs finalités économiques : « *On fait 36 000 choses qui sortent de la rentabilité pure, mais bon on n'oublie pas non plus que l'on est une entreprise privée et qu'il ne faut pas non plus tout ficher en l'air le modèle.* »<sup>159</sup> indique un professionnel privé lorsqu'il évoque la constitution de produits de croisières impressionnistes. Outre les potentiels écarts entre les objectifs poursuivis, les méthodes de travail apparaissent différentes entre acteurs privés et publics, notamment la temporalité de l'action qu'observe un acteur privé « *La difficulté par rapport à un musée ou à une collectivité, c'est qu'ils ont généralement du temps pour les choses. Moi je suis responsable commercial, on a une équipe qui se limite à ce bureau, chacun à un rôle bien défini et pour le travail sur le futur et les projets : on utilise un temps que l'on n'a pas.* »<sup>160</sup>. La prédominance d'acteurs publics, par leur force numérique et par la place qu'ils occupent dans les arènes de la décision, tend à imposer une temporalité et des modes de travail propre aux collectivités et aux territoires. Ainsi, les acteurs publics actent l'absence des acteurs privés sans, semble-t-il, leur en tenir grief tandis que les acteurs privés, reconnaissant leur taille modeste : « *on a une équipe tellement minuscule* »<sup>161</sup>, se tiennent assez en retrait du dispositif, participant aux grands événements mais allant rarement au-delà « *je ne peux pas assister à toute les conférences (...) il y a plein de choses sur lesquelles on est en survol.* »<sup>162</sup> précise un professionnel privé.

---

<sup>158</sup> Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme, Entretien n°04.

<sup>159</sup> Professionnel privé francilien du tourisme, Entretien n°06.

<sup>160</sup> Ibid.

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Professionnel institutionnel seinomarin du tourisme, Entretien n°14.

### 3. Les acteurs privés : les acteurs de l'opérationnalité ?

De manière générale, si la mobilisation des acteurs privés signataires est difficile à l'échelle du contrat et dans les instances de décision, la mobilisation semble plus facile au niveau local « *Moi j'ai impliqué des hôtels, des chambres d'hôtes, les gîtes, les loueurs de vélo [...]. J'essaie vraiment d'amener tout le monde dans une dynamique de territoire autour de cela* »<sup>163</sup> précise une professionnelle institutionnelle de la promotion. L'implication des privés ne semble pertinente que dans une dimension opérationnelle et localisée « *nous ici les gens sont intéressés parce que bien sûr ça va faire venir du monde mais pour l'instant, comme je l'ai déjà dit, on n'est pas encore dans cette phase opérationnelle.* » indique un élu local. Les acteurs privés que sont les hébergeurs, les restaurateurs, les transporteurs ou les vendeurs de produits touristiques semblent être considérés comme des destinataires intermédiaires du contrat plus que des participants. Chez certains partenaires du contrat, même au niveau local, l'implication des privés dans des démarches sur l'Impressionnisme n'a rien d'évident, « *[les privés] ne sont pas tous comme cela heureusement, mais la plupart : « Qu'est ce que cela me rapporte et si ça me rapporte rien, je n'y vais pas.... »* » constate une professionnelle institutionnelle du tourisme Yvelines. Les acteurs privés non-signataires, s'ils peuvent apparaître intéressés par la démarche enclenchée autour de l'Impressionnisme par le contrat de destination, conditionnent leur participation aux opérations envisagées (animations, mise en avant de la marque, thématisation de leur offre etc...) à la garantie de retombées économiques.

Dans la logique du contrat, les acteurs privés sont peu présents. Les réflexions et actions engagées dans le contrat sont pensées pour eux plutôt qu'avec eux. Face à des modes d'actions et de réflexion qui leur apparaissent chronophages, les acteurs privés signataires actent une certaine mise en retrait dans le dispositif. Pour les acteurs privés non-signataire, le contrat apparaît comme un dispositif public lointain, une réflexion engagée par l'Etat et saisi par les acteurs publics du tourisme auxquels ils ne sentent pas comme des parties-prenantes.

## 2. La difficile implication des acteurs culturels sur fond de divergence d'objectifs

Le contrat de destination, bien qu'à finalité touristique, s'appuie sur la base culturelle d'un courant de peinture. Sont donc associés dans le système d'acteurs des professionnels du monde de la culture. Cependant les objectifs et les intérêts peuvent parfois diverger entre ces deux types d'acteurs.

### 1. La difficulté de construire un objectif partagé entre acteurs culturel et touristique

Ainsi certaines personnes rencontrées font état de divergences entre acteurs du monde touristique et culturel « *On n'était vraiment pas sur la même logique* » dira un professionnel du tourisme seinomarin « *Lors de la première année on s'est rendu compte que les acteurs culturels ne voyaient dans le contrat quasiment qu'un volet de promotion de leur expo, de leur site, mais à aucun moment ils ne se sont dit c'est une politique touristique et pas une politique*

---

<sup>163</sup> Professionnelle institutionnelle seine-et-marnaise du tourisme, Entretien n°07.

culturelle. »<sup>164</sup>. Ainsi une distinction s'opère entre acteurs de la culture et du tourisme. Les premiers, notamment les plus petits et les moins visibles, perçoivent dans le contrat une opportunité de réaliser des actions de promotion à l'international et de faire connaître leurs collections, ce qui n'est pas en opposition avec l'esprit du contrat de destination : capter des clientèles internationales, via de la promotion. Les seconds insistent sur les besoins de structuration de l'ensemble de la chaîne de l'offre touristique. Plusieurs professionnels du tourisme insistent sur le travail qui est à mener sur la structuration et la qualification de l'offre touristique sur le thème de l'Impressionnisme. Pour certains professionnels touristiques, les opérations de communication et de promotion doivent venir dans un second temps, « *Moi mon objectif c'est de travailler sur la qualité des contenus, avant de faire des campagnes de communication et tout cela il faut travailler, travailler, travailler le contenu déjà. C'est ce que l'on dit d'ailleurs partout : on ne peut pas décevoir le client. Une promesse non-tenue : c'est catastrophique !* »<sup>165</sup> indique une professionnelle institutionnelle seine-et-marnaise.

De manière inverse, lorsque des opérations de promotion à l'international sont menées dans le cadre du contrat, l'intérêt des établissements sollicités, souvent de rang mondial donc bénéficiant d'un rayonnement international, est relativement faible : « *On a eu une progression sur les dix dernières années qui a été très forte : on montait jusqu'à trois millions et demi de visiteurs. Donc on avait moins besoin d'être présent sur les opérations de promotion (...) Alors j'imagine qu'eux [les animateurs du contrat] espèreraient nous voir davantage sur les opérations de promotion de type salons, workshops puisqu'ils nous l'ont demandé mais ça n'aurait pas de sens pour nous.* »<sup>166</sup> explique un professionnel d'un établissement muséal francilien. Alors que le contrat vise à capter des clientèles internationales, certains acteurs de la culture, notamment des musées reconnaissent avoir déjà atteint cette renommée internationale et que d'autres enjeux se posent pour eux « *L'objectif c'est améliorer l'expérience pour chaque visiteur plus que de faire venir encore d'avantage de visiteurs. Puisqu'au bout d'un moment on arrivera à un moment critique où on dégraderait les conditions de visite : donc ce n'est pas l'objectif.* »<sup>167</sup>.

Enfin, il ressort des oppositions plus classiques entre professionnels du monde de la culture et professionnels du tourisme « [Les publics] *Nous les travaillons en fonction des priorités définies par notre ministère [de la Culture] : (...) le public touristique proprement dit, sinon par la diversification qu'il implique, n'est pas un public désigné comme absolument prioritaire, ce qui est le cas du champ social, des scolaires, des moins de 26 ans* » explique un professionnel d'un grand musée francilien.

## 2. Des acteurs culturels septiques face aux propositions faites dans le cadre d'un contrat marqué par des acteurs du tourisme

Les acteurs de la culture font état d'un déficit de recherche sur l'Impressionnisme en France<sup>168</sup>, un foisonnement intellectuel qui a pourtant un rôle à jouer au sein de la destination impressionnisme, lui permettant de lui donner sa dimension d'excellence et d'asseoir son rayonnement international, « *Le critère d'innovation est un critère qui*

---

<sup>164</sup> Professionnel institutionnel seinomarin du tourisme, Entretien n°14.

<sup>165</sup> Professionnelle institutionnelle seine-et-marnaise du tourisme, Entretien n°07.

<sup>166</sup> Professionnel d'un musée francilien, Entretien n°03, réalisé de visu, 9 mai 2017.

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> La recherche universitaire sur l'Impressionnisme est particulièrement florissante aux Etats-Unis ou en Allemagne par exemple

va de pair avec l'Impressionnisme, donc on doit être dans l'innovation au sein de la destination. Si c'est pour refaire des guinguettes et des pique-niques en costume, ce n'est pas de l'innovation et cela va s'essouffler. C'est un épuisement annoncé si on continue de vendre la destination en disant "pique-nique en costume": on n'en peut plus au bout d'un moment des pique-niques et des fausses-barbes. »<sup>169</sup> tient à mettre en garde un professionnel d'institutions muséales normand. Ainsi pour les acteurs de la culture partenaires du contrat, ce dernier doit permettre de constituer « un vivier intellectuel actif, qui nourrit des projets événementiels, des projets de colloque etcetera et qui implémentent vraiment l'idée que la France égal Impressionnisme. Du coup derrière, au niveau économique, le tourisme peut s'appuyer là-dessus et c'est quelque chose qui fonctionne de manière pérenne parce que c'est nourri, régulièrement, par du renouvellement. ». Ainsi, la structuration de l'offre touristique aussi doit passer par un renforcement des apports du monde de la culture en matière d'Impressionnisme, un enjeu auquel est dédié entièrement un des 4 axes du plan d'actions.

En effet, plusieurs actions sont envisagées comme celle de créer un réseau d'experts pour la validation scientifique des contenus, rassembler les ressources liées à l'Impressionnisme en un fonds numérisé ou encore créer des bourses de recherche scientifique sur la thématique Impressionnisme. Cependant ces recommandations préconisées par le plan d'actions laissent les acteurs du monde de la culture dubitatifs, probablement parce que les professionnels du monde du tourisme, en voulant structurer la destination, souhaitent aussi structurer les acteurs du monde culturel qui n'ont, pour la plupart, pas attendu le contrat de destination pour créer des coopérations comme l'indique les professionnels de la culture rencontrés : « On n'a pas encore abordé la question avec les conservateurs : parmi les dernières sollicitations, courant avril, il y avait effectivement, la constitution de ce réseau d'experts scientifiques dont m'a parlé une personne du CRT. D'expérience je sais que les conservateurs ne sont pas, chez nous en tout cas, plus intéressés que cela par la constitution de réseaux nouveaux puisqu'ils ont déjà leur propre réseau »<sup>170</sup>. En effet, si la première plus-value du contrat ait été de faire se rencontrer des acteurs normands et franciliens, il apparaît que chez les partenaires culturels du contrat des relations existaient déjà entre normands et franciliens « Après j'imagine qu'au niveau des musées dans leur réseau de musée, il y a des choses qui existaient, donc je ne pense pas qu'ils aient découvert des choses » ; Par ailleurs, les acteurs du monde de la culture, regrettent la méconnaissance des acteurs du tourisme sur les coopérations et des dispositifs déjà mis en place sur le thème de l'Impressionnisme. Ainsi un professionnel de la culture normand souligne la méconnaissance des dispositifs existant « On a dit « voila on a identifié pour la destination impressionnisme, il faut faire deux choses : un centre de ressources et des colloques ». C'est bien. Bon on en fait déjà des colloques sur l'Impressionnisme, ça fait trois éditions que l'on en fait, il y a des actes qui sont publiés avec l'université : ils ne sont pas au courant... La métropole finance une chaire d'histoire de l'art à l'université, sur l'Impressionnisme, avec des bourses destinées à des doctorants, pour créer petit à petit un écosystème scientifique autour de l'Impressionnisme : ils ne sont pas au courant... Ça fait quand même deux thèses qui sont soutenues à Rouen, je suis au jury, il y en a une troisième en préparation. Donc ça existe ! Des centres de ressource, l'association des conservateurs de Normandie a été missionnée, dans le cadre d'une subvention du festival, pour

---

<sup>169</sup> Professionnel d'institutions muséales normand, Entretien n°11, réalisé de visu, 31 mai 2017.

<sup>170</sup> Professionnel d'un musée francilien, Entretien n°03.

collecter toutes les ressources liées à l'Impressionnisme dans les collections publiques de Normandie : ils ne sont pas au courant... »<sup>171</sup>.

Ainsi les divergences sur les objectifs et les actions à engager ont conduit à une démobilitation d'une partie des acteurs de la culture, « Dans le plan d'action, après, une fois qu'on a commencé à travailler sur des actions, les acteurs culturels n'étaient quasiment plus là » remarque un professionnel institutionnel du tourisme seinomarin. Au-delà des divergences sur les actions à engager, les acteurs du monde culturel notent la volonté des acteurs du tourisme d'agir sur le levier culturel pour faire émerger une destination impressionniste, via des actions spécifiques. Ces actions mobilisent peu les professionnels de la culture qui les trouvent souvent en redondance avec des pratiques qu'ils ont déjà développées.

### 3. Les régions normande et francilienne et leurs services : centre de gravité apparent du dispositif

Bien que les professionnels du tourisme soient les acteurs les plus impliqués dans le contrat de destination, on observe que certains d'entre eux ont pris une position dominante, notamment les acteurs de rang régionaux. Ainsi la place qu'occupent les deux CRT doublé par le service tourisme de la région Normandie est prépondérante dans le dispositif. En effet, nous verrons dans ce sous-chapitre que les deux CRT assurent à la fois un rôle d'animateur et de coordinateur du dispositif. En assurant ce rôle, les instances régionales renforcent leurs poids et leur légitimité à agir sur cette thématique touristique. Une légitimité renforcée par une participation financière très marquée dans la vie du contrat.

#### 1. Animateurs et coordinateurs du dispositif

Ce sont les Régions qui se sont mobilisées sur le dispositif du contrat de destination et qui ont porté, de manière conjointe, la candidature impressionniste. « De ce que j'en sais, c'est le CRT Normandie qui est venu frapper à la porte du CRT Paris-Ile de France en disant : il faut se mobiliser, on a un mois pour réunir les acteurs et faire acte de candidature »<sup>172</sup> relate une professionnelle institutionnelle francilienne. Le délai relativement court pour présenter une candidature à l'appel à projets explique la composition de la liste des partenaires-signataires du contrat. En effet, les contractants sont des acteurs approchés et contactés par les deux CRT, « cela s'est fait très très vite en quelques jours : tout le monde décroche son téléphone pour sensibiliser les partenaires identifiés comme étant des gens intéressés par cette thématique impressionniste »<sup>173</sup>. Les acteurs signataires reconnaissent par ailleurs qu'ils ont pris connaissance du dispositif et ont été invité à y participer par leur CRT respectif: « comme nous travaillons déjà en collaboration avec le CRT [Paris-Ile-de-France], la sollicitation du CRT s'est faite naturellement et assez simplement parce que voilà : on se voit régulièrement et on travaille à la promotion de la destination ensemble depuis de

<sup>171</sup> Professionnel d'institutions muséales normand, Entretien n°11.

<sup>172</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>173</sup> Ibid.

*nombreuses années, il n'y a pas eu de difficulté à se mettre en ordre de marche »*<sup>174</sup> indique un professionnel d'un grand musée francilien tandis qu'une professionnelle yvelinoise indique « *notre principal contact, ça a été, et c'est le CRT Ile-de-France, c'est notre partenaire de toute façon pour tout ce qui concerne notre activité et d'autant plus pour le contrat de destination : c'est eux qui nous en ont parlé, qui nous ont dit ce que ce serait.* »<sup>175</sup>. Ainsi, on retrouve dans les signataires principalement « *des acteurs qui étaient acquis à la cause avec qui on travaillait déjà depuis longtemps* »<sup>176</sup>.

Par ailleurs, une répartition des tâches s'est opérée sur l'animation du contrat entre les trois acteurs du tourisme des Régions :

- le CRT Paris-Ile-de-France est en charge des volets promotion et du marketing. C'est notamment lui qui a piloté l'étude sur la marque. Ainsi le CRT francilien a piloté la commission « marketing-promotion » prévue dans le contrat-cadre.
- La région Normandie est en charge de l'offre, de l'accompagnement de l'offre, de l'élaboration de la stratégie de la destination et le plan d'actions, y compris en termes financier, ingénierie, suivi etc. Pour ces raisons, la région Normandie, au travers de son service tourisme a animé la commission « structuration/ingénierie » prévue dans le contrat-cadre.
- Enfin, le CRT Normandie est en charge de la gestion administrative du contrat, soit la fonction « secrétariat général » comme l'indiquait le contrat-cadre. Cette mission est assurée par la désignation d'un chef de projet qui lui est rattaché.

C'est donc ce triptyque : CRT Normandie - CRT Paris-Ile-de-France et Région Normandie qui sont les chevilles ouvrière du contrat, fixant les dates de rencontre, organisant les commissions, encadrant les travaux des différents groupes de travail. Les rencontres ont généralement lieu dans les locaux des CRT à Paris ou Evreux. Ainsi, un acteur institutionnel seinomarin du tourisme considère qu'« *une fois qu'il y a eu validation au niveau du contrat, c'est vraiment le CRT [Normandie] qui a pris la main sur son animation locale, on va dire cela comme cela.* »<sup>177</sup>. Le rôle assuré par l'échelon régional tend à le rendre central dans le dispositif étant à la fois référent auprès des autres partenaires comme les entretiens réalisés ont pu le montrer. Ce rôle central permet de renforcer la légitimité et le rôle de coordinateur des instances régionales et de ses services.

## 2. Acteurs à la légitimité renforcée par le pilotage du contrat

Le dispositif du contrat de destination, en demandant l'identification d'un chef de file, a conduit à renforcer la fonction jouée par les Régions et leurs services. Placés au centre des décisions, interlocuteurs avec l'Etat, les Régions et leur CRT acquièrent la dimension d'un chef de file sur la thématique impressionniste.

Le dispositif renforce le rôle central des CRT, les partenaires signataires s'en remettant, même dans le cadre du contrat, d'abord à leur CRT de référence avant d'entrer en contact avec des acteurs extérieurs à leur région comme le précise un professionnel d'un musée francilien « (...) *on passera d'abord par le CRT Ile-de-France pour nous orienter*

---

<sup>174</sup> Professionnel d'un musée francilien, Entretien n°03.

<sup>175</sup> Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme, Entretien n°04.

<sup>176</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>177</sup> Professionnel institutionnel seinomarin du tourisme, Entretien n°14.

vers les meilleurs interlocuteurs (...) parce que ça reste notre interlocuteur privilégié au niveau régional et dans le cadre du contrat de destination également. Et même si on doit travailler avec le CRT Normandie, politiquement on ne peut pas se permettre de ne pas impliquer le CRT Ile-de-France. C'est important. »<sup>178</sup>. Le CRT, qu'il soit normand ou francilien, est l'acteur qui est systématiquement revenu chez les interviewés<sup>179</sup> ayant réalisé un schéma des relations entretenues dans le cadre du contrat.

La position des deux CRT comme chefs de file, au-delà du caractère officiel nécessaire pour répondre aux critères de l'appel à projets, n'est semble-t-il pas remis en question par les différents acteurs rencontrés. Un ancien élu régional bas-normand estime que les Régions ont vocation à prendre le leadership sur le contrat de destination. « *Oui il faut absolument qu'il y ait un chef de file et c'était déjà acté: on a eu une séance de signature de ces contrats de destination au Quai d'Orsay, d'ailleurs je m'en souviens très bien, et les deux régions avait été mises en avant sous cet aspect de plaque-tournante, de grand organisateur en respectant les compétences de chacun* »<sup>180</sup>.

Ainsi, bien que la compétence tourisme soit une compétence partagée comme il l'a été vu précédemment, il semblerait que, par le biais du contrat de destination, les Régions aient eu l'occasion de s'affirmer comme des cheffes de file aussi bien auprès de l'Etat, en établissant la convention financière avec la DGE pour l'attribution de la subvention qu'avec la DIDVS avec qui la cheffe de mission impressionnisme est la partenaire privilégiée. Le contrat de destination impressionniste, s'il a permis à des acteurs de se rencontrer, de décloisonner les acteurs normands et franciliens de leur région respective, il n'a cependant pas affaibli le rôle des CRT. Cette montée en compétence de l'échelon régional comme organisateur n'est pas contesté, il est parfois même perçu positivement comme « *une façon [les contrats de destination], sur des sujets importants, pour les régions de s'affirmer comme cheffe de file et je trouve que c'est plutôt bien de le concevoir comme cela* »<sup>181</sup> reconnaît un haut-fonctionnaire. L'interrégionalité du contrat a permis, paradoxalement, de souligner l'intérêt des services des régions et de leur CRT dans le contrat. Cette légitimité en tant que chef de file se trouve renforcée par une implication financière des CRT sur la thématique impressionniste dans le cadre du contrat de destination.

### 3. Financeurs et candidats aux financements

Le rôle central des CRT dans l'animation du contrat se manifeste aussi par une implication financière. On pourrait résumer cette participation en disant que c'est celui qui finance le dispositif qui choisit l'orientation à donner au contrat. En effet, outre le rôle organisationnel joué par les CRT et la région Normandie, on souligne leur rôle de principaux financeurs. Les ressources proviennent aussi bien de leur enveloppe propre que des financements extérieurs qu'elles ont réussi à mobiliser.

Sur les deux premières années du contrat, les financements sont essentiellement tirés des budgets des CRT : la mise en place de l'animation du contrat est assurée par la cheffe de projet, payée par la région Normandie et mise à disposition auprès du CRT Normandie. Les deux études commandées sont financées par les deux CRT ou par des

---

<sup>178</sup> Professionnel d'un musée francilien, Entretien n°03.

<sup>179</sup> Pour les interviewés ayant réalisés une schéma, voir Table des entretiens

<sup>180</sup> Ancien élu régional bas-normand, Entretien n°08.

<sup>181</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13.

financements extérieurs que les CRT ont réussi à obtenir. La mise à disposition des premiers outils de la destination impressionniste que sont trois répertoires :

- un répertoire des conférences sur l'Impressionnisme réalisé par une stagiaire au CRT Normandie,
- un répertoire des troupes de théâtre proposant des animations liées à l'Impressionnisme, réalisé par une stagiaire au CRT Normandie,
- ainsi qu'un répertoire des lieux de l'Impressionnisme à visiter, réalisé par un spécialiste du mouvement et historien de l'art, probablement sur financements conjoints des deux CRT.

Concernant la promotion de la destination, une première édition du Guide du Routard sur le territoire du contrat impressionniste a été publiée (200 000 exemplaires), en partenariat avec les éditions Hachettes, cette opération a été financée de façon tripartite entre les éditions Hachettes et les deux CRT, la participation financière des deux CRT étant rigoureusement égale. Un manuel des ventes à destination des professionnels a été aussi produit. Enfin plusieurs opérations de promotion ont été menées hors-France, que ce soit en Pologne, au Japon ou à New-York. Bien que les CRT aient réalisé ces opérations avec des partenaires, ils restent les contributeurs financiers majoritaires. La participation financière des autres partenaires aux actions du contrat est quant à elle quasi-inexistante. A noter tout de même que, lors de l'organisation des deux forums, l'un au Musée des impressionnistes de Giverny et l'autre au Musée d'Orsay, les deux établissements ont accueilli l'évènement dans leurs locaux à titre gracieux.

Les deux CRT et la région Normandie ne verrouillent pas la possibilité de participer financièrement aux actions du contrat mais préfèrent adopter une logique de volontariat, qui semble-t-il, est encore à l'étape de projet et n'a pas encore été mise en place : « *On l'a envisagé, jusqu'ici ça ne s'est pas présenté, mais l'idée c'était que chaque année, lorsque l'on fait le plan d'action annuel avec le budget correspondant, c'est la possibilité pour des partenaires intéressés par tel ou tel projet, ou qui souhaitent fortement s'impliquer dans un projet, d'abonder financièrement sur le projet en particulier.* »<sup>182</sup> explique une professionnelle francilienne suivant de près le contrat de destination. Enfin outre leurs capacités à financer par eux-mêmes les actions du contrat de destination, les CRT et la région Normandie ont, via le contrat de destination, pu se porter candidat pour l'obtention de financements, notamment issus du CPIER Vallée de la Seine.

Dans ce contrat de destination, l'échelon régional (CRT ou service tourisme de la Région normande) apparaît renforcé et joue le rôle de « chef de file ». Cette position se traduit par une visibilité et une forte implication des CRT et du service tourisme de la région Normandie dans l'animation, la coordination et le financement du contrat. Un rôle de leader qui est perçu et accepté par les autres acteurs du contrat, sans réelle remise en cause. Cependant l'implication financière des Régions dans le contrat de destination reste à relativiser. En effet, plus que leur implication financière, elles ont surtout réussi à mobiliser, dans le cadre du contrat, des moyens prévus par le CPIER Vallée de la Seine, ce qui nous amène à nous intéresser à un acteur peu visible mais au rôle moteur dans le contrat : la Délégation interministérielle au développement de la Vallée de la Seine.

---

<sup>182</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

## 4. La DIDVS : un acteur discret mais moteur sur les premières réalisations du contrat impressionniste

La délégation interministérielle au développement de la Vallée de la Seine - au-delà de l'opportunité de s'inscrire dans une stratégie plus large de développement et d'aménagement d'un espace interrégional qu'elle offre au contrat de destination - contribue à deux titres au contrat de destination. Premièrement la DIDVS, au travers du CPIER, a permis d'abonder en financements de contrat de destination. Dans un second temps, la DIDVS, au travers de son délégué interministériel, participe à l'animation de certaines actions du contrat.

### 1. Le CPIER, principal financeur des actions lancées dans les premières années du contrat

Le lancement du contrat de destination a bénéficié, en plus des financements de la DGE, d'autres financements de l'Etat. Ainsi sur l'exercice 2015-2016 du contrat, principalement marqué par la réalisation de deux études, la contribution de l'Etat a été déterminante, « *on a eu la chance d'obtenir l'année dernière de gros financements* »<sup>183</sup> reconnaît une professionnelle francilienne suivant le contrat de destination. Les crédits Etat ont été déterminants dans le lancement du contrat de destination car à l'obtention du contrat, « *on avait un contrat de destination, avec plein d'idées mais pas de programme d'actions opérationnel* »<sup>184</sup> précise un haut-fonctionnaire de la DIDVS. En effet, le contrat de destination via la subvention de la DGE, a permis de financer le poste d'un chef de projet impressionnisme mais ne permettait guère plus compte-tenu des montants alloués. Des financements étaient donc nécessaires pour engager la réflexion à l'échelle du contrat et définir un plan d'action. Dans cette situation « *le vecteur qui a été trouvé pour porter opérationnellement et financer cette démarche [la réflexion d'un programme d'action à l'échelle du contrat de destination] a été le contrat de plan interrégional.* »<sup>185</sup>. En effet, l'étude sur la stratégie de l'offre impressionniste, ayant coûté environ 70 000€, a été financée à 80% par des crédits provenant du CPIER. Concernant l'étude sur la marque, d'un coût d'environ 40 000€, elle a, elle aussi, été financée à 80% par des crédits CPIER. Sur ces deux études, les CRT n'ont participé qu'à hauteur de 10% sur chacune des deux études. Concernant les crédits CPIER, ils peuvent provenir soient des Régions, soient de l'Etat dans la logique de la contractualisation entre les collectivités régionales et l'Etat. Dans le cadre du financement des études par le CPIER, il convient de préciser que ce sont uniquement des crédits Etat qui ont été mobilisés, par l'utilisation des fonds prévus par le Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire (FNADT).

Le taux de financement de l'Etat dans le contrat de destination, relativement élevé, pour l'exercice 2015-2016 n'a cependant pas vocation à perdurer. En effet, bien qu'il soit proposé, par la DIDVS, de continuer de faire du « *contrat de plan interrégional un vecteur opérationnel majeur pour la destination impressionniste* »<sup>186</sup>, il est demandé aux Régions d'augmenter leur participation aux financements des actions au sein du CPIER pour l'exercice 2016-2017. Initialement les Régions souhaitent que l'engagement des crédits Etat, bien qu'inférieurs à un taux de 80%, couvrent plus de la moitié des financements liés à l'Impressionnisme. Le délégué interministériel a cependant rappelé qu'un

---

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13.

<sup>185</sup> Ibid.

<sup>186</sup> Ibid.

financement à 50/50 entre Etat et Régions sur le tourisme apparaissait légitime compte tenu du partage de la compétence en matière de tourisme. Ainsi pour 2017, quatre actions ont été retenues pour bénéficier des financements au titre du CPIER, avec un financement de 50% de l'Etat, le reste provenant des CRT normand et francilien.

Ainsi, outre une aide au démarrage du contrat, le CPIER permet d'alimenter les réalisations du contrat de destination par les moyens financiers qu'il permet d'obtenir. La DIDVS, bien que peu identifiée par les partenaires signataires du contrat de destination, est un acteur majeur par les financements qu'elle permet mais aussi par son rôle d'animateur et de pilote sur certaines réflexions du contrat.

## 2. Le délégué interministériel, acteur de rang national aux capacités fédératrices

La DIDVS et son délégué assurent d'autres fonctions dans le cadre du contrat de destination au-delà de l'accès à des financements via le CPIER. En effet, dans le cadre du plan d'action, le délégué interministériel anime deux actions du plan d'action : rassembler les ressources en un fond numérisé ainsi que l'organisation d'un grand colloque international sur l'Impressionnisme. Ces deux points font partie d'un des axes stratégiques du plan d'action, celui de « *Créer les conditions du partage, de l'exemplarité et de l'innovation de l'offre culturelle Impressionnisme* ». La mise en place de ces actions nécessite la mobilisation d'acteurs de la culture : conservateurs et directeurs de musées, mais aussi des universitaires et des chercheurs ainsi que des services de l'Etat en charge des affaires culturelles. Pour mener à bien ces deux actions dans lesquelles on retrouve aussi des acteurs normands et franciliens, le délégué interministériel est apparu comme un animateur opportun pour les principaux animateurs du contrat qui sont, rappelons-le, uniquement des spécialistes du tourisme. Ainsi les deux CRT semblaient faire face à un déficit de légitimité pour assurer ces actions « *Sur les contenus scientifiques et la thématique enseignement supérieur, les CRT, ou les services tourisme de la région [Normandie] ne sont pas forcément les plus légitimes pour porter ce genre de sujet, surtout à l'échelle interrégionale.* »<sup>187</sup>. Le recours au délégué interministériel offre un référentiel à la fois « neutre » car pas spécifiquement lié à l'activité touristique et « supérieur » au simple contrat de destination car adossé à une logique de développement de la Vallée de la Seine à moyen terme. Enfin la position particulière qu'occupe le délégué interministériel peut faciliter la mise en place du groupe de travail en question comme il le précise lui-même « *le fait qu'un délégué interministériel convoque ou invite sur papier à en-tête « Premier Ministre » dans une salle dépendant de Matignon : les gens viennent plus facilement* »<sup>188</sup>. Ce pouvoir mobilisateur que joue le délégué interministériel par sa position transparait aussi chez les membres du groupe de travail qu'il coordonne. Ils utilisent un champ lexical qui souligne la dimension impérative que suscite un tel acteur, un responsable d'institutions muséales normand dira par exemple à ce sujet « *On a été convoqué par le préfet X pour une réunion à Paris* »<sup>189</sup>.

Ainsi la DIDVS au travers du CPIER et de son délégué interministériel est un acteur moteur du contrat destination aussi bien par l'appui opérationnel qu'elle permet, notamment en termes de financements, que par le pouvoir mobilisateur et fédérateur qu'il peut jouer par son statut. Le rôle moteur qu'assure cet acteur reste cependant peu visible pour la grande majorité des signataires du contrat, ces derniers ignorant souvent l'existence même de la DIDVS.

---

<sup>187</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>188</sup> Haut-fonctionnaire de la DIDVS, Entretien n°13.

<sup>189</sup> Professionnel d'institutions muséales normand, Entretien n°11.

## **Conclusion du chapitre**

Le contrat de destination impressionniste reste une contractualisation qui mobilise essentiellement les acteurs publics, la présence et la participation d'acteurs privés étant soit anecdotique ou symbolique. Bien que bâti sur un courant de peinture, les acteurs du monde culturel peinent à trouver leur place ou n'affichent pas les mêmes attentes dans le cadre du contrat. Ce sont les professionnels institutionnels du tourisme qui se sont le plus mobilisés sur le dispositif en appréciant, à défaut des financements, le cadre et la méthode d'action qu'il propose. Enfin, le contrat a permis aux échelons régionaux francilien et normand de gagner en visibilité sur la thématique de l'Impressionnisme et sur sa mise en tourisme. L'échelon régional en s'appropriant l'animation et la coordination du contrat de destination a aussi renforcé sa légitimité à agir et à impulser une stratégie touristique interrégionale en jouant le rôle de chef de file. Cependant le rôle joué par les Régions et leurs services est à relativiser compte-tenu de la nature des financements qui, proviennent encore sensiblement de crédits de l'Etat et par les capacités facilitatrices que jouent les structures étatiques comme la DIDVS dans l'avancement du contrat.

# Chapitre II: Des processus de coordination et de décision reposant sur des logiques informelles et non-contraignantes et leurs effets

---

Dans ce chapitre, pour poursuivre notre analyse du modèle de gouvernance du contrat impressionniste, nous verrons comment s'organise ce qu'Enjolras appelle « *les modalités institutionnelles d'interaction* »<sup>190</sup> au sein de la communauté des acteurs du contrat. Ainsi dans un premier sous-chapitre, nous verrons que la prise de décisions et le pilotage des actions du contrat relève avant tout d'une logique informelle (1). Dans un second sous-chapitre seront abordées les modalités d'implication des acteurs, principalement basées sur le principe de volontariat et d'initiatives spontanées (2). Enfin, dans le troisième sous-chapitre, il sera question des effets et des limites induits par les modalités d'organisation et de gestion du contrat impressionniste (3).

## 1. La conduite et l'animation du contrat : entre prises de décisions officieuses et validations symboliques

L'étude du contrat-cadre nous a renseigné sur les modalités et instances théoriquement prévues pour l'organisation et de pilotage du contrat. Suite aux entretiens menés, il apparaît que le pilotage du contrat s'appuie essentiellement sur une organisation peu formalisée.

### 1. Les différentes instances de la décision

La vie du contrat est rythmée par des rencontres entre acteurs au cours desquelles différents types de décisions peuvent être prises. Le champ lexical est relativement fourni et peut laisser croire à une certaine complexité : ainsi se tiennent des forums, des assemblées, des comités techniques, des réunions de l'équipe-projet auxquels peuvent s'ajouter des groupes de travail ou des commissions thématiques. On remarque que la diversité et le nombre d'acteurs au sein des rencontres sont en général inversement proportionnels à l'importance des décisions qui sont prises dans le cadre de ces instances.

#### **Le forum de la destination**

Le forum de la destination, qui a lieu une fois par an se veut un moment de rassemblement très large, permettant de réunir tous les acteurs de l'offre impressionniste. Cette rencontre permet, selon les professionnels qui suivent l'animation du contrat de « *nouer des contacts pour se mettre un peu au courant des différentes actions qui ont été menées au cours de l'année.* »<sup>191</sup>. La liste des participants au forum est extrêmement variable d'un forum à l'autre. C'est le premier degré de participation au contrat de destination, celui mentionné par l'ensemble des personnes

---

<sup>190</sup> Enjolras, « Gouvernance verticale, gouvernance horizontale et économie sociale et solidaire », 19.

<sup>191</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

interviewées. Ce moment ne présente aucune dimension stratégique. Les personnes rencontrées ayant participé à ces forums reconnaissent qu'elles donnent lieu à « (...) *des prises de parole publiques qui sont consensuelles, ce ne sont pas des réunions de travail auxquelles on rentre dans les détails* »<sup>192</sup> indique un professionnel d'un musée francilien. Le forum est souvent le moment pour les acteurs les moins impliqués de suivre l'avancement du contrat, « *l'occasion de faire du lien, du contact* »<sup>193</sup> pour une professionnelle du tourisme yvelinois, notamment avec d'autres membres intéressés par la thématique impressionniste. Pour des acteurs impliqués plus régulièrement au sein d'autres instances du contrat, la tenue des forums a cependant moins d'intérêt : « *Ces forums, pour des acteurs qui sont déjà très structurés comme nous, on se dit bon : ça n'a pas grande utilité. Mais au fond on vient, on participe, on est invité, on parle.* »<sup>194</sup> admet un professionnel d'institutions muséales normand. Les forums ont donc essentiellement une dimension communicationnelle, permettant par exemple le dévoilement officiel de la marque ou du Guide du Routard et affichant des parrains prestigieux à chaque fois : Laurent Fabius en tant que Ministre des Affaires étrangères et du Développement international en 2015, Jean-Marc Ayrault en qualité de Ministre des Affaires étrangères et du Développement international en 2016.

### **L'assemblée des partenaires-signataires**

Elle regroupe, conformément au contrat-cadre, uniquement les signataires du contrat ou leurs exécutifs, soient principalement des élus. L'assemblée des partenaires-signataires est réunie deux fois par an et est l'équivalent du comité de pilotage. Le nombre des participants est relativement fixe d'une assemblée à l'autre, l'évolution du nombre de signataire restant modeste. L'assemblée permet de valider le plan d'actions annuel du contrat et de valider les nouvelles adhésions qui ont été formulées. Cependant les décisions prises par l'assemblée des partenaires-signataires ne donnent pas lieu à un vote formalisé par l'assemblée, « *c'est plus une réunion d'information où les gens sont amenés à faire savoir si quelque chose ne leur convient pas* »<sup>195</sup> reconnaît une professionnelle suivant l'animation du contrat.

### **Le comité technique**

Le comité technique est un organe opérationnel qui se réunit autant de fois que de besoin. Ce comité regroupe les directeurs des CRT, le service tourisme de la région Normandie, les directeurs des CDT, certains directeurs d'OT et de musées, les services déconcentrés de l'Etat (DiRECCTE) ainsi qu'Atout France. Le comité technique compte en général une vingtaine de personnes et est plus ou moins ouvert en fonction des besoins ou des sujets abordés : prestataires, experts, consultants... Le comité technique peut être assimilé à l'assemblée des techniciens du contrat (par comparaison avec l'assemblée des partenaires-signataires). Il prépare les grandes décisions et organise les groupes de travail et débat sur les productions qu'ils réalisent avant de faire valider les documents produits par l'assemblée des partenaires.

---

<sup>192</sup> Professionnel d'un musée francilien, Entretien n°03.

<sup>193</sup> Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme, Entretien n°04.

<sup>194</sup> Professionnel d'institutions muséales normand, Entretien n°11.

<sup>195</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

## **L'équipe-projet**

Cet organe, non-cité dans le contrat-cadre, est considéré comme « *ce qui est vraiment décisionnel et décisionnaire au niveau du pilotage* »<sup>196</sup> du contrat. Cette équipe-projet, reconnue comme « *informelle* » et n'ayant pas d'existence propre est composée de moins d'une dizaine de membres. Elle comprend des personnes issues du CRT Normandie (2 personnes) + la cheffe de projet impressionnisme, du CRT Ile-de-France (2 personnes) ainsi que du service tourisme de la région Normandie (2 personnes). Les actions et le fonctionnement qu'assure l'équipe-projet est résumé en ces termes par deux personnes qui en font partie :

*« On se réunit quand on peut, quand il y a des décisions importantes à prendre. Mais tout ce qui est orientations générales, impulsions, recherches de financements, validations auprès des instances dirigeantes des CRT et de la région Normandie : ça se fait à cette échelle là [celle de l'équipe-projet] »*<sup>197</sup>.

La délimitation des membres de l'équipe-projet ne correspond pas aux financeurs du contrat puisqu'aucun représentant de l'Etat (DiRECCTE, DGE ou DIDVS) n'est par exemple présent mais représente les acteurs qui sont à l'initiative du contrat : le triptyque CRT normand, service tourisme de la Région Normandie et CRT Paris-Ile-de-France.

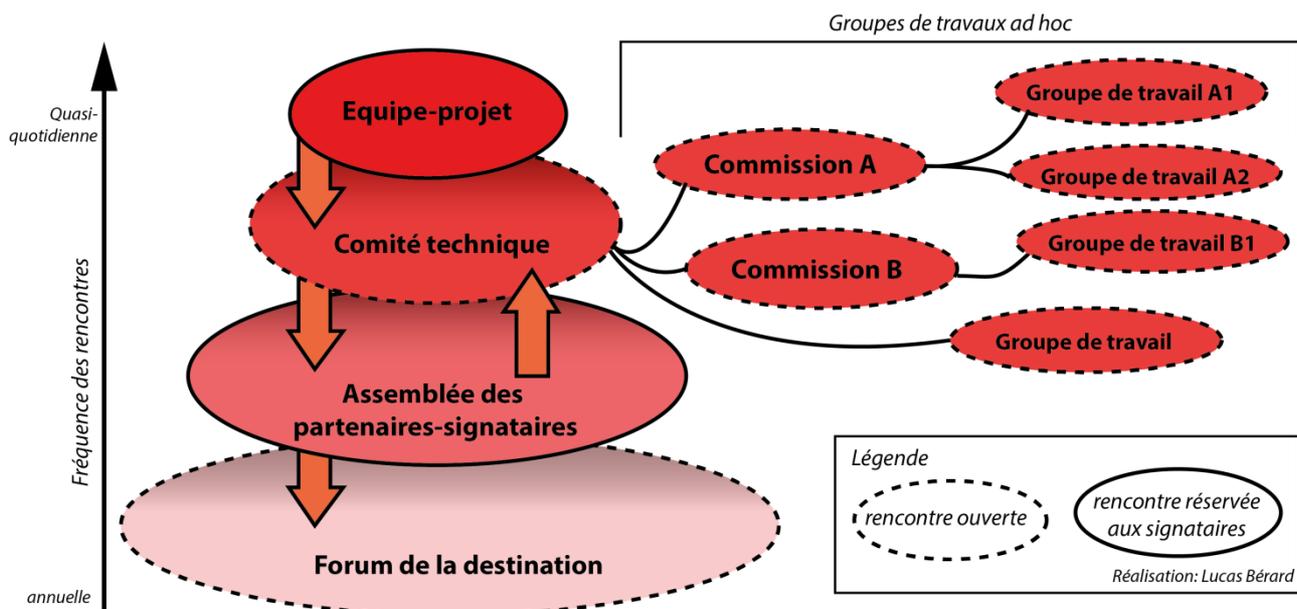
## **Les commissions et les groupes de travail**

Il apparaît peu évident de parvenir à définir la différence entre « commission » et « groupe de travail » tant le rôle joué par ces deux instances est proche. Il apparaît que les commissions sont en général des regroupements de partenaires (signataires ou non) traitant de sujets thématiques comme les commissions « structuration/Ingénierie de l'offre », ou « marketing/promotion » mises en place au préalable du lancement des études. Au sein des commissions peuvent être mis en place, par la suite, un ou des groupes de travail spécifiques. Un groupe de travail ne dépend pas forcément d'une commission. Ainsi, l'identification d'actions à mener prioritairement au sein du plan d'actions a conduit à la mise en place de plusieurs groupes de travail. Les groupes de travail, comme les commissions, peuvent être composés et pilotés par des partenaires non-signataires : c'est le cas par exemple du groupe de travail constitué sous le pilotage du délégué interministériel de la DIDVS, membre non-signataire du contrat.

---

<sup>196</sup> Ibid.

<sup>197</sup> Ibid.



**Schéma de l'organisation des instances de la décision**

Réalisation : Lucas Bérard

## 2. Distinction entre partenaires et partenaire-signataires : entre symbolique et soucis de cohérence

L'utilisation par les membres de l'équipe-projet du vocable de « partenaires » et « partenaires-signataires » permet de différencier les acteurs ayant signé le contrat de destination de ceux qui ne l'ont pas signé. Les signataires, compte-tenu des modalités de prise de décision, bénéficient de peu de pouvoir, l'assemblée n'ayant pour objectif que d'entériner des décisions prises en comité technique et émises à l'ordre du jour par l'équipe-projet. Ainsi la distinction entre partenaires-signataires et simples partenaires n'est donc que de pure forme. Être signataires pour un acteur du contrat « *n'apporte rien...au delà du symbole* »<sup>198</sup> précisent deux membres de l'équipe-projet. En effet, l'arrivée de nouveaux signataires, si elle s'accompagne d'une signature formelle d'un avenant, ne donne pas lieu à un vote de la part des membres de l'assemblée. Les arrivées de nouveaux signataires n'ont, à leurs débuts, pas posé de questionnements puisque « *jusqu'alors une ville comme Etretat ou Moret-sur-Loing ça ne posait pas de débat vu le lien avec la destination, il n'y a pas eu forcément de critères* »<sup>199</sup> d'acceptation définis au préalable dans le cadre du contrat. Cependant des nouvelles candidatures, moins consensuelles vis-à-vis des autres signataires, ont été faites, notamment celles d'acteurs étant ou agissant hors du périmètre géographique de l'Île-de-France et de la Normandie. En effet - les différentes personnes rencontrées l'ont pratiquement toute soulignée - l'Impressionnisme est née et s'est épanouie en Normandie et en Île-de-France avant de gagner d'autres territoires. Bien que la Normandie et l'Île-de-France soient le berceau du courant de peinture, celui-ci a gagné d'autres territoires et par conséquent d'autres acteurs se sont positionnés sur l'Impressionnisme comme le contrat de structuration de pôles touristiques territoriaux (Spött) de la Vallée des peintres entre Berry et Limousin. Ces derniers ont par exemple manifesté leur souhait d'intégrer le contrat.

<sup>198</sup> Ibid.

<sup>199</sup> Ibid.

Une situation nouvelle pour l'équipe-projet « *là on a eu des demandes par contre qui émanaient d'associations ou d'organismes extérieurs qui avaient quand même des liens avec notre problématique un peu plus discutables.* »<sup>200</sup>. Ainsi, bien que symbolique, l'appartenance à l'assemblée des partenaires-signataires s'est concrétisée par la définition de critères. Pour cela, reprenant le *modus operandi* du contrat impressionniste, « (...) *en comité technique on s'est mis d'accord sur des critères pour rentrer dans le contrat de destination qui seront normalement adoptés à la prochaine assemblée des partenaires signataires* »<sup>201</sup>. Outre le souci d'assurer au contrat une pertinence géographique et des gages de qualité de l'offre, la mise en place de critères permet aussi de limiter l'inflation des demandes pour intégrer le contrat comme signataire. Cette limitation du nombre de signataires tient aussi, de manière assez prosaïque, au souhait d'éviter les hausses des nécessités de gestion administrative qui découlent de l'organisation des assemblées : « *on s'est quand même dit qu'on n'avait pas vocation à accueillir et accueillir pour faire signer des nouveaux organismes (...). C'est quand même une grosse machine cette gouvernance : convoquer déjà 50 signataires une fois par an, ce n'est pas rien.* »<sup>202</sup>

### 3. Quand être partenaire-signataire devient un enjeu de reconnaissance

Devenir signataire, bien qu'ayant peu d'effets dans la prise de décisions relève parfois d'une dimension symbolique permettant de légitimer la place des acteurs au sein de la communauté des signataires. En effet, devenir signataire revenait, avant la mise en place de critères d'adhésion, à être reconnu par ses pairs comme un acteur légitime dans la constitution de la destination impressionniste. Ainsi la validation des nouveaux signataires au cours des années 2015 et 2016, au nombre de six (aussi bien des collectivités, musées ou entreprises privées), est réalisée par acceptation de l'assemblée des partenaires-signataires. Devenir signataire donne donc une reconnaissance formelle, accompagnée d'une signature d'un avenant du contrat de destination.

Les enjeux peuvent être différents selon les acteurs. Ainsi le musée « (...) *Marmottan-Monet arrive plus tard parce qu'à ce moment là [du dépôt de candidature auprès de la DGE], le CRT Paris-Ile-de-France n'a pas de lien avec le musée Marmottan-Monet, et que au fur et à mesure du contrat on se dit que, quand même, c'est un musée incontournable, les liens se nouent et on leur dit « il faut que vous en fassiez partie » et là ils acceptent.* » explique une membre de l'équipe-projet. Pour le musée, au-delà de la pertinence culturelle, l'acceptation de devenir signataire peut aussi traduire sa volonté de ne pas laisser le musée d'Orsay être le seul musée parisien porteur de l'offre culturelle impressionniste visible au sein du dispositif. Les coopérations entre les deux établissements sont d'ailleurs difficiles<sup>203</sup> et en devenant signataire le musée Marmottan-Monet souhaite peut être se manifester comme un acteur culturel aussi légitime que le musée d'Orsay sur la thématique impressionniste. C'est cette même logique de reconnaissance qui a, en partie, guidé le souhait de devenir signataire d'une commune de Seine-et-Marne comme celle de Moret-sur-Loing. Dans le cas présent, la ville voisine de Fontainebleau est un acteur signataire historique du sud Seine-et-Marne ; un élu

---

<sup>200</sup> Ibid.

<sup>201</sup> Ibid.

<sup>202</sup> Ibid.

<sup>203</sup> En 2010, lors d'une grande rétrospective sur Monet organisée au Grand Palais, le tableau « *Impression Soleil Levant* » de Monet, propriété du Musée Marmottan-Monet, était absent. La même année, lors de son exposition « *Femmes Peintres et salons au temps de Proust* », le musée Marmottan-Monet n'avait pas reçu de prêts de la part du musée d'Orsay. Source : *La guéguerre des musées Marmottan Vs Orsay* | [www.louvrepour tous.fr](http://www.louvrepour tous.fr)

communal de Moret-sur-Loing motive alors sa présence dans le contrat par sa légitimité historique et culturelle en soulignant que « *Fontainebleau a signé par exemple le contrat de destination impressionniste...Oui, moi je veux bien mais que l'on me cite un impressionniste célèbre, pas un pré-impressionniste, qui a peint à Fontainebleau ou une toile de Fontainebleau* »<sup>204</sup>. Ici c'est une recherche de légitimité face à la ville touristique la plus importante du sud Seine-et-Marne qu'est Fontainebleau qui est recherchée en adhérent au contrat.

Ainsi l'appartenance à l'assemblée des partenaires-signataires offre une reconnaissance aux signataires, leur donnant un droit de cité dans une assemblée et célèbre leur légitimité à contribuer dans la destination sur un volet touristique ou culturel.

## 2. Initiatives spontanées et recours au volontariat pour la conduite des actions du contrat

### 1. Une implication sans contrainte pour les acteurs qui limite les risques de conflit

Le modèle de travail mis en place dans le contrat impressionniste repose, nous l'avons vu, sur une implication forte des instances régionales, notamment en matière de financement, tout en mobilisant aussi des crédits Etat. De manière parallèle, pour la grande majorité des acteurs, la participation dans le contrat s'est jusqu'alors uniquement traduite par une implication en temps humain.

En reprenant l'analyse, basée sur la théorie des jeux, des organisations en réseau des acteurs telle que le propose Scharpf<sup>205</sup>, on peut dire que le fonctionnement du réseau d'acteurs du contrat impressionniste est davantage coopératif que conflictuel, une membre de l'équipe-projet indiquant d'ailleurs qu' « *on n'a jamais eu de conflits à arbitrer, de concurrence. Tout cela est très paisible en fait.* »<sup>206</sup>. Le risque de conflit est peu élevé compte-tenu des faibles « *coûts de sortie* »<sup>207</sup>, de faibles contraintes que mentionne une membre de l'équipe-projet « *Ce qui pacifie grandement les choses c'est que les signataires n'apportent pas de contribution financière. On peut dire que c'est un engagement moral. On n'est pas du tout dans des logiques de "Je n'en ai pas pour mon argent". C'est ce qui permet de détendre les relations* »<sup>208</sup>: Ainsi entrer comme partenaires dans le fonctionnement du contrat de destination est peu engageant et lorsqu'un désaccord survient chez un ou plusieurs acteurs sur l'orientation ou les actions du contrat, plutôt qu'une attitude de contestation et la formation de coalitions d'acteurs, les acteurs en opposition tendent à se distancier du réseau des partenaires du contrat.

Les logiques coopératives peuvent se mettre facilement et rapidement en place « *on n'a pas besoin d'être signataire pour participer à la dynamique du contrat de destination* »<sup>209</sup> et il en va de même pour les situations de mise

<sup>204</sup> Elu communal seine-et-marnais, Entretien n°02.

<sup>205</sup> Fritz W. Scharpf, *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism In Policy Research* (Westview Press, 1997).

<sup>206</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>207</sup> Scharpf, *Games Real Actors Play*.

<sup>208</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>209</sup> Ibid.

en retrait des acteurs qui ne se reconnaissent pas dans la démarche du contrat. Ainsi des comportements de mise en retrait ont été mentionnés par certains partenaires du contrat, notamment chez des d'acteurs qui ne s'estiment pas assez pris en considération au sein du dispositif : « *Finally les chargés de projets [du contrat], je vous dis, je les ai vus une ou deux fois et puis depuis je ne les vois pas ; je ne sais pas ce qui se passe. (...) Donc on s'organise, si vous voulez à ce stade, je ne vois plus personne du contrat de destination impressionnisme depuis l'automne, et puis on avance, on avance sans eux quoi (...) Dans tout cela, nous on avance notre petit bonhomme de chemin et puis voilà* »<sup>210</sup> explique un élu yvelinois.

Au-delà des relations non-conflictuelles liées aux faibles contraintes qui s'imposent aux partenaires et signataires du contrat, le fonctionnement collaboratif repose essentiellement sur le volontariat et le dynamisme des acteurs pour faire fonctionner l'avancement du dispositif.

## **2. Le volontariat dans la conduite des actions renforce le rôle qu'assure les acteurs disponibles et déjà impliqués**

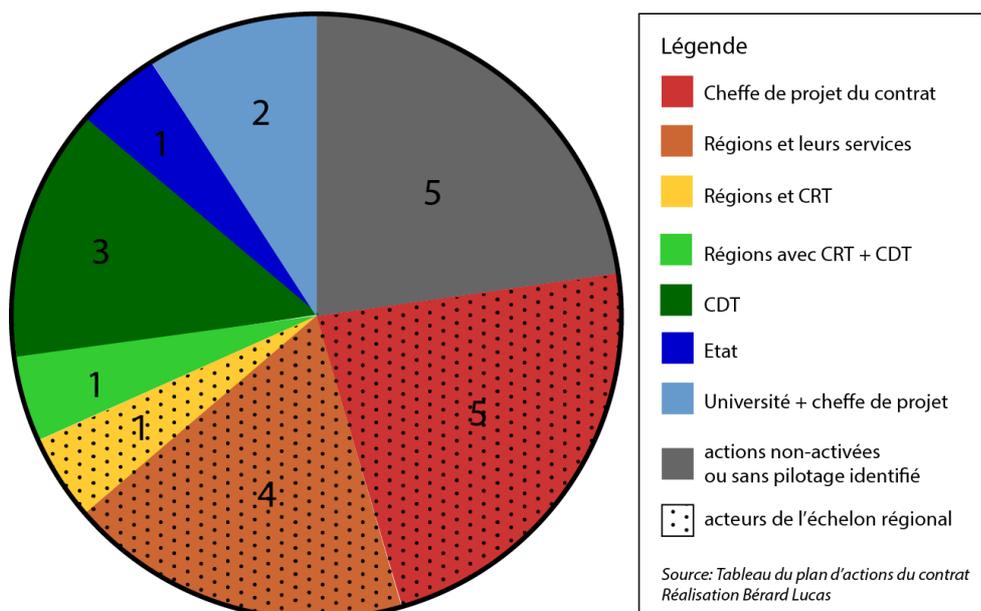
Le fonctionnement du contrat, dans la conduite et la réalisation des actions qu'il prévoit, notamment le plan d'actions pour la structuration de la destination, repose sur la mobilisation volontaire des acteurs. Ainsi sur les 22 actions du plan d'actions, différents groupes de travail ont été mis en place, le pilotage des groupes d'action se fait « *sur la base du volontariat* »<sup>211</sup>, en fonction des affinités et compétences développées par les partenaires sur les thématiques dont il est question. Ainsi la répartition des actions, une fois priorisées selon trois modalités temporaires (court, moyen et long-terme) ont été réparties entre acteurs. « *On a balayé le plan d'actions pluriannuel et on a cherché des référents pour les actions. On a fait acte de candidature sur cette action là car on avait une expérience (...) ça nous paraissait opportun.* »<sup>212</sup> explique un professionnel institutionnel du tourisme seinomarin. Ce mode de fonctionnement, nécessitant pour la conduite des actions de mobiliser des moyens humains, revient à renforcer la prééminence des acteurs de l'échelon régional, notamment au travers de la cheffe de projet impressionniste (Voir diagramme ci-après).

---

<sup>210</sup> Elu communal yvelinois, Entretien n°01.

<sup>211</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>212</sup> Professionnel institutionnel seinomarin du tourisme, Entretien n°14.



### Répartition des actions prévues dans le plan d'actions en fonction de la nature de l'acteur en charge du pilotage

Réalisation : Lucas Bérard

En observant la répartition des pilotes au sein des différentes actions, on remarque une très forte mobilisation des instances régionales qui assurent le pilotage de près des deux tiers des actions au travers de leur CRT, de leurs services tourisme, culturel ou des transports... Plusieurs éléments peuvent expliquer cette répartition. Outre l'absence des acteurs du monde privé, on remarque qu'aucun partenaire du monde de la culture n'est pilote d'une action. Les acteurs culturels restent présents au sein de groupes de travail, notamment ceux liés aux actions devant conduire à l'exemplarité et l'innovation de l'offre culturelle impressionniste. Cette absence d'acteur-pilote dans le domaine de la culture, à l'exception des universités, traduit probablement une mise en retrait opérée par les acteurs culturels face à leur divergence, à l'absence de temps disponible ou à des priorités différentes par rapport aux objectifs du contrat. Par ailleurs, c'est au niveau du service tourisme de la Région Normandie qu'a été conduite l'étude sur la structuration de l'offre et le plan d'actions qui en a découlé, ainsi les acteurs régionaux ayant suivi et encadré l'étude connaissent *a priori* plus finement les enjeux et les finalités des actions, ce qui peut expliquer leur forte implication. On rappelle enfin l'existence au niveau du CRT Normandie de la cheffe de projet spécialement créée pour le contrat ainsi que d'autres effectifs dédiés à l'animation du dispositif.

La faible implication des autres partenaires touristiques s'explique par l'absence d'allocation de ressource comme l'ont mentionnée plusieurs partenaires rencontrés « *On n'a pas souhaité se porter sur d'autres thématiques car on est limité en terme de charge de travail, c'est quelque chose que l'on fait en plus de nos missions habituelles.* »<sup>213</sup> reconnaît un professionnel seinomarin quand sa consœur seine-et-marnaise considère « *J'aimerais avoir quelqu'un uniquement dédié, cela pourrait être un emploi à temps complet pour travailler sur tout cela [la mise en œuvre des actions du contrat au niveau local] mais là ce n'est qu'un dossier parmi tant d'autres...* »<sup>214</sup>. Cette demande en temps

<sup>213</sup> Ibid.

<sup>214</sup> Professionnelle institutionnelle seine-et-marnaise du tourisme, Entretien n°07.

humain que nécessite la mise en place des actions du contrat est souvent la première cause explicative de la faible implication des partenaires, bien souvent avant le mauvais accès aux informations comme le reconnaissent plusieurs partenaires.

#### **Témoignages de partenaires sur leur propre implication dans le contrat de destination**

*« Celui qui dit « je ne suis pas associé » c'est qu'il ne lit pas ses mails ou qu'il n'a pas le temps de le faire. Encore une fois moi je suis sûre que si j'appelle X en lui disant « écoute j'ai l'impression que je ne suis pas trop associée », je suis sûre qu'elle me dit « viens au comité technique untel... » »*

Professionnelle institutionnelle du tourisme yvelinoise

*« Si c'est juste fournir des visuels et accompagner de temps en temps quelques jeux concours en offrant des places, des entrées pour les expositions : c'est un investissement qui n'est pas lourd pour le musée, qui ne prend pas beaucoup de temps non plus : il s'agit seulement de transmettre des informations. Alors on pourrait avoir une présence un peu plus forte évidemment mais tout cela dépend du temps (...) j'imagine qu'eux [les animateurs du contrat de destination] espèreraient nous voir davantage sur les opérations de promotion »*

Professionnel d'un établissement muséal francilien

Au-delà des actions portées via le contrat, les partenaires du dispositif mettent à profit les liens tissés avec d'autres acteurs du contrat pour concevoir des produits ou décliner la stratégie d'action sur un territoire plus local.

### **3. Des initiatives conduites en relative indépendance avec le contrat de destination**

Corollaire d'un cadre d'action souple et peu contraignant offert par le contrat : des initiatives peuvent être développées sans validation nécessaire avec la stratégie du contrat. Est-ce un effet du contrat, une externalité positive qui fait suite à la mise en place d'un réseau des acteurs du tourisme liés à l'Impressionnisme ou une externalité négative liée à une éventuelle insuffisance de moyens et de structuration au sein du contrat ?

Il apparaît difficile de donner une explication définitive mais on a pu remarquer une certaine émulation chez les partenaires autour de la thématique impressionniste sans que toutefois les initiatives lancées aient été envisagées dans la logique du contrat. C'est par exemple le cas de ce qui a pu être observé dans le territoire du sud Seine-et-Marne où plusieurs initiatives ont été lancées. Ainsi s'est tenu le 7<sup>ème</sup> festival de l'histoire de l'art à Fontainebleau les 2,3 et 4 juin 2017<sup>215</sup> sur le thème de la nature avec comme pays invité d'honneur les Etats-Unis. La thématique et le pays invité permettait d'établir des liens étroits entre ce festival annuel et la thématique impressionniste et cela grâce à une initiative conjointe menées deux ans auparavant par le CRT Paris-Ile-de-France et Seine-et-Marne tourisme : *« on a fait un courrier au château de Fontainebleau, au Ministère de la Culture et à l'INHA en disant que l'on est en train de travailler sur la mise en place du contrat de destination impressionnisme, qu'il serait bien à un moment, que le thème du festival*

<sup>215</sup> Ce festival est organisé par le Ministère de la Culture et de la Communication, l'Institut national d'histoire de l'art et le Château de Fontainebleau, avec le concours du ministère de l'Éducation nationale de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

soit les paysages ou la nature et le pays invité soit le Japon ou les Etats-Unis. » relate une professionnelle institutionnelle du tourisme seine-et-marnaise. Ainsi, le CDT de la Seine-et-Marne a profité de cet événement sur son territoire pour organiser un voyage de presse pour faire découvrir l'offre impressionniste du territoire.

Autre action six mois plus tôt, à l'initiative de Seine-et-Marne Tourisme, celle d'organiser un séminaire destiné aux acteurs locaux du tourisme. Ce séminaire avait pour objectif de communiquer l'avancement du contrat de destination auprès des acteurs locaux du tourisme ainsi que d'engager une réflexion sur l'offre en sud Seine-et-Marne. Des actions sont donc menées sur le territoire de la Seine-et-Marne en relative indépendance avec le contrat, « *Moi je fais ma petite stratégie, mais je fais bénéficier les autres quand je peux. Le festival de l'histoire de l'art : c'est une opportunité pour tout le monde. Je suis vraiment là-dessus : je crée ma constellation, je travaille à fond sur le contenu mais à la fois, je joue le jeu du contrat pour déployer la marque* ». En effet, le CDT de Seine-et-Marne, s'inspirant des travaux et des études réalisés dans le cadre du contrat, enclenche une réflexion sur l'Impressionnisme au niveau local.

Il existe bien d'autres initiatives qui se déploient sur le territoire, en relative indépendance, voire parfois méconnaissance, des instances du contrat de destination. C'est le cas par exemple de l'animation « un été impressionniste » qui fête sa deuxième édition en 2017<sup>216</sup>. Cette animation est commune entre les trois territoires des offices du tourisme du Pays des Impressionnistes (Yvelines), d'Auvers-sur-Oise (Val d'Oise) et de Giverny (Eure). Cette initiative est développée localement, entre acteurs locaux du tourisme, sans une implication ni décision du contrat.

**Témoignages de partenaire sur le développement de l'animation « un été impressionniste »**

« [Un été impressionniste] s'est fait à trois, vraiment, en dehors du contrat presque...personne ne nous a rien dit, ça va, mais c'est aussi lié au contrat. X en avait eu envie avant et le contrat nous a vraiment permis de justifier cela, c'est-à-dire que bien sûr cela à du sens, on bosse ensemble, on fait partie du même contrat. »

« On a parlé de faire un vernissage pour l'exposition et on n'en a pas du tout parlé aux CRT. Après j'ai rappelé X, et je lui ai dit « Quand même, on est d'accord qu'on fait quand même ça dans le cadre du contrat de destination et que du coup, il faut, a minima, qu'on invite les présidents des 2 CRT, qu'ils puissent voir que cela prend. » »

Professionnelle institutionnelle yvelinoise du tourisme

Ainsi des initiatives et des actions sont menées sur l'Impressionnisme avec des liens parfois ténus avec le contrat. On peut par exemple citer l'action menée par les Départements de la Seine-Maritime et de l'Eure et la Région Normandie concernant le projet d'Itinéraire Culturel Européen sur l'Impressionnisme. Est associé à ce projet la Vallée des Peintres entre Berry et Limousin, territoire doté d'un Spôtt et dont l'appartenance au contrat impressionniste a été refusée. Enfin on peut citer comme dernier exemple le partenariat qui existait initialement en 2015 entre la région Haute-

<sup>216</sup> Le programme de la deuxième édition affiche la marque du contrat.

Normandie et VoyagesSNCF pour l'opération « Le Train de l'Impressionnisme » d'un montant de plus de 800 000€<sup>217</sup> afin d'assurer notamment :

- des circulations ferroviaires supplémentaires d'avril à septembre entre Paris, Vernon-Giverny et Rouen Rive Droite,
- un pelliculage intérieur et extérieur sur 3 rames de matériel roulant aux couleurs de l'impressionnisme,
- une tarification « packagée » avec trains + navette + entrée dans différents musées.

Bien que l'opération ait été reconduite plusieurs années dont en 2017, la communication sur cette opération ne s'appuie pas sur la marque du contrat, de même que VoyagesSNCF n'est pas présent comme signataire au contrat de destination, ni même comme simple partenaire.

Ainsi la naissance d'initiatives touristiques liées à l'Impressionnisme ou la poursuite d'initiatives antérieures au contrat, sans l'intégrer ne serait-ce que de manière très limitée, laisse supposer que le dispositif offre un cadre d'action parfois inadapté à l'ensemble des démarches qui peuvent être entreprises en vue de constituer ou structurer une destination touristique à rang international. Par ailleurs, l'expérimentation du contrat de destination comme un dispositif nouveau ainsi que les choix opérés dans son organisation et sa coordination présentent certaines limites pour parvenir à atteindre les objectifs initialement fixés, notamment en termes de structuration de la destination.

### 3. Le pilotage du contrat, entre expérimentation et limites compte-tenu du modèle adopté

Les choix opérés par les porteurs de projet dans le pilotage du contrat ont été guidés par deux modalités. Une, volontaire, de donner une légèreté au dispositif pour sa mise en place ; l'autre résulte d'une approche empirique du déploiement et du pilotage d'un outil novateur comptant 50 signataires.

#### 1. Déployer un nouveau dispositif en évitant d'alimenter le piège du « mille-feuille » territorial

Lors de la mise en place du contrat de destination, les acteurs avaient à cœur d'éviter la complexification des relations entre partenaires, l'enjeu était d'éviter l'écueil de la mise en place de procédures longues rendant complexe l'action du contrat de destination, « *je pense qu'il faut rester sur quelque chose de souple, l'idée même des contrats c'est de partager un diagnostic, une envie, un objectif en participant au pot-commun, ce n'est pas forcément d'alourdir avec une grosse organisation, on va aussi éviter le mille-feuille dont tout le monde parle tout le temps.* »<sup>218</sup> estime un professionnel du tourisme seinomarin. La création d'une structure juridique, dédiée au contrat, apparaît comme une contribution au mille-feuille et semble être un repoussoir pour l'ensemble des acteurs, professionnels comme élus politiques « *on crée trop de structure pour des sujets ad hoc et on n'utilise pas assez les structures existantes par un jeu*

<sup>217</sup> Deux conventions ont été signées en 2015, l'une relative au financement des études et des travaux d'aménagement de la signalétique pour l'extension de nom de la gare de Vernon et la seconde relative aux « trains de l'impressionnisme » entre la Région Haute-Normandie et SNCF Mobilités

<sup>218</sup> Professionnel institutionnel seinomarin du tourisme, Entretien n°14.

*de coopération, de convention entre partenaires, pour confier à l'une d'entre-elles (alors après il y a des jaloux...) le pilotage et, alors quand il n'y a pas beaucoup de moyen ce n'est pas grave, mais la gestion surtout ! Moi j'ai présidé des GIP, des syndicats mixtes, des sociétés publiques locales, j'ai présidé des tas de truc... On en crève et ça disperse l'autorité. »* indique un ancien élu régional qui estime suffisant la coordination au niveau régional pour le contrat de destination. Un point de vue partagé par une professionnelle du tourisme et qui semble se satisfaire de l'organisation actuelle « *Moi pour l'instant c'est le CRT Ile-de-France qui me sollicite, je lui réponds, j'ai mon interlocuteur, c'est très claire pour moi. J'ai pas forcément envie d'un niveau encore au dessus car le CRT ne peut pas être évincé de ce qui se passera dans le contrat de destination, je n'ai pas forcément envie qu'il y ait une échelle supplémentaire. »*. Au-delà de la volonté de s'affranchir des lourdeurs administratives, le dispositif du contrat de destination a été déployé en évitant les questionnements liés à son fonctionnement et favorisant l'expérimentation dans sa mise place.

## 2. L'expérimentation du dispositif et une gouvernance « par défaut »

La question du mode de fonctionnement du contrat et surtout, à plus long-terme, de la destination, faisait partie intégrante de l'étude de réflexion sur la structuration de la destination du contrat de destination impressionniste. Il en est ressorti un axe stratégique au sein du plan d'actions intitulé « *Création des conditions d'une dynamique de projet par l'organisation de la filière et une gouvernance adaptée* ». Cependant les actions liées à cet axe ont été mises de côté par l'équipe-projet « *parce qu'il y avait toute une problématique : est ce qu'il faut créer une structure ad-hoc, un GIP, un EPCC... On a jugé qu'il fallait d'abord que l'on prouve que l'on était en capacité de mener des projets pour ensuite se poser la question de savoir si les moyens étaient adaptés.* » indiquent des membres de l'équipe-projet. Ainsi la réflexion sur la gestion du territoire du contrat comme une destination ou une myriade de destination sous forme d'archipel reste très peu élaborée, les acteurs ayant jusqu'alors privilégié une réflexion sur les actions à mener. Un choix qui les a conduits, une fois le contrat signé, à le doter d'une stratégie et d'un plan d'actions ainsi que d'une marque territoriale : une logique commerciale assez classique permettant d'offrir au contrat une visibilité auprès de l'ensemble des acteurs.

La question de la gestion du contrat et de ce que doit être la destination touristique a été volontairement écartée pour l'instant, la priorité étant de « *prendre le temps d'expérimenter ce dossier, voir si cela a des retombées positives et ensuite il sera temps de se poser la question qu'est ce qu'on peut faire pour améliorer la gouvernance.* »<sup>219</sup> indiquent des personnes de l'équipe-projet. Cette logique de l'action est favorisée par la mobilisation d'une communauté de partenaires volontaires, par la présence d'acteurs-moteurs disposant de ressources qui ont permis d'engager des réalisations dans les premières années du contrat. Une situation de l'action dans laquelle « *on en est pas à se demander si la création d'une structure est nécessaire, on en est à avancer, au coup par coup, du mieux que l'on peut (...) on a une gouvernance informelle qui fonctionne jusqu'alors donc ce n'est vraiment pas une problématique criante* »<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

<sup>220</sup> Ibid.

Les processus de décision et de coordination sont actuellement ceux d'une situation de « gouvernance informelle »<sup>221</sup> qui est susceptible d'évoluer. En effet, les actions qui vont être menées dans les années à suivre seront de nature différente, plus opérationnelles et nécessitant des engagements plus prononcés, aussi bien politiques que financiers. L'absence de choix et de réflexion sur la « gouvernance » du contrat a conduit *in fine* à recourir à des choix de processus de décision et de coordination basés sur l'informel et de faibles contraintes. Des modes de coordination qui semblent pointer certaines limites, notamment à l'égard de l'ambition de structurer une destination internationale.

### 3. Faible dimension structurante et moyens d'action incertains : les limites du contrat impressionniste tel que fonctionnant actuellement

Le déploiement d'un dispositif peu contraignant et fonctionnant sur le volontariat, s'il convient à certains acteurs dans une phase de construction de projet, semble montrer ses limites pour des réalisations plus opérationnelles ou même dans la structuration des initiatives. Ainsi le modèle adopté pour la structuration de la destination correspond aux caractéristiques du « *community model* » développé par Flagestad et Hope<sup>222</sup> dans le cadre de la gestion des stations de ski. Le modèle n'est pas directement transposable mais le recours à ce modèle théorique permet d'identifier certaines limites du fonctionnement du contrat impressionniste, notamment l'absence d'une hiérarchisation entre acteurs rendant difficile la structuration des initiatives.

En effet, au-delà de la gestion du contrat, c'est la question du rôle structurant du contrat de destination par rapport aux autres initiatives liées à l'Impressionnisme qui se pose. La thématique impressionnisme connaît un foisonnement d'initiatives ces dernières années, foisonnement que le contrat prend en compte en invitant les porteurs de projets à intégrer comme partenaire sa démarche de réseau d'acteurs. Cependant le contrat, ne bénéficiant d'aucune autorité ou de pouvoir incitatif, ne permet pas de structurer ces différentes démarches, ni de les organiser.

Face à cette situation, certains acteurs se retrouvent « centraux » malgré eux et sollicités pour leurs ressources, notamment culturelles, sur la thématique impressionniste « *Les différents acteurs ne se parlent pas et finalement c'est nous, les producteurs de contenus, qui sommes le lien entre le festival [Normandie impressionniste], la destination, l'itinéraire européen et j'ajouterais l'association X(...). Il est temps de rationaliser la démarche, il y a un moment je ne peux pas avoir le Département qui s'affiche sur un truc, la Région sur un autre, la Métropole sur un autre et le Festival... soit c'est une déperdition d'énergie, soit c'est une gabegie puisque ça ne structure pas de façon permanente ; j'espère que l'on va vers une convergence, en tout cas pour moi c'est l'urgence.* » indique un professionnel muséal normand. Il existe donc, chez certains partenaires, une convergence des initiatives qui apparaît difficile à faire en l'absence d'une institutionnalisation de la démarche du contrat. Par ailleurs, le dispositif, par sa nature peu institutionnalisée ne parvient pas à jouer son rôle structurant : « *J'ai envie de dire qui administre le contrat? C'est la première question que j'ai posé au préfet X : avant toute chose, quelle est la structure juridique de la destination impressionniste ? Ah ben il n'y en a pas. Ah bon, ah c'est embêtant... C'est leur premier problème: il n'y a pas de structure juridique pour la destination impressionniste : ça n'existe pas.* » explique un professionnel culturel normand.

<sup>221</sup> Rey-Valette et al., « Comment analyser la gouvernance territoriale ? »

<sup>222</sup> A. Flagestad et Christine A. Hope, « Strategic Success in Winter Sports Destinations: A Sustainable Value Creation Perspective. », 2001, <https://bradscholars.brad.ac.uk/handle/10454/3817>.

Au-delà de la difficulté du contrat à structurer les différentes initiatives dans les conditions actuelles, c'est l'essoufflement du dispositif, compte-tenu de sa dimension informelle, qui interroge « *Est-ce qu'il faut créer une entité, je ne sais pas, mais il faut un dispositif de pilotage [...] Je pense que cela ne peut pas bien fonctionner uniquement sur un mode de collaboration molle.* » indique un haut-fonctionnaire de la DIDVS. L'absence de structure juridique rendant pour certains acteurs plus vulnérable la démarche du contrat. « *Vous avez créée un GIP pour le festival qui fédère déjà cinq Départements, deux Régions [les anciennes régions normandes] et je ne sais pas combien de Communes : vous l'avez votre structure, ce n'est pas la peine d'aller chercher plus loin pour votre destination impressionniste. Vous avez déjà le GIP, vous ajoutez l'Ile-de-France d'une façon ou d'une autre et on les charge de porter la destination. Au moins ils peuvent recevoir des subventions, ils peuvent en dispenser, ils peuvent lancer des appels d'offres... Pour l'instant la destination ça n'existe que par une « fédération d'acteurs » et s'est basé en gros sur faire des groupes de travail. Mais si à chaque fois il faut faire un groupe de travail pour identifier comment la subvention va arriver et à qui elle va arriver...Voilà, il y a un moment...ça marche actuellement parce qu'il y a une volonté mais le jour où il n'y a plus cette volonté, tout s'arrête »<sup>223</sup> estime un professionnel culturel normand.*

Parallèlement au rôle structurant du contrat de destination sur la thématique l'Impressionnisme, se pose aussi la question des ressources accordées au dispositif pour réaliser ses ambitions. La question des moyens alloués, notamment en termes de financements sont des préoccupations des signataires « *On a posé la question quand on a dit qu'on allait faire un programme [dans le cadre d'une action du contrat] « mais qui finance ? » et pour le moment on n'a pas encore eu la réponse, dans le sens où on n'a pas souhaité nous apporter de réponse.* » explique un professionnel institutionnel du tourisme seinomarin. La question des financements est en effet une des menaces identifiée du contrat « *Etant donné que les financements viennent des CRT et que leurs budgets sont de plus en plus serrés d'année en année : on a cette problématique. On est sur des projets pluriannuels qui nécessiteraient des implications politiques et budgétaires fortes. Étant donné que les projets sont portés par des CRT qui ont des visibilité à courte échelle. C'est un peu la politique des petits pas.* » détaillent des membres de l'équipe-projet.

Une politique « des petits pas » pour le fonctionnement d'un dispositif s'échelonnant sur cinq années rendu nécessaire par l'attente d'engagements de la part des doubles exécutifs régionaux : « *Il serait peut-être bien que X la vice-présidente tourisme qui est aussi vice-présidente du CRT [Normandie] et X le président du CRT Ile-de-France se mettent d'accord au bout d'un moment sur les budgets. Les budgets on les construit en cours d'année et par opportunité. Il faudrait qu'on arrive à se mettre d'accord sur une liste de projets et des enveloppes bloquées, sur une année ou deux.* »<sup>224</sup>. De fait, le contrat de destination, compte tenu de son organisation et de son animation, reste suspendu au portage et aux crédits accordés par les deux Régions dont il dépend, « *Le risque, je l'ai observé un peu sur ce sujet, c'est (...) qu'il n'y ait pas de vrai priorité, que les CRT aient cela [le contrat de destination impressionniste] en plus de leurs autres missions, qu'ils se débrouillent, sans un centime de plus.* » analyse un haut-fonctionnaire de la DIDVS. Ainsi la question de l'implication des Régions se pose clairement. Les CRT ont jusqu'alors mobilisé des financements propres ou ceux de l'Etat pour assurer le fonctionnement du contrat mais les enjeux et les ambitions de la

---

<sup>223</sup> Professionnel d'institutions muséales normand, Entretien n°11.

<sup>224</sup> Professionnelle institutionnelle normande en charge du contrat de destination impressionniste et Professionnelle institutionnelle francilienne en charge du contrat de destination impressionniste, Entretiens n°05-1 et 05-2.

stratégie du contrat suppose des engagements qui vont au-delà des moyens et des compétences des CRT : « *La constitution « des archipels impressionnistes », il faut qu'il y ait une volonté politique, je pense de la Région, il faut qu'il y ait un signal fort vers les territoires, pour qu'ils se mobilisent et il faut qu'il y ait les crédits derrière qui tombent* »<sup>225</sup>. Ainsi pour réaliser des actions de long-terme comme « *inciter et accompagner les projets d'aménagement de sites et d'équipements culturels d'une offre permanente* » ou « *inciter et accompagner les initiatives des acteurs locaux en faveur de la structuration d'une offre touristique impressionniste* » l'implication d'acteurs plus transversaux comme des collectivités pouvant réaliser des projets d'aménagement apparait comme une nécessité.

### **Conclusion de la partie**

Le système d'acteurs dans le contrat impressionniste est dominé par les acteurs publics touristiques. Cela n'a rien d'étonnant étant considéré que les contrats de destination sont avant tout issus d'une politique touristique. Cependant on prend note de la faible mobilisation des acteurs privés du tourisme. Par cette absence du secteur privé, on peut conclure à un relatif échec du contrat à faire émerger dans le tourisme l'équivalent du modèle du « cluster » (ou grappe d'entreprise en français) tel que théorisé par Porter<sup>226</sup> pour le secteur industriel. Le cluster, comme concentration géographique d'entreprises et d'institutions regroupées autour d'un domaine particulier, devant permettre d'augmenter l'innovation et la compétitivité du territoire. Si le contrat ne semble pas avoir permis le développement de synergies ou de coopérations entre secteur privé et public, on remarque que même les acteurs de la culture, alors que le contrat se base sur l'Impressionnisme, semblent peu mobilisés. La structuration des acteurs de la culture et le développement d'actions culturelles sur l'Impressionnisme prévus dans la stratégie du contrat, sont accueillis avec circonspection par les professionnels de la culture. Prudent, ces derniers participent au contrat, certains espérant y voir l'occasion de pérenniser et d'organiser l'ensemble des initiatives liées à l'Impressionnisme développées au cours des dernières années. L'échelon régional est quant à lui celui qui a pris la main sur le dispositif, assurant un rôle de chef-de-file que personne ne lui conteste à l'égard des financements qu'il mobilise ou qu'il parvient à mobiliser, notamment auprès de l'Etat au travers du CPIER de la Vallée de la Seine.

Les processus de coordination et d'élaboration de la décision, malgré l'utilisation d'un vocable issu des méthodes de travail des collectivités territoriales, reposent sur des logiques informelles dans l'objectif d'éviter la mise en place d'un dispositif alourdi par des formalités administratives et juridiques. Les modalités d'implication, basées sur les démarches volontaires des signataires, mobilisant principalement du temps de travail, tend à renforcer ceux qui disposent de moyens humains pour réfléchir et agir sur l'Impressionnisme. Le contrat, pensé et constitué comme une coopération souple entre d'acteurs, a permis de former une large communauté d'acteurs liée à l'Impressionnisme. Cependant le contrat, ayant peu de ressources pour agir et à distribuer, bénéficie d'une faible capacité d'attraction. Ce faible pouvoir d'attraction limite ses aptitudes à jouer le rôle d'un mécanisme coordinateur et structurant sur la thématique du tourisme liée à l'Impressionnisme. Les choix effectués dans le fonctionnement et les modalités de

---

<sup>225</sup> Ibid.

<sup>226</sup> Michael E. Porter, « The competitive advantage of nations », *Harvard business review* 68, n° 2 (1990): 73–93.

gouvernance relève avant tout d'un déploiement expérimental face à un mécanisme nouveau dans le secteur de l'action publique touristique ; de cette expérimentation peut résulter un apprentissage permettant de faire évoluer les modalités de gouvernance du contrat de destination.

# CONCLUSION

---

Le contrat de destination tient en septembre 2017 au Havre son troisième forum de la destination. Après trois années écoulées depuis la signature du contrat fin 2014 il apparaît peu aisé de tirer des conclusions sur les modalités de gouvernance d'un dispositif en plein fonctionnement et dont les évolutions et reconfigurations sont possibles. Il existe malgré tout quelques enseignements qui peuvent être tirés de cette étude de ce contrat impressionniste et généralisable aux autres contrats.

La mise en place du contrat impressionniste a bénéficié d'une mobilisation forte de la part des acteurs du tourisme, de la culture et du monde politique, aussi bien en Normandie et en Ile-de-France. Pourtant des craintes préalables au contrat existaient entre normands et franciliens sur l'opportunité de conduire des actions conjointes en matière de tourisme en lien avec l'Impressionnisme. Ce sont d'ailleurs ces appréhensions qui expliquent l'état embryonnaire des coopérations en matière de tourisme sur l'Impressionnisme entre normands et franciliens avant la mise en place du contrat. Le dispositif a donc insufflé une reconfiguration institutionnelle et organisationnelle puisqu'il a permis aux acteurs normands et franciliens de se rencontrer et d'établir une stratégie commune. Cette reconfiguration, initiée par le contrat, est facilitée par le support que joue l'axe Seine, le territoire de la Vallée de la Seine correspondant pratiquement au territoire du contrat. La DIDVS apporte au contrat un cadre structurant, lui permettant de s'insérer dans une stratégie globale à moyen-terme et de bénéficier d'un outil opérationnel de financement, le CPIER Vallée de la Seine. Enfin, la DIDVS joue dans le contrat un rôle mobilisateur au travers de son statut d'acteur avec son autorité d'Etat. Cette reconfiguration passe également par la mise en place de certaines habitudes de travail et des routines de fonctionnement : forum annuel, assemblée des partenaires-signataires, comités techniques et groupes de travail thématiques. Des logiques partenariales et de coopérations animent la philosophie du fonctionnement du contrat qui se veut le réceptacle des bonnes volontés de chaque partenaire, chacun contribuant à sa façon et selon ses moyens pour alimenter un « pot-commun ». La reconfiguration s'effectue aussi par les processus de prise de décisions : de nature informelle, ils ont permis au contrat la réalisation d'actions concrètes sans recourir à un fonctionnement procédurier et administratif, une dérive que les acteurs ont eu à cœur d'éviter.

Malgré tout, cette reconfiguration institutionnelle et opérationnelle reste partielle. En premier lieu on note que l'injonction faite dans l'appel à projets d'un portage équilibré entre acteurs publics et privés a conduit à introduire des entreprises privées dans le système d'acteurs. Cette volonté visait peut-être à mobiliser des leviers de financement privés ou d'initier des opérations sous forme de partenariats public/privé. Cependant le portage entre acteurs publics et privés dans le contrat impressionniste n'est pas équilibré, les acteurs privés participant à la marge au fonctionnement d'un mécanisme dans lequel ils sont largement minoritaires et qui leur échappe. Il en va de même pour les acteurs culturels : ils participent à un contrat de destination aux objectifs touristiques qui sont parfois éloignés voire en contradiction avec leurs propres objectifs. Le contrat permet la mise en réseau de ces différents acteurs, d'initier des

échanges et de décloisonner les différentes sphères travaillant sur l'Impressionnisme ; cependant l'adoption d'une vision et d'objectifs partagés reste difficile à mettre en place.

L'identification d'un chef de file, capable de fédérer les acteurs était une des conditions imposées dans l'appel à projets. Les deux CRT assurent ce chef-de-filat et garantissent l'animation et le pilotage du contrat. Un pilotage du contrat qui n'est pas remis en cause par les autres signataires et qui laisse croire à un renforcement de la légitimité des CRT à être les chefs de file sur le développement touristique de l'Impressionnisme. Au-delà du titre de chef de file qu'occupent les deux CRT, c'est surtout la nature des missions qu'ils assurent en cette qualité qui est révélatrice du rôle qu'ils tiennent. En effet, la notion de chef de file n'a pas entraîné l'émergence de pouvoirs d'action nouveaux ou d'extension des compétences sur les orientations ou les réalisations du contrat. Les deux CRT assurent un chef de filat *de facto* avec des capacités à orienter la décision qui proviennent de leur implication financière, ou tout du moins de leur capacité à mobiliser des financements pour le contrat. Le rôle et les pouvoirs des CRT, en tant que chefs-de-file, dans le contrat sont donc limités. Ils ont permis de financer le contrat mais ne pourront à l'évidence pas financer l'ensemble des actions prévues par le contrat. La conduite et la réalisation d'actions concrètes, avec l'arrivée de potentiels autres financeurs, conduiront nécessairement à rediscuter le rôle à assurer par le chef de file, son titulaire ainsi que l'opportunité d'une institutionnalisation plus poussée qu'elle ne l'est à l'heure actuelle.

Le dispositif avait pour objectif de structurer l'ensemble de l'offre impressionniste dans un contexte où les territoires normands et franciliens redécouvrent et se réapproprient l'Impressionnisme, donnant lieu à un bouillonnement d'initiatives. Plusieurs dispositifs de convergence ont été mis en place dont le plus fort est celui de la formalisation d'une stratégie commune. Cette stratégie a doté la destination d'un plan d'actions devant permettre la structuration de l'offre et de la destination. Plusieurs actions, de nature incitative, sont prévues afin d'organiser l'ensemble de l'offre impressionniste des différents territoires de la destination. La mise en place de ces actions supposent cependant de bénéficier d'un portage politique assumé avec l'assurance de financements. D'autre part une réflexion sur le positionnement de la destination a conduit à l'élaboration d'une marque impressionniste. Cette marque vise, à terme, à améliorer la visibilité et l'identification de l'offre impressionniste auprès de la demande. Elle permet aussi, à l'heure actuelle, de créer une communauté d'acteurs partageant les mêmes valeurs autour de l'Impressionnisme. Par ailleurs, avec sa démarche d'adhésion souple ne nécessitant pas d'être signataire, le fonctionnement actuel rend possible la convergence et le ralliement de l'ensemble des initiatives sur l'Impressionnisme autour de la démarche du contrat de destination. Cependant la visibilité du contrat de destination est faible et ses moyens d'actions sont limités, réduisant ainsi son pouvoir d'influence et les possibles convergences d'initiatives. L'influence du contrat de destination est limitée par la nature de la construction du contrat. En effet, pensé selon une logique de coopération plutôt que de fédération d'acteurs, le contrat ne bénéficie pas d'un budget qui lui est propre et reste tributaire des bonnes dispositions de ses signataires, notamment ces principaux financeurs que sont les CRT, les Régions et les crédits du CPIER. Des risques d'étiollement du dispositif peuvent exister. L'absence de résultats suite à sa mise en place ou de réalisations concrètes sont de nature à mettre en péril l'implication, aujourd'hui manifeste, des participants. Le contrat de destination impressionnisme, par le choix d'être ouvert le plus largement possible aux acteurs de l'Impressionnisme, avec des dispositions peu contraignantes et un fonctionnement peu formalisé, souffre d'une constitution et d'une capacité d'action pas assez robuste pour fédérer et structurer l'ensemble des initiatives à vocation touristique en lien avec

l'Impressionnisme. Le risque étant que le contrat, à défaut de devenir le support-référent de la réflexion et de l'action touristique sur l'Impressionnisme en Normandie et l'Ile-de-France, ne soit qu'une initiative venant s'ajouter à celles déjà développées, perdant par la même occasion une partie de son intérêt.

La poursuite du contrat impressionniste au-delà de sa durée initiale de cinq ans, bien qu'une évaluation s'avère nécessaire pour en faire le bilan, apparaît comme une éventualité plausible et souhaitable par les acteurs rencontrés. La participation ou non de l'Etat n'étant pas une condition bloquante compte-tenu de sa participation financière modeste au travers de la DGE. Le dispositif a montré ses capacités à réaliser une mutualisation ponctuelle des moyens pour conduire des actions communes en termes de communication, de promotion, de réflexions stratégiques et des opérations plus concrètes devant être réalisées en 2017/2018. Le contrat permet aussi d'atténuer les freins que représentent les périmètres des territoires administratifs. Les recompositions organisationnelles qu'il a permis d'amorcer sont décelables et les habitudes de travail et de coopération peuvent perdurer au-delà de la durée effective du contrat. *« C'est une formule très légère le contrat de destination: l'intitulé est sympathique, la communication est facile à faire autour, mais dans la réalité : c'est peu de chose. C'est presque un prétexte et un cadre d'action qui est offert »* analyse un ancien élu régional normand, signataire de plusieurs contrats de destination. Pour cette raison, tous les contrats de destination n'observent pas les mêmes reconfigurations et rien ne permet de dire que les pratiques, surtout lorsqu'elles sont peu institutionnalisées comme dans le contrat impressionniste, survivront aux renouvellements des professionnels et des élus qui les ont initiées.

Ainsi, ce travail a permis de comprendre quelles étaient les nouvelles modalités de gouvernance que la politique de contrat de destination appelait à mettre en œuvre en matière d'action publique touristique. Par l'étude du contrat de destination Normandie-Paris-Ile-de-France « Destination Impressionnisme », ce travail a mis en lumière comment des territoires, au regard de leurs spécificités et des thématiques traitées, s'en étaient saisis.

De manière générale, la politique des contrats de destination n'a pas vocation à être poursuivie par la création de nouvelles destinations à dimension internationale. En effet, la multiplication à outrance de signatures de nouveaux contrats, en sus des 22 contrats déjà signés, conduirait à dévoyer un dispositif sensé identifier l'excellence. Il est difficile de dire si l'Etat reconduira son soutien auprès des contrats actuellement engagés. Cependant on peut d'ores et déjà supposer que s'il y a réengagement, celui-ci sera conditionné à l'évaluation du dispositif permettant de valider ou non son efficacité et son éventuelle poursuite. Il apparaît aujourd'hui bien trop tôt pour imaginer une évaluation des contrats se basant sur l'étude de l'évolution du nombre de touristes internationaux. Il y a même fort à parier que leurs effets, s'ils en produisent, ne seront effectifs que bien des années après et sans qu'il soit permis de dire que les contrats en soient la cause ou non. On retrouve ici toutes les difficultés de l'observation touristique conjuguées aux problématiques de l'évaluation des politiques publiques. Aussi il est peu probable que les contrats de destination aient un avenir en tant que dispositif national compte-tenu de la transversalité du tourisme et de l'abondance des dispositifs existant déjà en matière de politiques territorialisées : on peut à ce titre citer les dispositifs comme les pôles d'excellence ruraux, les zones de revitalisation rurale, les contrats de ville encadrés par le CGET ou bien les pôles de compétitivités ou encore les groupements d'action local constitués en accord avec les programmes européens Leader.

On peut cependant remarquer une évolution dans l'approche et la réflexion de la politique touristique nationale. En effet, dans le dispositif des contrats de destination, le tourisme n'est plus uniquement considéré comme une activité s'inscrivant dans des territoires administratifs mais comme une pratique produisant par ses pratiquants, les touristes, des territoires par nature touristiques : les destinations. Certes la réflexion autour de cette notion est peu poussée et dans les contrats, le territoire de la destination n'est parfois qu'un calque à peine retouché d'un ou de plusieurs territoires administratifs. Ainsi la politique des contrats de destination, plus que des moyens, pose avant tout les bases d'un nouveau cadre de réflexion, d'action et de gouvernance pour l'action touristique dans les territoires.

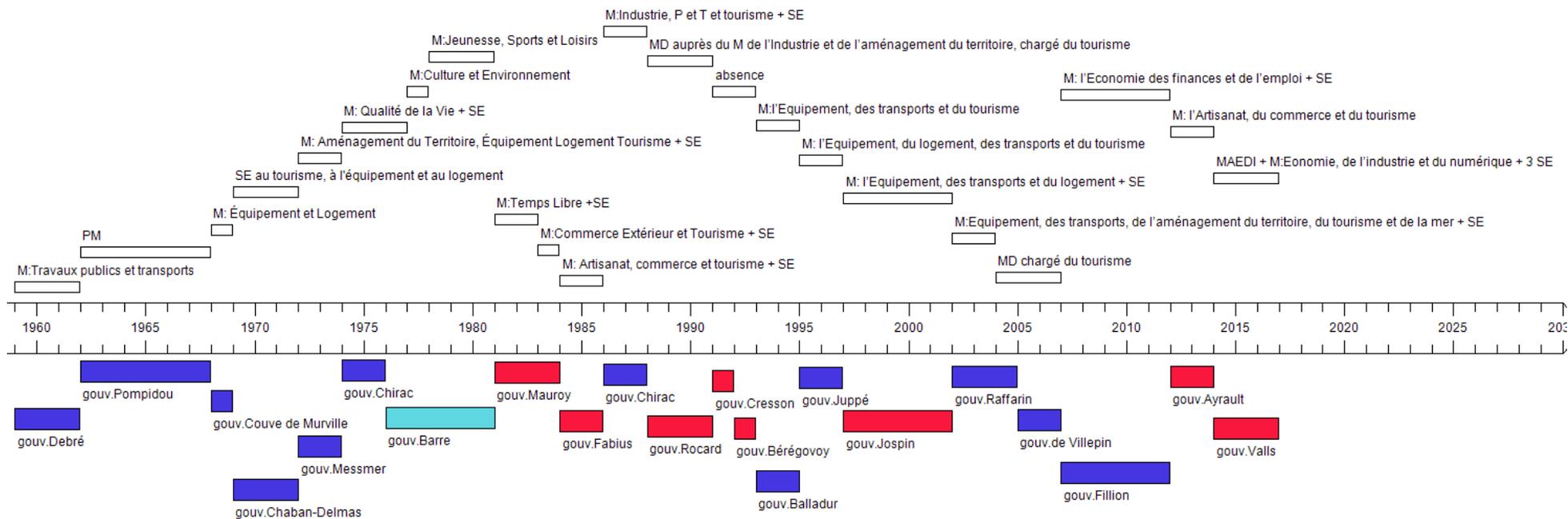
Ce travail exploratoire est nécessairement limité par l'actualité d'une politique touristique et d'un dispositif dont il est encore trop tôt pour percevoir et comprendre clairement les effets qu'ils produisent. De futurs travaux pourraient compléter cette compréhension notamment par la réalisation d'études plus approfondies ou permettant de réaliser une approche comparatives entre plusieurs contrats. La politique des contrats de destination, par les modalités de gouvernance qu'elle propose aux territoires, jette-t-elle les bases de nouvelles approches pour l'action publique touristique, voire à terme la gestion des destinations ? Va-t-elle essaimer par de nouveaux dispositifs aux objectifs différents ou sera-t-elle sans suite ? Si les modalités de gouvernance pour appréhender l'action touristique ne survivent pas aux contrats initiaux, il apparaîtrait alors intéressant d'en étudier les raisons : serait-ce une occasion manquée par les territoires ou plutôt l'échec d'un dispositif pensé et formaté selon la vision de son concepteur et qui n'aurait pas trouvé sa place auprès des territoires ? Enfin, dans un contexte où la France et ses territoires souhaitent tirer les bénéfices d'un contexte touristique mondial qui prévoit, selon l'OMT, une croissance annuelle des arrivées de touristes internationaux de 3,3% jusqu'en 2030, il semble primordial que davantage de travaux s'attachent à appréhender les modalités et les enjeux de gouvernance dans la constitution et la gestion des destinations.

# ANNEXES

---

1. HISTORIQUE DU RATTACHEMENT DE L'ADMINISTRATION DU TOURISME DE 1959 A 2017 .....	100
2. MODALITES DE CANDIDATURE AUX CONTRATS DE DESTINATION « PINEL » .....	101
3. MODALITES DE CANDIDATURE AUX CONTRATS DE DESTINATION « FABIUS » - 2 <sup>ND</sup> APPEL A PROJETS DE JANVIER 2015 .....	103
4. EXTRAIT CPIER VALLEE DE LA SEINE – TOURISME.....	109
5. EXTRAIT DU CONTRAT-CADRE DE DESTINATION « NORMANDIE-PARIS-ILE-DE-FRANCE : DESTINATION IMPRESSIONNISME ».....	111

# 1. Historique du rattachement de l'administration du tourisme de 1959 à 2017



Données : Bureau de la compétitivité et du développement des activités touristiques - Secteur de l'intelligence économique

Réalisation de la frise : Lucas Bérard

Légende :

M= Ministère

PM = Premier Ministre

MD = Ministère délégué

SE = Secrétariat d'Etat

Gouv = gouvernement

## 2. Modalités de candidature aux contrats de destination « Pinel »

### LES CONTRATS DE DESTINATION

« Une ambition au service du développement touristique »

### MODALITES DE MISE EN OEUVRE

Dans le cadre de sa politique nationale en faveur du secteur du tourisme, le Gouvernement a souhaité proposer aux acteurs territoriaux un outil rénové de développement touristique et de coopération: les contrats de destination.

Plusieurs contrats de destination ont déjà été signés et d'autres sont en cours de préparation, l'initiative étant du ressort des acteurs territoriaux.

Le présent document a pour vocation de répondre aux questions les plus fréquemment posées sur ce dispositif.

#### 1/ A quoi sert un contrat de destination ?

Le contrat de destination vise toujours à donner une nouvelle impulsion via la mise en œuvre d'une stratégie de développement touristique partagée par les acteurs publics et privés constituant la destination. Il s'appuie sur l'identité forte d'un territoire, sur des atouts en adéquation avec les attentes des clientèles touristiques visées et sur une dynamique de projet collective.

Signé par le Ministre en charge du tourisme et par l'ensemble des acteurs mobilisés, le contrat de destination synchronise les actions portant :

- sur l'attractivité et la compétitivité de l'offre,
- la promotion vis-à-vis des marchés cibles, en particulier internationaux,
- la qualité d'accueil.

Le contrat de destination est donc à la fois un outil de réflexion, d'impulsion et d'action au service d'une stratégie de destination, à fort enjeu national et international. Il s'inscrit sur plusieurs années, a minima 3 ans.

#### 2/ A quelle échelle et avec quels partenaires est-il conclu ?

L'atout principal des contrats de destination réside dans la mobilisation de tous les acteurs concernés par la stratégie retenue: acteurs locaux et nationaux; acteurs publics et privés (collectivités locales, organismes touristiques, Etat, Atout France, représentants des professionnels du tourisme, représentants d'autres secteurs économiques comme les transporteurs...).

Le territoire est précisément celui d'une « destination » : la destination ne se définit pas par des limites administratives mais dans l'imaginaire des visiteurs ; la démarche prend donc son origine dans une approche tournée vers les clientèles touristiques.



Il n'y a pas de formalisme défini pour la rédaction et l'organisation du document. Celui-ci doit cependant mettre en œuvre les objectifs de tout contrat :

- renforcer l'image et la promotion de la destination auprès des marchés cibles ;
- structurer l'offre quantitativement et qualitativement, en cohérence avec le positionnement de la destination
- optimiser la gouvernance des différents acteurs publics et privés mobilisés pour assurer une meilleure chaîne d'accueil sur le territoire

Avec le contrat de destination, ces acteurs s'engagent à coordonner leurs actions et, le cas échéant, leurs financements. Ces objectifs précis doivent être mesurables.

Les contrats de destination ont un cadre pluriannuel et sont déclinés en conventions annuelles, comportant des plans d'action précis. Des modalités de suivi opérationnel doivent être prévues.

#### **4/ Comment savoir précisément si le contrat de destination est adapté à mon projet ?**

Le contrat de destination est une démarche adaptée lorsque 1) il existe une « destination » telle que définie plus haut, et 2) une ambition commune autour de cette destination

Les services de l'Etat en région (Direccte ou Dieccte) ont un rôle de conseil de proximité et pourront vous orienter pour la conduite de votre projet.

Les projets présentés seront analysés par les services du Ministère chargé du tourisme (Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services - DGCIS) et par Atout France selon une grille de critères, dont certains constituent des pré-requis. Cette grille d'analyse ci-jointe peut vous aider à vérifier l'adéquation de votre démarche.

#### **5/ Des financements publics sont-ils associés aux contrats de destination ?**

Le contrat de destination ne comporte pas d'outil d'intervention propre. Cependant, chaque fois que cela est possible, il mobilisera et mettra en cohérence des outils financiers correspondant à une politique publique existante (par exemple, le soutien au développement du vélo-tourisme ou des TIC). Dans ce cas, les financements correspondant seront réorientés prioritairement sur les contrats de destination.

#### **6/ A qui présenter mon projet ?**

Les Direccte (Dieccte outre-mer) peuvent vous conseiller pour la formalisation de votre projet. Vous trouverez leurs coordonnées dans la liste jointe.

Vous adresserez votre projet à l'adresse suivante : [contrat-destination.dgcis@finances.gouv.fr](mailto:contrat-destination.dgcis@finances.gouv.fr)  
La DGCIS et Atout France instruiront votre dossier.

Au terme de cette instruction, vous adresserez une demande de candidature à la Ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme, 139 rue Bercy, 75 012 Paris

Source : Site de la DGE, consulté le 20 juillet 2017

[http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions\\_services/tourisme/territoires/communes-touristiques/LES\\_CONTRATS\\_DE\\_DESTINATION\\_fiche\\_RVm.pdf](http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/tourisme/territoires/communes-touristiques/LES_CONTRATS_DE_DESTINATION_fiche_RVm.pdf)

3. Modalités de candidature aux contrats de destination « Fabius »  
- 2<sup>nd</sup> appel à projets de janvier 2015

**MINISTERE DES AFFAIRES  
ETRANGERES ET DU  
DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL**

**Direction Générale des Entreprises**

**APPEL A PROJETS**

**CONTRATS DE DESTINATION 2015**

**Date limite de dépôt des dossiers de candidature :**

**16 mars 2015 – 12h**

## 1 - CONTEXTE ET ENJEUX

---

La France possède des atouts remarquables qui en font la première destination mondiale avec 84,7 millions d'arrivées de touristes internationaux en 2013. Le tourisme, qui représente 7,4 % du PIB en 2013 et affiche un solde de 10,4 milliards d'euros de la balance commerciale, contribue ainsi fortement à la création de la richesse nationale.

Pour autant, le potentiel touristique du pays est loin d'être pleinement exploité : la région francilienne, la côte d'Azur et les stations alpines concentrent la plus grande partie de la fréquentation touristique, ces trois régions cumulant aussi 50% des emplois du secteur touristique.

Accroître les retombées économiques du tourisme est une priorité pour le Gouvernement, qui souhaite faire émerger de nouvelles destinations facilement identifiables pour les touristes étrangers. La fréquentation des clientèles internationales, qui représente 40% de l'activité hôtelière, contribue en effet pour 36% à la dépense touristique intérieure.

Par ailleurs, le secteur du tourisme se transforme rapidement sous les effets conjugués de l'émergence de nouvelles clientèles et d'une offre touristique internationale sans cesse élargie. Face à cette concurrence croissante, diversifier les destinations françaises et renforcer la lisibilité de l'offre qui y est proposée constituent un enjeu pour la croissance de l'économie touristique.

C'est pourquoi dès la clôture des Assises du Tourisme, qui ont mobilisé jusqu'au printemps 2014 tous les acteurs du secteur, le gouvernement a annoncé le lancement d'un appel à projets pour la sélection de destinations phares définies et mises en œuvre par contrats de destination. A l'issue de cette sélection, onze contrats ont été signés le 16 décembre dernier.

Ce second appel à projet vise à compléter les premières destinations ainsi distinguées, pour soutenir de nouvelles marques territoriales à résonance internationale.

## 2 - OBJECTIF

---

Pour faire émerger ou consolider des destinations fortes, valorisant la diversité et les nombreuses ressources du territoire, l'Etat propose un outil de promotion du tourisme : le contrat de destination. Ce contrat fédère les acteurs publics et privés autour d'une marque de destination à résonance internationale, afin de rendre l'offre touristique cohérente et visible au regard des attentes des marchés ou segments de marchés étrangers.

Co-signé par le Ministre des affaires étrangères et du développement international, le Secrétaire d'Etat en charge du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des français de l'étranger, placée auprès du Ministre des affaires étrangères et du développement international et la Secrétaire d'Etat chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, le contrat de destination vise à donner une impulsion forte à la promotion de la destination France autour de trois principes :

- La lisibilité : Toutes les dénominations de territoires ne sont pas des marques l'international et pour autant, chaque territoire peut et doit se saisir du tourisme. Le dispositif des contrats de destination vise à engager l'ensemble des acteurs autour

de quelques marques à fort potentiel, qui seront les principales « portes d'entrées » des touristes étrangers vers l'offre touristique nationale dans toute sa richesse.

- La coopération : Le dispositif des contrats de destination laisse l'initiative aux acteurs. Il définit les engagements des acteurs publics et privés du tourisme sur une stratégie de promotion partagée, déclinée à travers des actions portant sur la lisibilité de l'offre, la qualité de l'accueil et la communication vis-à-vis des marchés cibles. Cette stratégie est mise en œuvre dans des plans d'actions annuels prévoyant des moyens techniques et financiers mutualisés, en lien avec Atout France.
- La sélectivité : La stratégie du Gouvernement pour le tourisme vise à accroître les retombées économiques du tourisme en France. Les contrats de destination s'inscrivent dans cette stratégie et les critères de sélection sont fixés en conséquence.

### 3 - ELIGIBILITE DU PROJET

---

- Le projet éligible cible plusieurs marchés émetteurs ;
- Il est identifiable à travers un périmètre géographique qui ne correspond *a priori* pas avec une délimitation administrative départementale ou régionale ;
- Il promeut une marque de dimension internationale ;
- Il repose sur une stratégie partagée par les partenaires impliqués ;
- Il prévoit des modalités de gouvernance ainsi qu'un financement dédié et autonome ;
- Il est porté tant par des acteurs publics que privés, de manière équilibrée ;
- Il permet l'augmentation des retombées économiques ;
- Il associe Atout France dans les phases d'ingénierie et de promotion.

### 4 - PORTEURS DE PROJET

---

Le contrat de destination repose sur la mobilisation des acteurs publics et privés, susceptibles de contribuer activement à la promotion du tourisme. Les projets devront en particulier être portés par plusieurs collectivités locales. Les porteurs du projet devront désigner une entité chef de file capable de fédérer les acteurs.

Cette entité fédératrice pourra être :

- Une collectivité territoriale ou un de ses opérateurs touristiques
- un groupement d'intérêt public
- une association loi 1901
- une entreprise privée ou un groupement professionnel
- un EPIC ou un EPA

Au-delà de l'entité fédératrice, les projets de contrat de destination devront également prévoir la nomination d'une personnalité qualifiée clairement identifiée comme animatrice du projet.

## 5 - CRITERES DE SELECTION

---

Les contrats éligibles seront évalués sur la base des critères suivants :

- Le caractère exceptionnel de la destination et sa visibilité internationale
- la nature stratégique du projet pour les partenaires, et leur degré d'implication dans le projet.
- la qualité du partenariat (compétences techniques, capacité financière, complémentarité des partenaires)
- l'existence d'un diagnostic étayé de la demande touristique et la connaissance des marchés et des attentes des clientèles internationales
- L'identification de priorités stratégiques géographiques (marchés à conquérir) et thématiques (offre(s) touristique(s) à promouvoir sur ces marchés)
- l'adéquation du choix d'offre et des marchés cibles avec la stratégie nationale définie par Atout France
- les retombées économiques directes et indirectes du projet (notamment en termes de fréquentation, de création de valeur, de préservation ou création d'emplois)
- la mise en place d'indicateurs de suivi et d'observations
- la prise en compte du digital, avec une stratégie numérique aussi bien du point de vue de la visibilité que de la mobilité.

## 6 - FINANCEMENT

---

Les projets retenus bénéficieront d'une aide de l'Etat sous forme de subvention dans une logique d'amorçage. Ils seront financés par la DGE. Le montant de l'aide, déterminé par le comité de sélection, ne pourra pas représenter plus de 30% du montant des dépenses éligibles et plus de 100K€. L'aide sera affectée dans le respect des règles du droit communautaire.

Un budget prévisionnel couvrant la durée du contrat et intégrant les propositions de financement des différents partenaires sera annexé au projet de contrat. Le contrat de destination se déclinera en conventions annuelles de financement (cf § 10).

Les dépenses éligibles sont : dépenses de personnel pour la mise en œuvre du projet (organisation et suivi des travaux), prestations de conseil extérieur, études de faisabilité, frais de déplacement et de mission...

Modalités de paiement de la subvention :

La subvention donnera lieu au versement :

- d'une avance à notification de la décision de 50%.
- d'un paiement intermédiaire de 30%
- d'un solde de 20%.

Chaque demande de versement sera accompagnée d'un rapport attestant de l'état d'avancement des travaux prévus au contrat et d'un état des dépenses effectuées.

## 7 - MODALITES DE SELECTION

---

Le comité de sélection des projets est présidé par la sous-directrice du tourisme de la DGE. Il est composé de deux représentants de la DGE, d'un représentant de la direction générale de la mondialisation (DGM/DEEI), d'un représentant des Directions régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), d'un représentant des régions et deux personnalités qualifiées issues du secteur privé ou associatif. Deux représentants d'Atout France sont également présents,

Préalablement à la déclaration d'intention de candidature, les porteurs de projets sont invités à se rapprocher des DIRECCTE qui pourront les orienter dans le montage du dossier.

Les DIRECCTE concernées par les projets candidats seront sollicitées par le comité de sélection pour donner un avis sur la qualité des projets présentés.

## 8 - SUIVI TECHNIQUE DES PROJETS

---

Les DIRECCTE seront chargées du suivi technique et financier des projets.

Atout France accompagnera les porteurs sur les volets ingénierie et promotion.

La DGE assurera le suivi global et la coordination des contrats en cours de réalisation.

## 9 - DEROULEMENT

---

Calendrier - Lancement : 15 janvier 2015

- Date limite de dépôt des candidatures : 16 mars 2015 – 12 h.

- Décisions du comité de sélection : 30 mars 2015

### Modalités de dépôt des projets

- Par voie électronique à l'adresse suivante : [www.entreprises.gouv.fr/appel-a-projets-contrats-destination-2015-candidater](http://www.entreprises.gouv.fr/appel-a-projets-contrats-destination-2015-candidater)
- Et sous forme d'un exemplaire papier, à l'adresse suivante :

Direction Générale des Entreprises (DGE) Sous-direction du Tourisme  
A l'attention de Fabienne GENSOLLEN Pièce 1159  
6, rue LouiseWeiss 75703 Paris Cedex 13

Seuls seront éligibles les dossiers reçus, par voies papier **et** électronique, avant le 16 mars 2015 - 12 heures.

## 10 - DOSSIER DE CANDIDATURE :

---

### Il comprend :

- Une fiche d'identification du porteur du projet (voir annexe 1)
- Une fiche de synthèse de présentation du projet (un recto verso) indiquant : le périmètre du projet, ses objectifs et principaux axes d'action, son budget global.
- Le projet de contrat : il s'agit ici du contrat « cadre » de destination, qui définit le contexte, le périmètre géographique, les acteurs, les grands objectifs stratégiques ainsi que les principaux axes d'actions. Il s'inscrit sur plusieurs années, a minima 3 ans, et au plus cinq ans.

Après la signature du contrat cadre, les partenaires préciseront (cf § 6), par conventions annuelles, les plans d'actions détaillés, les contributions financières et les engagements de chacun des signataires dans le cadre d'un calendrier d'actions. De nouveaux acteurs non signataires du contrat de destination pourront être partenaires des actions décidées dans le cadre de ces conventions annuelles.

Le contenu du contrat est élaboré à partir du canevas suivant :

- 1 - Désignation des contractants
- 2 - Préambule rappelant les enjeux de la destination et la motivation des signataires
- 3 - Objectifs et durée du contrat
- 4 - Définition des grands axes d'action comprenant les champs suivants :
  - structuration/ingénierie de l'offre, en cohérence avec le positionnement de la destination marketing et promotion vis-à-vis des marchés cibles internationaux
  - qualité d'accueil : outils qualité, sensibilisation des professionnels et des habitants...
  - observation et évaluation : agrégation et suivi de données pertinentes pour la destination et indicateurs de suivi opérationnel des actions engagées.

#### 5 - Organisation du pilotage du projet

Le comité de pilotage comprend un représentant de la DIRECCTE locale et un représentant d'Atout France. Un pilote territorial chargé d'animer, de coordonner les travaux et en suivre l'avancement est désigné.

6 - Clauses contractuelles prévoyant les conditions de modification, de résiliation et de sous-traitance, sur la base des clauses figurant (voir annexe 2).

7- Annexe au contrat : tableau du budget prévisionnel prévoyant les contributions financières des différents partenaires sur la durée du contrat.

Le projet de contrat cadre n'excédera pas une quinzaine de pages.

## 4. Extrait CPIER Vallée de la Seine – Tourisme

### FICHE ACTION 3.3 : « Tourisme et culture »

#### Objectifs

La vallée de la Seine, par son histoire et sa géographie, son accessibilité et ses monuments a un fort potentiel de développement économique dans le domaine du tourisme.

Ce potentiel devra être mieux exploité en promouvant la structuration de l'offre touristique sur le territoire, en mêlant développement des infrastructures d'accueil, de transport, de loisirs, avec le marketing et la publicité de la destination auprès des publics adéquats. Cette action tire parti du patrimoine monumental et naturel de la vallée dans une logique de mise en réseau.

#### Description

Action à la fois sur l'offre touristique et la demande de la part des touristes potentiels. Mise en relation des grands sites patrimoniaux. Certains domaines constituent des priorités, tourisme culturel, en particulier autour de l'impressionnisme, croisières maritimes et fluviales, modes doux (Seine à vélo), valorisation des lieux de mémoire :

- ✓ La Normandie, Paris et l'Île-de-France, sont le berceau de l'impressionnisme et sa source d'inspiration ; elles constituent, à ce titre, pour les touristes et amateurs d'art du monde entier, la « Destination impressionniste ».
- ✓ La « Seine à vélo », ancrée dans une thématique touristique en plein essor, peut s'appuyer sur les vélo-routes inscrites au schéma national en les développant et en les complétant par des itinéraires structurants comme la vélo-route de la Seine sur la thématique de l'impressionnisme.
- ✓ Le débarquement du 6 juin 1944 sur les plages de Normandie, la bataille de Normandie et la libération de Paris, le 25 août, offrent des sites et des musées que fréquentent chaque année deux millions de visiteurs dans le cadre d'un tourisme de mémoire qui peut être développé de Paris à la mer.
- ✓ Le tourisme de croisières, fluviales et maritimes, doit être développé et promu sur la Seine et dans la baie de Seine.

La restauration de sites patrimoniaux majeurs sert de point d'appui à leur mise en réseau :

- L'Institut Mémoires de l'Édition contemporaine (IMEC) à Caen.
- La Cité de la mer à Cherbourg.
- Le Château de La Roche Guyon en Île-de-France.
- La cathédrale de Rouen et le château de Gaillon en Haute-Normandie.
- D'autres projets peuvent être financés au titre du CPIER, et notamment le centre d'interprétation médiéval de Bayeux.

#### Maîtres d'ouvrage

Etat, agences et opérateurs (comité régional du tourisme-CRT, etc.), collectivités et établissements publics.

### Calendrier de réalisation sur les deux triennaux

	ETAT	RÉGION BASSE-NORMANDIE	RÉGION HAUTE-NORMANDIE	RÉGION ÎLE DE-FRANCE	AUTRES <sup>11</sup>	TOTAL
Etudes, animation et investissement pour le développement et la promotion de l'offre touristique et du marketing territorial	FNADT : 2 M€	0,45 M€	4,5 M€	0,667 <sup>12</sup> M€	-	<b>7,617 M€</b>
Investissements liés aux monuments historiques et culturels.	BOP 175 : 11,73 M€	IMEC : 2 M€ Cité Mer : 1,5 M€	4 M€	Roche Guyon : 1,8 M€	-	<b>21,03 M€</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13,73 M€</b>	<b>3,95 M€</b>	<b>8,5 M€</b>	<b>2,467 M€</b>		<b>28,647 M€</b>

### Calendrier de réalisation sur les deux triennaux

	2015-2017	2018-2020	TOTAL
Etudes, animation et investissement pour le développement et la promotion de l'offre touristique	3,8 M€	3,817 M€	<b>7,617 M€</b>
Investissements liés aux monuments historiques et culturels	-	-	-
<b>TOTAL</b>			

### Critères éco - conditionnalité

Prise en compte des impacts environnementaux de l'augmentation du nombre de touristes, notamment en ce qui concerne l'empreinte écologique. Promotion de l'écotourisme.

### Priorité transversale emploi

Les emplois de l'industrie touristique sont par nature non délocalisables et fortement porteurs car stables. La montée en gamme du marché du tourisme représente un formidable gisement d'emplois.

### Commentaires

<sup>11</sup> Non définis à ce jour

<sup>12</sup> La région Île-de-France ne finance pas des dépenses de fonctionnement et d'animation courants en matière de tourisme.

## 5. Extrait du contrat-cadre de destination « Normandie-Paris-Ile-de-France : Destination Impressionnisme »

### CONTRAT-CADRE DE DESTINATION

#### « NORMANDIE - PARIS ILE-DE-FRANCE : DESTINATION IMPRESSIONNISME »

##### ARCHITECTURE DU CONTRAT-CADRE

###### *Les contractants*

###### **1- Préambule**

###### **2- Les caractéristiques rendant la destination attractive**

- A) *L'Impressionnisme a une dimension nationale, une dimension européenne et une dimension mondiale*
- B) *En Normandie comme en Ile-de-France, la « destination Impressionnisme » offre aux touristes des expériences et des découvertes incomparables, dont beaucoup sont déjà programmées par les tour-opérateurs français et internationaux*
- C) *Une destination très facilement accessible*
- D) *Une offre d'hébergements et de services remarquable*

###### **3- Les actions de rapprochement déjà amorcées entre les acteurs en termes de moyens et de réflexion stratégique**

###### **4- La volonté des contractants de s'engager dans une démarche commune pour accroître la reconnaissance internationale de la destination et pour renforcer et structurer l'offre autour d'une marque reconnue**

###### **5- Les objectifs**

###### **6- Les engagements des signataires**

###### **Axe 1 – Faire émerger et vivre la communauté des acteurs Axe 2 – Structuration/ingénierie de l'offre**

- 2.1 *Développer l'ensemble de l'offre et plus particulièrement l'itinérance entre les sites*
- 2.2 *Soutenir la professionnalisation des acteurs de la destination*
- 2.3 *Améliorer l'accueil*
- 2.4 *Animer et coordonner l'offre événementielle*

###### **Axe 3 – Marketing et promotion**

- 3.1 *S'accorder sur la définition du message, de la marque et du logo*
- 3.2 *Développer un ensemble d'outils de communication homogènes à l'échelle de la destination*
- 3.3 *Mettre en tourisme les expositions sur l'Impressionnisme qui se dérouleront sur le territoire de la destination, ailleurs en France ou dans le monde*
- 3.4 *Renforcer les actions de promotion et de communication en s'appuyant notamment sur le Festival Normandie Impressionniste 2016*

###### **Axe 4 : Développer une stratégie digitale**

###### **Axe 5 : Intelligence économique**

###### **7- Organisation du pilotage du projet**

- 7.1 *L'assemblée des Partenaires signataires*
- 7.2 *Le Comité de pilotage*
- 7.3 *Les Comités techniques*
- 7.4 *Les groupes-projets*
- 7.5 *Administration*

###### **8- Les Financements et le tableau du budget prévisionnel**

###### **9- Annexe aux Clauses contractuelles**

## CONTRAT-CADRE DE DESTINATION

### « NORMANDIE - PARIS ILE-DE-FRANCE : DESTINATION IMPRESSIONNISME »

#### LES CONTRACTANTS

L'Etat, représenté par

- Laurent Fabius, Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
- Matthias Fekl, Secrétaire d'État chargé du Commerce extérieur, de la Promotion du tourisme et des Français de l'étranger
- Carole Delga, Secrétaire d'État chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire

Le GIE Atout France, représenté par Monsieur Christian Mantei, Directeur Général La Région Basse-Normandie, représentée par Monsieur Laurent Beauvais, Président

La Région Haute-Normandie, représentée par Monsieur Nicolas Mayer-Rossignol, Président La Région Ile-de-France, représentée par Monsieur Jean-Paul Huchon, Président

Le Conseil Général du Calvados, représenté par Monsieur Jean-Léonce Dupont, Président Le Conseil Général de l'Eure, représenté par Monsieur Jean-Louis Destans, Président

Le Conseil Général de la Manche, représenté par Monsieur Jean-François Le Grand, Président Le Conseil Général de Seine-Maritime, représenté par Monsieur Nicolas Rouly, Président La Métropole Rouen Normandie, représentée par Monsieur Frédéric Sanchez, Président

La Communauté de l'Agglomération havraise (CODAH), représentée par Monsieur Edouard Philippe, Président

La Ville d'Auvers-sur-Oise, représentée par Madame Isabelle Mézières, Maire La Ville de Caen, représentée par Monsieur Joël Bruneau, Maire

La Ville de Dieppe, représentée par Monsieur Sébastien Jumel, Maire

La Ville de Fontainebleau, représentée par Monsieur Frédéric Valletoux, Maire

La Ville de Giverny, représentée par Monsieur Claude Landais, Maire

La Ville du Havre, représentée par Monsieur Edouard Philippe, Député-Maire

La Ville de Honfleur, représentée par Monsieur Michel Lamarre, Maire

La Ville de Rouen, représentée par Monsieur Yvon Robert, Maire

La Ville de Yverres, représentée par Monsieur Nicolas Dupont-Aignan, Maire

Le Comité Régional de Tourisme de Normandie, représenté par Monsieur Raphaël Chauvois, Président

Le Comité Régional de Tourisme Paris Ile-de-France, représenté par Monsieur Gérard Feldzer, Président

Le Comité Départemental de Tourisme du Calvados, représenté par Monsieur Paul Chandelier, Président

Le Comité Départemental de Tourisme de l'Essonne, représenté par Monsieur Paul Da Silva, Président

Le Comité Départemental de Tourisme de l'Eure, représenté par Monsieur Claude Béhar, Président

Le Comité Départemental de Tourisme des Hauts-de-Seine, représenté par Monsieur Vincent Franchi, Président

Le Comité Départemental de Tourisme de la Manche, représenté par Monsieur Jean-Marc Julienne, Président

Le Comité Départemental de Tourisme de Seine-Maritime, représenté par Monsieur Jean-Yves Merle, Président

Le Comité Départemental de Tourisme de Seine-et-Marne, représenté par Monsieur Lionel Walker, Président

Le Comité Départemental de Tourisme du Val d'Oise, représenté par Monsieur Gérard Lambert-Motte, Président

Le Comité Départemental de Tourisme des Yvelines, représenté par Monsieur Henri-François de Breteuil, Président

Le Château d'Auvers (SEM), représenté par Monsieur Gérard Lambert-Motte, Président

Le Festival Normandie Impressionniste, représenté par Monsieur Pierre Bergé, Président

La Fondation Monet, représentée par Monsieur HughesGall, Président

L'Institut Van Gogh, représenté par Monsieur Dominique-Charles Janssens, Président

Le MDIG-Musée des impressionnismes Giverny représenté par Monsieur Jean-Louis Destans, Président

Le Musée d'Orsay et le Musée de l'Orangerie, représentés par Monsieur Guy Cogeval, Président de l'Etablissement Public

L'association « Peindre en Normandie », représentée par Monsieur Laurent Beauvais, Président

La société « Les Vedettes de Paris » (SAS), représentée par Monsieur Frédéric Avierinos, Directeur Général

La société « 4 roues sous 1 parapluie » (SAS), représentée par Monsieur Florent Dargnies, Président

La Maison du Tourisme Normandie-Giverny, représenté par Monsieur Gérard Volpatti, Président

La Fédération Régionale des Offices de Tourisme et des Syndicats d'Initiative d'Ile-de-France, représentée par Monsieur Alain Bertet, Président

L'Office de Tourisme de Bougival, représenté par Monsieur Jean-Jacques Dussaussois, Président

L'Office de Tourisme du Pays des Impressionnistes, représenté par Monsieur Patrick Ozanne, Président

Le Syndicat d'Initiative de Montmartre, représenté par Madame Sylvie Fourmond, Présidente

## **1- PREAMBULE**

Tous les publics, dans le monde entier, aiment les Impressionnistes. Leurs tableaux suscitent l'émerveillement et donnent du bonheur. Ce sont des peintres facilement abordables, aussi bien par les adultes que par les scolaires, aussi bien par les touristes français que par les touristes étrangers, sur les marchés européens comme sur les marchés les plus lointains. Leurs toiles sont connues dans le monde entier et exposées dans les plus grands musées. Les expositions impressionnistes attirent partout des centaines de milliers de visiteurs.

Cette peinture est née sous les ciels incomparables de Normandie, sur la Côte d'Albâtre, au long de la vallée de la Seine, de part et d'autre de l'estuaire, le long de ses rivages lumineux et de ses vallées verdoyantes. Si la Normandie toute entière a été terre d'inspiration pour les peintres impressionnistes, Paris et l'Ile-de-France l'ont été aussi et ont permis à ce mouvement de grandir, de s'affirmer et de conquérir le monde.

Les liens ainsi tissés par l'Impressionnisme entre la Normandie et l'Ile-de-France sont innombrables. S'il ne fallait prendre qu'un seul exemple, on rappellerait que l'Impressionnisme tire son nom du tableau de Claude Monet *Impression, soleil levant* peint au Havre en 1872 et présenté à Paris lors de la première exposition collective, en 1874.

Cette histoire offre aux touristes d'aujourd'hui quantité de découvertes et d'expériences à vivre là où ces « peintres du bonheur » ont tant aimé poser leur chevalet : les musées bien sûr qui présentent leurs chefs d'œuvre, les villages d'artistes où ils se retrouvaient, les paysages qu'ils ont peints, des randonnées, circuits, croisières ou spectacles, des excursions, des séjours, un ensemble d'offres d'une très grande richesse.

La France avec la Normandie, Paris et l'Ile-de-France et d'autres sites sur le territoire national- a donc le privilège d'être pour le monde entier « la Destination Impressionniste », une destination qui est l'une des marques touristiques les plus fortes de la France parce que la notoriété de cette thématique est mondiale et qu'elle attire de partout un nombre croissant de visiteurs et d'amateurs d'art.

Le présent Contrat-Cadre de Destination définit le dispositif suivant lequel les Partenaires signataires ont décidé de se mobiliser ensemble et de mutualiser leurs ressources afin de structurer, renforcer et promouvoir l'offre touristique impressionniste, l'une des plus belles offres mondiales du tourisme français.

## **2- LES CARACTERISTIQUES RENDANT LA DESTINATION ATTRACTIVE**

La légitimité de la candidature de la Normandie et de l'Ile-de-France se fonde sur la richesse des offres culturelles et touristiques, sur la force des événements et sur la notoriété de ce territoire pour la thématique impressionniste, mais aussi sur la volonté partagée entre les signataires de porter un projet collectif et de le faire vivre grâce à un réseau d'acteurs qui, pour la première fois, disposeront d'un dispositif permettant le dialogue, les échanges, la mutualisation des moyens à l'échelle de la destination.

La force de la candidature de la Normandie et de l'Ile-de-France se fonde aussi sur la puissance de la destination Paris Ile-de-France, 1<sup>ère</sup> destination mondiale avec 32,4 millions d'arrivées dont 15,5 millions de clients internationaux.

## A) L'Impressionnisme a une dimension nationale, une dimension européenne et une dimension mondiale

**Une dimension nationale** : la « destination impressionniste » réunit l'Ile-de-France et la Normandie. C'est là que l'Impressionnisme est né et a grandi.

Avec *Impression, soleil levant*, peint au Havre en 1872 et présenté à Paris, lors de la première exposition collective, en 1874, un tableau de Claude Monet donne son nom à l'Impressionnisme. A sa suite, tous ses amis viennent peindre sur les côtes normandes et le long de la Seine. Des colonies d'artistes étrangers s'installent dans la région les: Russes à Veules les Roses, les Américains à Giverny. Des "écoles" se créent à Rouen et au Havre.

Si la Normandie toute entière a été terre d'inspiration pour les peintres impressionnistes, Paris et l'Ile-de-France l'ont été aussi et ont permis à ce mouvement de grandir, de s'affirmer et de conquérir le monde.

Les liens ainsi tissés par l'Impressionnisme entre la Normandie et l'Ile-de-France sont innombrables. Corot naît à Paris, fait ses études à Rouen et sera l'un des premiers peintres à travailler à Barbizon ; Jean-François Millet naît dans le Cotentin, vit à Cherbourg puis au Havre mais s'installe à Barbizon où il vivra jusqu'à sa mort ; Claude Monet naît à Paris mais passe sa jeunesse au Havre où il peindra, plus tard, « *Impression, soleil levant* », monte régulièrement à Paris rencontrer ses marchands, s'installe à Argenteuil puis à Vétheuil avant de vivre 43 années à Giverny; Pissarro vivra à Paris, Pontoise et Eragny-sur-Epte ; Renoir vit à Paris et passe ses étés sur la Côte d'Albâtre.

Tous les peintres se retrouvent régulièrement en Normandie, à la ferme Saint-Siméon sur les hauteurs de Honfleur ou à Dieppe, à Giverny et à Paris, chez Nadar ou au café Guerbois.

Et comment imaginer, aujourd'hui, un tour-opérateur qui ne lierait pas *les Nymphéas* de l'Orangerie avec le jardin de Claude Monet à Giverny ? Ou *les Cathédrales* du Musée d'Orsay avec celle du Musée des Beaux-Arts de Rouen,... et avec la cathédrale elle-même ?

**Une dimension européenne**: l'Impressionnisme n'est pas apparu un jour par hasard. Il s'inscrit dans une longue histoire artistique qui traverse l'Europe, démarre avec la peinture hollandaise, se développe avec l'école anglaise du paysage qui, à son tour, favorise l'éclosion d'une école française du paysage bientôt fervente adepte de la peinture en plein-air, sur les côtes normandes, en forêt de Fontainebleau à Barbizon, dans les vallées de la Seine et de l'Oise.

Cette dimension européenne de l'Impressionnisme fonde la candidature auprès du Conseil de l'Europe des trois collectivités normandes réunies dans le « 276 » : la Région Haute-Normandie, le Département de l'Eure, le Département de la Seine-Maritime. La candidature vise à faire labelliser un « *Itinéraire culturel européen* » associant, dans un premier temps, les Pays-Bas, l'Angleterre et la France.

Des initiatives ont également été prises par un ensemble de collectivités et d'associations adhérentes à « *Eau & lumière* » présentant « la Route des impressionnismes en Europe<sup>®</sup> » associant la Slovénie, l'Italie, l'Espagne ainsi que les Pays-Bas et l'Angleterre.

Cette dimension européenne de l'Impressionnisme s'exprime aussi à travers le développement du « *réseau Van Gogh Europe* » qui se déploie en France, aux Pays-Bas et en Belgique, et dont le CRT Paris Ile-de-France est membre.

**Une dimension mondiale** : cette histoire est écrite par des géants de l'histoire de l'art connus dans le monde entier : Manet, Courbet, Boudin, Monet, Pissarro, Caillebotte, Degas, Renoir, Berthe Morisot, Mary Cassatt, Jongkind, Cézanne, Toulouse-Lautrec, Signac, Seurat, Gauguin, Van Gogh,...

Leurs tableaux sont visibles à Paris et en Normandie bien sûr, mais aussi dans les plus grands musées du monde, à Londres, Amsterdam, New-York, Saint-Pétersbourg, Tokyo,...

Chaque année, dans le monde entier, les expositions impressionnistes attirent des foules considérables, qui se comptent en centaines de milliers de visiteurs.

**B) En Normandie comme en Ile-de-France, la « destination Impressionnisme » offre aux touristes des expériences et des découvertes incomparables, dont beaucoup sont déjà programmées par les tour-opérateurs français et internationaux**

#### **Des offres culturelles et historiques**

- une offre muséale exceptionnelle à Paris et en Normandie -où se trouvent les plus riches collections de province- avec des tableaux célèbres dans le monde entier ;
- des lieux où les peintres ont vécu et qui sont désormais ouverts à la visite, tels la maison et les jardins de Claude Monet à Giverny ou la maison de Jean-François Millet à Gréville-Hague, la chambre de Van Gogh (ainsi que sa tombe) à Auvers-sur-Oise, les villages d'artistes, Honfleur, Etretat, La Bouille, Giverny, Barbizon, Chatou, Auvers-sur-Oise,...
- des sites, promenades et itinéraires aménagés avec dispositifs d'interprétation, là où les peintres ont posé leur chevalet, sur les falaises, plages, bords de Seine, villages et paysages des campagnes de Normandie et d'Ile de France ;
- des galeries d'art et des artistes contemporains.

#### **Des offres événementielles**

- un événement, le Festival Normandie impressionniste, très attendu tous les 3 ans, qui offre durant quatre mois près de 600 événements, au-delà d'exceptionnelles expositions de peinture ;
- des expositions temporaires prestigieuses au Musée d'Orsay, au Musée de l'Orangerie, au Musée Marmottan-Monet, au Musée des Impressionnistes de Giverny, à Dieppe, au Havre, à Rouen, à Caen, à Honfleur,...
- des sons et lumières, comme à Rouen.

#### **Des itinéraires et itinérances autour de la thématique impressionniste**

- des promenades pédestres, libres ou accompagnées, là où les peintres ont posé leur chevalet ;
- des chemins impressionnistes illustrés de tables de lecture, comme en Seine-Maritime ou dans les villages d'artistes d'Ile-de-France ;
- des circuits à vélo aménagés ;
- des croisières sur la Seine ;
- des promenades en bateau sur la Seine et sur l'Oise.

**C) Une destination très facilement accessible** avec les aéroports et les gares d'Ile-de-France ouverts sur le monde, avec les ports normands ouverts sur l'Angleterre, avec les ports de croisières de Cherbourg, du Havre, de Honfleur et de Rouen, avec l'autoroute A13, avec les liaisons ferroviaires au départ de la gare Saint-Lazare,...

## **D) Une offre d'Offices de tourisme, d'hébergements et de services remarquable**

Au-delà des musées et des acteurs culturels, la « Destination Impressionnisme » est riche de toute l'économie touristique de Paris, de l'Ile-de-France et de la Normandie : un réseau d'Offices de tourisme à la fois très présent et très professionnel, les très importants parcs d'hébergements et de restauration de Paris, d'Ile-de-France et de Normandie, les guides et conférenciers, les agences réceptives, les opérateurs de croisières,... tout un ensemble de professionnels particulièrement reconnus et très impliqués dans les démarches-qualité nationales et régionales, au professionnalisme indiscutable.

## **3- LES ACTIONS DE RAPPROCHEMENT DÉJÀ AMORCÉES ENTRE LES ACTEURS EN TERMES DE MOYENS ET DE RÉFLEXION STRATÉGIQUE**

L'Impressionnisme bénéficie d'un soutien puissant de l'Etat et des Collectivités locales qui apportent leur soutien financier pour la réalisation des équipements culturels, l'organisation des grands événements, expositions ou festivals et pour la promotion touristique. **Le Ministère de la Culture et de la Communication** participe activement au développement du tourisme culturel au travers de la valorisation du patrimoine par l'attribution de labels, du contrôle scientifique et technique et de l'aide au financement des travaux sur les monuments historiques, de la conservation et du financement de travaux sur les monuments historiques appartenant à l'Etat et affectés au Ministère, du conseil et de l'aide aux projets dans les domaines des musées et de la création, de la sensibilisation du public aux patrimoines, de la diffusion de l'information et de la connaissance .

Depuis de nombreuses années, **le Département de l'Eure et le Département de Seine-Maritime** ont fait de l'Impressionnisme une priorité fondamentale de leurs stratégies départementales et de leurs *Schémas départementaux de développement du tourisme*. Ces Départements ont pris l'initiative de projets très forts qu'ils portent avec le soutien des autres Collectivités, comme la création de l'EPCC du Musée des impressionnistes Giverny ou la création de la Maison du Tourisme Normandie-Giverny (**Département de l'Eure**), comme la mise en place et la promotion d'un réseau complet de tables de lecture « *Chemins impressionnistes* » (**Département de Seine-Maritime**).

En 2009, le *Schéma interrégional de développement du tourisme en Normandie* adopté par **les deux Régions normandes** a posé l'Impressionnisme comme l'une des deux filières régionales prioritaires.

**En Basse-Normandie**, à Caen, la Région soutient très activement, depuis l'origine, **la collection « Peindre en Normandie »**, en abrite la présentation permanente et permet sa circulation dans le monde. **La Région Haute-Normandie** soutient les investissements dans l'Eure et en Seine-Maritime, et le Festival Normandie Impressionniste.

**La Région Ile-de-France** a initié la mise en place du Train direct Paris Gare du Nord-Auvers-sur-Oise ; **à Paris, le Musée d'Orsay** a mené de vastes travaux de rénovation ; des investissements importants ont également été réalisés, notamment à **Auvers-sur-Oise** et à **Barbizon**.

En 2010 et 2013, **les deux premières éditions du Festival Normandie Impressionniste**, ont représenté pour les Collectivités fondatrices, un véritable choix stratégique et financier. Le premier Festival a accueilli 1 million de visiteurs en 2010 et le second 1,8 million en 2013. La troisième édition du Festival aura lieu en 2016.

La dimension européenne de l'Impressionnisme fonde la candidature auprès du Conseil de l'Europe des trois collectivités normandes réunies dans le «276 » : la Région Haute-Normandie, le Département de l'Eure, le Département de la Seine-Maritime. La candidature vise à faire **labelliser un « Itinéraire culturel européen »** associant, dans un premier temps, les Pays-Bas, l'Angleterre et la France.

Le CRT Paris Ile-de-France participe au développement du « **réseau Van Gogh Europe** » qui se déploie en France, aux Pays-Bas et en Belgique.

**Partout, les communes et regroupements de communes soutiennent les investissements de leur musée et de leur Office de tourisme sur cette thématique, et leur fonctionnement.**

**Une première convention de partenariat a été signée le 15 juillet 2012 pour la promotion des offres touristiques liées à l'impressionnisme entre le CRT Paris Ile-de-France et le C.R.T. de Normandie, pour 3 ans.** La convention avait pour objet d'inventorier l'ensemble des offres disponibles sur la thématique impressionniste, de faire émerger de nouvelles offres touristiques d'excellence internationale et de les promouvoir auprès d'opérateurs identifiés sur l'ensemble des marchés ciblés pour qu'ils les mettent en marché.

#### **4- LA VOLONTÉ DES CONTRACTANTS DE S'ENGAGER DANS UN E DÉMARCHE COMMUNE POUR ACCROITRE LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DE LA DESTINATION, ET POUR RENFORCER ET STRUCTURER L'OFFRE AUTOUR D'UNE MARQUE RECONNUE**

L'Impressionnisme est une thématique fédératrice pour la Normandie et l'Ile-de-France.

Le regroupement de ces territoires va permettre de renforcer la destination à l'international en la positionnant comme une destination mondiale d'excellence, la seule destination impressionniste au monde, une destination qui est l'une des marques touristiques les plus fortes de la France parce que la notoriété de cette thématique est mondiale et qu'elle attire de partout un nombre croissant de visiteurs et d'amateurs d'art.

L'ambition du présent Contrat-Cadre et son engagement financier portent uniquement sur les engagements des contractants de travailler collectivement sur la destination impressionniste, en matière d'ingénierie, de valorisation et de promotion, d'intelligence économique, et sur les moyens mis en œuvre pour y parvenir.

Les enjeux pour la destination sont de :

- Positionner ce territoire comme « La » Destination impressionniste touristique d'excellence à l'international ;
- Favoriser la complémentarité entre les territoires et les acteurs ;
- Développer de manière significative l'attractivité touristique de la destination en fidélisant les marchés actuels et en conquérant de nouvelles clientèles ;
- Accroître la satisfaction des visiteurs ;
- Accroître les retombées économiques directes et indirectes (fréquentation, création de valeur, préservation ou création d'emplois).

## 5- LES OBJECTIFS

Ce contrat constitue une opportunité pour amplifier le travail de coopération déjà engagé autour de l'Impressionnisme par les Partenaires signataires et par les acteurs culturels et touristiques.

Les Partenaires signataires souhaitent renforcer l'attractivité de la destination impressionniste en enrichissant et qualifiant les services touristiques proposés sur le territoire, en mettant en œuvre des actions de promotion partagées, ce qui aura à terme des retombées positives tant en terme de chiffres d'affaires que d'emplois pour les professionnels et les institutions culturelles concernés.

A horizon de 5 ans, les actions conduites auront pour objectifs de :

- Faire émerger et vivre une communauté d'acteurs autour du projet ;
- Développer l'ensemble de l'offre culturelle et touristique et, particulièrement, l'itinérance entre les sites ;
- Œuvrer pour la qualité globale d'une destination unique ;
- Soutenir la politique événementielle ;
- Mettre en œuvre une politique de promotion partagée sur l'ensemble des marchés cibles ;
- Mieux mesurer l'impact économique de la filière.

## 6- LES ENGAGEMENTS DES SIGNATAIRES

Pour atteindre les objectifs présentés, les Partenaires signataires s'engagent à coopérer et à s'organiser pour mettre en œuvre les cinq axes d'intervention ci-après définis, pendant 5 ans à compter de la date de signature du présent contrat.

Les conditions d'intervention, les budgets et les modalités financières pour la réalisation des actions qui seront décidées pour la mise en œuvre du présent Contrat-Cadre seront fixés chaque année dans un Contrat de Destination Annuel.

Les Contrats de Destination Annuels seront adoptés chaque année et préciseront le contenu de chacun des volets du présent Contrat-Cadre de Destination. Ils feront l'objet d'un suivi régulier du Comité de pilotage.

D'autres partenaires publics, privés ou associatifs et regroupements de partenaires pourront accompagner par ailleurs les Partenaires signataires pour la mise en œuvre du présent Contrat-Cadre de Destination. Les conditions et modalités d'accompagnement par ces partenaires seront définies dans le cadre des Contrats de Destination Annuels.

### **Axe 1 : Faire émerger et vivre la communauté des acteurs**

Faire émerger et vivre la communauté des acteurs est un axe prioritaire pour la réussite du Contrat-Cadre de Destination. Les actions nécessaires devront être lancées dès le premier semestre 2015.

Pour y parvenir, il conviendra que le Chef de projet (*voir chapitre 7*), sous l'autorité du Comité de pilotage, travaille très étroitement avec les Partenaires signataires :

- en s'appuyant sur leur connaissance des acteurs et les outils internes de communication existants ;
- en activant des outils internes numériques complémentaires (une plateforme, des e-letters professionnelles,...) pour favoriser les échanges entre les acteurs et leur faire partager leurs expériences et actions ;
- et prépare un forum annuel permettant l'échange d'expériences et l'avancement du présent Contrat ; le forum annuel se déroulera en alternance en Normandie et en Ile-de-France. La première édition aura lieu en 2015, en Normandie.

## **Axe 2 : Structuration/ingénierie de l'offre**

Chaque Partenaire signataire s'engage à renforcer l'offre de la « destination impressionniste » et sa structuration, chacun sur son propre territoire, pour tous les projets dont il est maître d'ouvrage en cherchant à renforcer l'ensemble de la destination et la satisfaction globale des touristes.

Cet axe ne comporte pas de chef de file, les différents maîtres d'ouvrage ayant leur liberté d'intervention dans le cadre des lois, règlements et dispositifs en vigueur.

Mais un comité technique « Offre et Qualité de l'accueil » est constitué pour constituer un espace de dialogue, de présentation des projets, afin de favoriser leur enrichissement par l'échange d'informations entre les maîtres d'ouvrage.

Les groupes-projets permettront un travail approfondi pour la réussite d'un projet précis.

L'ensemble des idées et actions mentionnées dans cet axe représentent à ce stade des pistes de travail qu'il conviendra d'évoquer lors des comités de pilotage. Chacun, pour sa part, sera sensibilisé aux axes de développement de la destination. C'est le travail collectif et collaboratif qui permettra de mettre en action les projets structurants pour le territoire. Ils ne sont en aucun cas chiffrés à ce stade.

### **2.1 Développer l'ensemble de l'offre et plus particulièrement l'itinérance entre les sites**

#### **Faciliter les déplacements, notamment par le rail**

Les Régions faciliteront la qualité et la facilité des accès aux sites impressionnistes par le rail, et l'adaptation des trains aux clientèles touristiques (liaisons directes vers Auvers-sur-Oise, facilitation des liaisons vers Giverny, dénomination de la gare de Vernon,...).

#### **Créer la « Véloroute de la Seine impressionniste »**

Elle est un élément structurant de la destination, au long de la Seine, de Paris à Honfleur.

Pour cette action, il est nécessaire de créer un comité d'itinéraire chargé du suivi technique de la qualité des infrastructures et de coordonner les actions de communication.

#### **Développer l'offre de tourisme fluvial**

Identifier les nouvelles haltes possibles pour les bateaux et accompagner les collectivités concernées dans l'aménagement de nouvelles escales. Organiser l'accueil à la descente des bateaux ; guide du croisiériste valorisant les possibilités de visite et de loisirs aux escales...

### Développer des services touristiques connexes à la thématique impressionniste

Il s'agira :

- d'encourager des initiatives privées pour faire revivre des guinguettes, des activités inspirées de l'esprit du temps, développer des services de restauration, des hébergements thématiques « impressionnistes », des excursions sur ce thème,...
- d'inciter les sites ou communes à des actions d'aménagement à prévoir dans des plans de développement locaux ou départementaux,
- d'inciter à l'innovation.

A cet effet, une réflexion sur la valorisation de l'espace Seine-Normande a été menée : certains axes ont été prédéfinis et le plan d'actions élaboré devra être considéré comme un travail fondateur, notamment la réflexion sur le tourisme fluvial et sur des itinéraires cyclables.

### Développer des outils, notamment numériques, au service de la médiation et les traductions

Il s'agira de favoriser la médiation, notamment à destination des clientèles internationales, en encourageant la création d'outils à l'intérieur des sites ou pour la découverte du territoire.

Concernant les traductions, un effort particulier sera engagé pour l'accueil de la clientèle japonaise, très fervente admiratrice des œuvres impressionnistes.

Implanter des tables de lecture sur les territoires pour offrir un réseau homogène et cohérent  
Profitant de l'expérience des territoires équipés, ce déploiement de tables de lecture améliorera l'expérience pendant le séjour en proposant des outils d'information et de commercialisation adaptés aux nouvelles pratiques.

### Créer un itinéraire M-tourisme impressionniste et des outils de réalité augmentée

Etudier la complémentarité des outils déjà développés et valoriser la destination via de nouveaux outils technologiques tels que la réalité augmentée.

## **2.2 : Soutenir la professionnalisation des acteurs de la destination**

Développer des actions de formation sur le thème de l'Impressionnisme pour les acteurs publics et privés en s'appuyant notamment sur le C.R.T. Paris Ile-de-France, sur les C.D.T., sur les services Tourisme et formation des CCI, sur le Comité de liaison Interconsulaire de Normandie (CLIC), sur le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).

Constituer une offre d'ingénierie dédiée aux porteurs de projets publics et privés afin d'optimiser leurs démarches administratives d'investissement et de réinvestissement

Ceci pourra se traduire par une aide à la définition de la stratégie de développement de leur site, musée ou entreprise en fonction de l'offre concurrentielle de la destination et par la mobilisation des dispositifs financiers publics et/ou privés existants.

### Accompagner la qualification des offres

Les Partenaires signataires s'engagent à faciliter l'appropriation et le déploiement de la démarche « Qualité Tourisme ». Cet accompagnement se traduira notamment par la mise en place de plusieurs outils et actions de sensibilisation à cette démarche, à intégrer aux travaux déjà conduits à travers l'animation du dispositif « Normandie Qualité Tourisme » et des dispositifs du C.R.T. Paris Ile-de-France.

Les Partenaires signataires s'engagent également à développer l'accessibilité des sites pour les publics en situation de handicap.

## **2.3 Améliorer l'accueil**

Il s'agira de :

- sensibilisation/mobilisation des professionnels, des Offices de tourisme et des habitants : ambassadeurs/greeters ; formation des professionnels ; traductions en langues étrangères,...
- liaisons intermodales : signalétique commune sur les sites ; structuration des parkings aux abords des sites et services ; cartes de transports facilitant l'accès aux sites ; cartes shopping,...

## **2.4 Animer et coordonner l'offre événementielle**

### Favoriser la concertation et éditer un calendrier annuel numérique des manifestations

En dehors de l'année où se déroulera le Festival Normandie Impressionniste, il s'agira chaque année de mettre en place une concertation pour valoriser les manifestations afférentes à la thématique.

Il s'agira également de valoriser les outils web en s'attachant à avoir un site a minima en anglais.

### Organiser des manifestations communes sur l'Impressionnisme

Réfléchir à la faisabilité d'organiser, chaque année, à l'échelle de la destination, une manifestation « Tous en canotiers », un « Salon des copistes » sur les lieux de peinture en plein air,...

### Etudier la faisabilité d'étendre le Festival Normandie Impressionniste à l'échelle de la destination

L'intégration d'événements culturels franciliens importants dans le programme du Festival 2016 constituerait une opportunité intéressante pour la destination, comme le fut l'exposition « *Eugène Boudin* » au Musée Jacquemart-André en 2013, première exposition parisienne labellisée par le Festival.

## **Axe 3 : Marketing et promotion**

Les Partenaires signataires du présent contrat s'engagent à coopérer à la mise en œuvre d'actions de promotion et de communication en France, en Europe et sur les marchés lointains sur la thématique de l'Impressionnisme.

Le comité technique « Marketing et promotion » sera piloté par le C.R.T. Paris Ile-de-France en lien étroit avec les partenaires habituels de la promotion touristique, notamment le C.R.T. de Normandie, les C.D.T., les Offices de tourisme. Le comité technique « Marketing et promotion » est constitué pour être un espace de dialogue, de présentation des projets, afin de favoriser l'enrichissement des actions par l'échange d'informations entre les signataires.

Les actions du contrat devront répondre aux objectifs suivants : renforcer l'attractivité de la destination ; asseoir la notoriété de la destination ; accroître la fréquentation des sites et hébergements.

Concernant les typologies de clientèles, il conviendra de prendre en considération que les sites impressionnistes accueillent des clientèles fort différentes et que la consommation de l'Impressionnisme est le plus souvent mixée avec d'autres offres touristiques. Il sera donc important de travailler sur plusieurs typologies distinctes :

- selon la durée de séjour : les excursionnistes (clientèles locales mais aussi clientèles japonaises et américaines au départ de Paris), les touristes ne étape, les touristes de court séjour et les touristes de long séjour (familles françaises notamment) ;
- selon le volume du marché : les marchés les plus importants (France, Japon, Etats-Unis), les marchés complémentaires ; les marchés émergents (Chine, Corée du Sud,...) ;
- selon la relation des touristes à la destination : ceux qui viennent uniquement pour l'Impressionnisme (les amateurs d'art érudits) et ceux qui viennent et visitent au cours de leur séjour un musée, mais vont aussi à la plage, à la Tour Eiffel ou dans un parc d'attractions,...
- selon les motivations : tourisme culturel ou vacanciers,...

### **3.1 S'accorder sur la définition du message, de la marque et du logo**

#### Définition d'un Plan marketing

Un Plan marketing sera défini pour préciser les messages et les promesses-clients, et les axes opérationnels

#### Le logo

En 2012, le C.R.T. Paris-Ile-de-France a conçu un logo mis à la disposition de la destination. Les Partenaires signataires devront s'interroger sur l'intérêt de le conserver ou de le retravailler. Ce logo devra être compréhensible sur tous les marchés, français et étrangers. Néanmoins, ce logo demeure utilisable tant qu'un nouveau logo n'aura pas été adopté.

#### Définition d'un guide de marque

Ce guide aura pour objectif que les acteurs de la destination puissent utiliser facilement le logo, la signature,... et aider à l'homogénéisation des supports de communication qui seront diffusés sur le territoire.

### **3.2 Développer un ensemble d'outils de communication homogènes à l'échelle de la destination**

Après avoir réalisé un recensement de toutes les brochures et outils qui existent sur le territoire, une concertation sera engagée afin de créer une véritable cohérence des supports de communication - papiers et numériques- à l'échelle de la destination. Le Comité de pilotage réfléchira avec les Collectivités à la faisabilité d'une collection pour les brochures locales.

#### Les supports papier

- L'édition en français du *Guide du Routard sur l'Impressionnisme* Normandie sera étendue à l'Ile-de-France, avec ses supports numériques ; des contacts seront établis avec d'autres éditeurs ;
- Coordination des éditions professionnelles du type « Manuel des ventes » visant à la (pré)-commercialisation en conservant le niveau de qualité et de précision des récentes éditions ;
- Création, si besoin, d'une carte touristique de la destination en plusieurs langues.

### Les supports numériques

- Création d'un site Internet portail de la destination avec contenus étendus (photos, vidéos, circuits, récits,...) pour le grand public avec des pages dédiées à la presse et aux professionnels en français, anglais, japonais ;
- Coordination et mise en réseau des sites Internet spécifiques ;
- Création d'une application ou site mobile pour le grand public en plusieurs langues et réflexion sur la faisabilité d'une déclinaison de l'application mobile euroise.

### La Photothèque

- Réflexion sur les conditions de mise à disposition d'images et de reproductions de tableaux, respectant le Droit à l'image, mais facilement utilisables pour la promotion

### **3.3 Mettre en tourisme les expositions sur l'Impressionnisme qui se dérouleront sur le territoire de la destination, ailleurs en France ou dans le monde**

S'appuyer sur les grandes expositions en Ile-de-France, en Normandie, mais aussi à l'étranger pour assurer la promotion touristique de la destination, en lien avec le réseau diplomatique.

Il s'agit de faire en sorte qu'un événement culture ait aussi un intérêt touristique. La destination s'associera au vernissage des principales expositions temporaires en invitant avec Atout France les meilleurs relais d'opinion touristiques, en organisant une visite privée pour les VIP du tourisme, en mettant en place un jeu-concours pour faire découvrir la destination aux visiteurs de l'exposition,...

Dans un premier temps, il s'agira de connaître à l'avance la liste des grandes expositions prévues, de prendre contact avec les directeurs des musées -directement sur la destination ; dans le monde via Atout France ou le réseau diplomatique- pour mettre en place des actions vers les publics : presse, tour-opérateurs, grand public, scolaires.

La collection « Peindre en Normandie », l'exposition « Degas » en 2015 au MDIG à Giverny, le 125<sup>ème</sup> anniversaire de la mort de Van Gogh, peuvent servir de laboratoire pour la mise en place de ces outils.

A l'international, ce travail ne peut se faire qu'avec l'appui des bureaux d'Atout France et des Ambassades concernés.

### **3.4 Renforcer les actions de promotion et de communication en s'appuyant notamment sur le Festival Normandie Impressionniste 2016**

L'ensemble des Partenaires signataires disposent d'outils d'information et de promotion de grande qualité et s'engagent à les mobiliser pour la destination impressionnisme et à rechercher l'efficacité par la concertation au sein du comité technique « Marketing et promotion » qui sera mis en place par le Comité de pilotage. Les Offices de tourisme, notamment ceux qui adhèrent à Atout France, sont partie prenantes de cette dynamique.

Consolider les relations avec tous les partenaires, particulièrement avec Atout France pour la promotion internationale

Mettre en place un Plan de promotion coordonné sur les marchés en liaison avec les bureaux d'Atout France.

Ces actions devront être amplifiées l'année en amont et pendant le Festival Normandie Impressionniste, qui constitue une opportunité exceptionnelle pour la destination.

Développer les relations presse en France et à l'international pour accroître la visibilité de la destination touristique

Envisager des opérations de marketing direct

Mobilisation de leurs outils existants par les Partenaires signataires

#### **Axe 4 : Développer une stratégie digitale**

Par cet axe transversal, il s'agira particulièrement :

- de faciliter, notamment via le web, la préparation, l'organisation et la réservation par les touristes de leur séjour dans la destination ;
- de favoriser la médiation, notamment à destination des clientèles internationales, en encourageant la création d'outils à l'intérieur des sites ou pour la découverte du territoire ;
- d'améliorer l'expérience de séjour en proposant des outils d'information et de commercialisation adaptés aux nouvelles pratiques.
- de créer des outils numériques.

#### **Axe 5 : Intelligence économique**

Le volet « Intelligence économique » sera cadré par les Partenaires signataires sous animation par Atout France.

Une attention toute particulière sera portée aux flux accueillis et aux retombées générées sur le territoire.

Dans un premier temps, il conviendra de faire un état des lieux interrégional des éléments disponibles et une photographie de la fréquentation à la signature du contrat. La mise en place d'indicateurs structurés (marchés cibles et clientèles visées) permettra d'évaluer le montant et la nature des retombées économiques des différentes actions qui seront décidées par le Comité de pilotage sur les volets Ingénierie/offre et Marketing/promotion.

## **7 - ORGANISATION DU PILOTAGE DU PROJET**

Le Contrat-Cadre de Destination entrera en vigueur pour une durée de 5 ans à compter de sa date de signature.

Chaque année, un Contrat de Destination Annuel précisera les conditions de mise en œuvre des engagements énoncés ci-dessus en fixant le plan d'actions lié à chacun des volets faisant l'objet d'engagements et le plan de financement correspondant.

Les deux CRT de Normandie et de Paris Ile-de-France assureront conjointement la coordination du Contrat.

Pour la réussite de ce contrat, il est indispensable que soit recruté un chef de projet qui en sera le référent. Ce chef de projet sera attaché au C.R.T de Normandie.

- Il assurera la coordination générale du Contrat et le suivi de son exécution.
- Il assurera le Secrétariat général du Comité de pilotage et des comités techniques.
- Il assurera l'émergence et la vie de la communauté des acteurs.

### **7.1 L'Assemblée des Partenaires signataires**

L'ensemble des partenaires signataires constitue l'Assemblée des Partenaires signataires qui se réunit au moins une fois par an.

### **7.2 Le Comité de pilotage**

Un Comité de pilotage sera créé par l'Assemblée des partenaires signataires, dès sa première réunion, et réunira une vingtaine de Partenaires signataires du présent Contrat-cadre (ou leurs représentants) ainsi que quelques personnalités qualifiées. Il comprend aussi les représentants des DIRECCTE de Basse-Normandie, Haute-Normandie et Ile-de-France, et un représentant au moins d'Atout France.

Le Comité de pilotage se réunira autant de fois que de besoin mais au moins 2 fois par an.

Les Partenaires signataires conviennent d'effectuer régulièrement un bilan des actions engagées, via ce Comité de pilotage, afin d'une part d'ajuster les engagements de chacun au vu des résultats obtenus et d'autre part de décider ensemble de l'élargissement du nombre de partenaires concernés.

### **7.3 Les Comités techniques**

Des comités techniques ad hoc seront mis en place pour le suivi des actions décidées au présent Contrat-Cadre. Ces comités techniques se réuniront autant de fois que de besoin.

Composés des représentants, au niveau technique, des structures et organismes participant au Comité de pilotage, ils mettront en œuvre les orientations collectives en matière de structuration et qualification de l'offre, de marketing et communication, de qualité de l'accueil et d'observation afin d'assurer la cohérence et la transversalité de ces différents volets.

Les comités techniques pourront comprendre des membres non signataires du présent Contrat, particulièrement impliqués sur un ou plusieurs sujets.

Deux comités techniques au moins seront installés, l'un pour suivre le volet « Structuration/Ingénierie de l'offre », l'autre pour suivre le volet « Marketing/Promotion ».

### **7.4 Les groupes-projets**

Des groupes-projets seront mis en place par le Comité de pilotage pour la définition et le suivi de projets précis. Chaque groupe-projet sera animé par un responsable, particulièrement impliqué.

Les groupes-projets pourront comprendre des membres non signataires du présent Contrat, particulièrement impliqués sur le sujet.

## **7.5 Administration**

Le Secrétariat général du Contrat-Cadre et des comités techniques est assuré par le C.R.T. de Normandie.

Le recrutement d'un(e) chef de projet sera lancé(e) à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 dans le cadre de ce Contrat-cadre. Le poste sera basé à Evreux, au siège du C.R.T. de Normandie.

## **8 – LES FINANCEMENTS ET LE TABLEAU DU BUDGET PREVIS IONNEL**

A ce stade, le présent Contrat ne comprend d'engagements financiers que pour l'Etat et les Régions de Basse-Normandie, Haute-Normandie et Ile-de-France au travers des budgets des deux C.R.T.

Le budget ainsi inscrit a pour objet la coordination du Contrat-Cadre par un chef de projet dédié, placé auprès du C.R.T. de Normandie, l'émergence et la vie de la communauté d'acteurs de la destination, la définition de la marque de destination. Les financements des actions qui seront décidées pour la mise en œuvre du présent Contrat-Cadre seront fixés chaque année dans un Contrat de Destination Annuel.

Les conditions d'intervention, les budgets et les modalités financières pour la réalisation des actions des différents Partenaires signataires seront ainsi définis chaque année dans le Contrat de Destination Annuel.

Au titre du présent Contrat-Cadre, et sans préjuger des financements qui seront inscrits par les Partenaires signataires dans les Contrats de Destination Annuels, le budget est estimé à 500 000 € pour 5 ans répartis de la façon suivante :

- ETAT : 75 000 €
- C.R.T. Normandie : 175 000 €
- C.R.T. Paris-Ile-de-France : 175 000 €
- Autres partenaires : 75 000 €

Pour la mise en œuvre de ces financements, une convention financière règlera les relations entre l'Etat, le C.R.T. de Normandie et le C.R.T. Paris Ile-de-France.

Ce budget comprend

- le salaire, les charges et l'ensemble des frais de fonctionnement du poste de chef de projet
- la mise en place des outils permettant les échanges d'informations et la concertation entre les Partenaires signataires et les membres de la communauté
- l'organisation du forum annuel
- le Plan marketing, la création de la marque, sa protection, le Guide de la marque

Les recettes	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Total
<b>ETAT</b>	37 500€	22 500€	-	-	15 000€	<b>75 000€</b>
<b>NORMANDIE</b>	12 500€	27 500€	50 000 €	50 000€	35 000€	<b>175 000€</b>
<b>ILE-DE-FRANCE</b>	12 500€	27 500€	50 000€	50 000€	35 000€	<b>175 000€</b>
<b>Autres PARTENAIREs</b>	37 500€	22 500€	-	-	15 000€	<b>75 000€</b>
<b>Total /an</b>	<b>100 000€</b>	<b>100 000€</b>	<b>100 000 €</b>	<b>100 000€</b>	<b>100 000€</b>	<b>500 000€</b>

Les dépenses prévisionnelles en année 1 se répartissent de la façon suivante :

- Salaires et charges : 45 000 €
- Frais de déplacements : 5 000 €
- Vie de la communauté des acteurs et organisation du forum : 20 000 €
- Plan marketing, définition du message, logo, Guide de marque, protection de la marque : 30 000 €

Le budget de 500 000 Euros ici inscrit est évidemment très loin de représenter les dépenses engagées par les partenaires signataires au titre de l'Impressionnisme : il convient de considérer les investissements et les dépenses de fonctionnement très importants portés par les différents Partenaires signataires : aménagements culturels et touristiques, infrastructures de transports, organisation des expositions et du Festival Normandie Impressionniste, dépenses promotionnelles...

## **9 – ANNEXE AUX CLAUSES CONTRACTUELLES**

### **Cession et transmission du Contrat**

Le présent Contrat Cadre de Destination est conclu intuitu personae. Il ne pourra donc en aucun cas être cédé, transféré ou transmis à un tiers, à quel titre que ce soit, directement ou indirectement, totalement ou partiellement, à titre onéreux ou gratuit sans accord préalable et express de chaque Partenaire Signataire.

### **Modifications/ajouts**

Toute modification et/ou ajout, notamment de signataires au présent Contrat Cadre de Destination fera l'objet d'un avenant écrit signé par chaque Partenaire Signataire.

## **Conditions de résiliation**

### **Résiliation**

Le présent Contrat Cadre de Destination pourra être résilié par anticipation par chacun des Partenaires Signataires sous réserve du respect d'un préavis de deux mois par l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception

En cas de résiliation anticipée, les Partenaires Signataires s'engagent à mener à terme leurs actions en cours et à verser, le cas échéant, l'intégralité des sommes dues au titre du Contrat de Destination Annuel en cours.

### **Inexécution fautive**

Le présent Contrat Cadre de Destination pourra être résilié par anticipation, par l'un des Partenaires Signataires, en cas d'inexécution de l'une quelconque des obligations y figurant et/ou de l'une quelconque des obligations inhérentes à l'activité exercée.

A cet effet, en cas de manquement par l'un des Partenaires Signataires des engagements réciproques inscrits dans le présent Contrat, non réparé dans un délai de 30 (trente) jours suivant l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception notifiant le/les manquements en cause restée sans effet, les Partenaires Signataires pourront résilier le présent Contrat par lettre recommandée avec accusé de réception sans qu'il soit besoin de procéder à une autre formalité et sans préjudice de tous dommages et intérêts.

En cas de résiliation pour inexécution, les Partenaires Signataires s'engagent à verser l'intégralité des sommes dues au titre des actions déjà réalisées du Contrat de Destination Annuel en cours.

### **Résiliation des Contrats de Destination Annuels**

Les conditions de résiliation des Contrats de Destination Annuels seront déterminées ultérieurement entre les Partenaires Signataires. Cependant, il est d'ores et déjà convenu entre les Partenaires Signataires qu'en cas de résiliation de l'un des Contrats de Destination Annuels au présent Contrat Cadre de Destination, celui-ci ne s'en trouverait pas atteint et continuerait à s'appliquer. De plus, un nouveau Contrat de Destination Annuel pourra être conclu entre les Partenaires Signataires à compter de la date d'anniversaire du présent Contra.

En revanche, si le présent Contrat Cadre de Destination venait à être résilié pour quelque raison que ce soit, le Contrat de Destination Annuel en cours à la date de résiliation qui en découle serait également résilié de plein droit.

Dans cette hypothèse, les Partenaires Signataires s'engagent à verser l'intégralité des sommes dues au jour de la résiliation, au titre des actions déjà réalisées du contrat de destination annuel en cours.

## **Force majeure**

Les Partenaires Signataires ne peuvent être tenus pour responsables de l'inexécution ou des retards dans l'exécution d'une de leurs obligations prévues au présent Contrat Cadre de Destination si cette inexécution est due à la force majeure ou cas fortuit. De façon expresse, sont considérés comme cas de force majeure ou cas fortuits, ceux habituellement retenus par la jurisprudence des cours et tribunaux français ainsi que : les grèves totales ou partielles, lock-out, intempéries, blocage des moyens de transport ou d'approvisionnement pour quelque raison que ce soit, tremblement de terre, incendie, tempête, inondation, dégâts des eaux, restrictions gouvernementales ou légales, modifications légales ou réglementaires, blocage des télécommunications, blocage indépendant de la volonté des Partenaires Signataires empêchant l'exécution normale du Contrat. Cette liste n'étant pas exhaustive.

Le cas fortuit ou de force majeure suspend les obligations nées du présent Contrat Cadre de Destination pendant toute la durée de son existence. Les obligations ainsi suspendues seront exécutées à nouveau dès que les effets de la (des)cause(s) de non-exécution ou retard auront pris fin, dans un délai qui sera défini d'un commun accord par les Partenaires Signataires.

Dans l'éventualité où un cas fortuit ou de force majeure viendrait à différer l'exécution des obligations prévues au présent Contrat, d'une période supérieure à trois mois, chacun des Partenaires Signataires pourra résilier le présent Contrat par courrier recommandé avec avis de réception.

## **Confidentialité**

Dans le cadre de l'exécution des présentes, les Partenaires Signataires sont tenus à une obligation de confidentialité. Chacun s'engage à ne divulguer aux tiers, directement ou indirectement, aucun document, connaissances, savoir-faire, renseignement et/ou information concernant l'un des autres Partenaires Signataires et ses modalités de fonctionnement dont il aurait pu avoir connaissance ou accès au cours de l'exécution du présent contrat, à moins que lesdites informations confidentielles ne soient tombées dans le domaine public ou que leur divulgation ne soit rendue nécessaire en vertu d'un règlement particulier ou d'une injonction administrative ou judiciaire.

Les Partenaires Signataires sont tenus à cette obligation pendant toute la durée des présentes et pour une durée de 10 (dix) ans après l'expiration de celles-ci.

Les Partenaires Signataires s'engagent également à exiger de la part de leurs préposés et sous-traitants avec lesquels ils seraient amenés à travailler pour la réalisation des actions, la même obligation de confidentialité.

## **Sous-traitance**

Il est entendu entre les Partenaires Signataires que, pour la mise en œuvre des actions prévues aux présentes et précisées dans le cadre des Contrats de Destination Annuels, ceux-ci se réservent le droit de sous-traiter tout ou partie de leurs obligations, ce que les Partenaires Signataires acceptent d'ores et déjà.

Il est précisé que les Partenaires Signataires assumeront seuls la responsabilité de la bonne exécution des prestations ainsi confiée à des tiers.

### **Nullité partielle**

L'annulation de l'une des dispositions des présentes n'entraînerait l'annulation du Contrat Cadre de Destination dans son ensemble, que pour autant que la stipulation litigieuse puisse être considérée, dans l'esprit des Partenaires Signataires, comme substantielle et déterminante, et que son annulation remette en cause l'équilibre général du présent Contrat Cadre de Destination.

En cas d'annulation d'une des stipulations du présent Contrat Cadre de Destination, considérée comme non substantielle, les Partenaires Signataires s'efforceront de négocier une clause économiquement équivalente.

### **Droit applicable et attribution de compétences**

Le présent Contrat Cadre de Destination est soumis au droit français.

Pour tout motif de désaccord né de l'interprétation et/ou de l'exécution des présentes, la recherche d'une solution amiable sera bien évidemment privilégiée.

# BIBLIOGRAPHIE

---

## OUVRAGES

- Bailleul, David. *Le service public local du tourisme*. Paris: LGDJ, 2010.
- Bédé, Sébastien, et Jacques Spindler. *Les contrats de destination: un outil d'attractivité et de valorisation des territoires*. Paris, France: L'Harmattan éditions, 2017.
- Conseil général des ponts et chaussées. Comité d'histoire., éd. *Cent ans d'administration du tourisme : actes de la journée d'études du 12 mai 2011*. 1 vol. Paris: Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, 2012.
- De Ketele, Jean-Marie, et Xavier Roegiers. *Méthodologie du recueil d'informations: fondements des méthodes d'observation, de questionnaire, d'interview et d'étude de documents*. 5e édition. Méthodes en sciences humaines. Louvain-La-Neuve: De Boeck Supérieur, 2015.
- Dubois, Jérôme. *Les politiques publiques territoriales: La gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement*. Presses universitaires de Rennes, 2015.
- Enjolras, Bernard. « Gouvernance verticale, gouvernance horizontale et économie sociale et solidaire : le cas des services à la personne ». *Géographie, économie, société* 12, n° 1 (15 juillet 2010): 15-30.
- Faure, Alain. *Territoires et Subsidiarité: L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*. Editions L'Harmattan, 1998.
- Favre, Pierre, Yves Schemeil, et Jack Hayward. *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*. Académique. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2010. [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_FAVRE\\_2003\\_01\\_0021](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_FAVRE_2003_01_0021).
- Gaudin, Jean-Pierre. « Chapitre 1. L'émergence des politiques contractuelles ». In *Gouverner par contrat*, 2e éd.:15-36, 2011. <https://www.cairn.info/gouverner-par-contrat--9782724610499-page-15.htm>.
- . « Chapitre 2. Le contrat : une mise en forme de la négociation ». In *Gouverner par contrat*, Vol. 2e éd., 2011. [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_GAUDI\\_2007\\_01\\_0037](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_GAUDI_2007_01_0037).
- Grossman, Emiliano. « Acteur ». Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 22 décembre 2010. <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-publiques--9782724611755-page-31.htm>.
- Lascombes, Pierre, et Patrick Le Galès. « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments ». In *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2005. [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_LASCO\\_2005\\_01\\_0011](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_LASCO_2005_01_0011).
- Le Galès, Patrick. « La gouvernance ». *Dictionnaire des politiques publiques*. Références. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 22 mai 2014. [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_BOUSS\\_2014\\_01\\_0299](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_BOUSS_2014_01_0299).
- Lemasson, Jean-Pierre, et Philippe Violier. « Proposition pour un modèle d'analyse et de management des lieux touristiques ». In *Destinations et territoires : Volume 1, Coprésence à l'oeuvre*, 23-37. Québec, Québec: Presses de l'Université du Québec, 2010.
- Muller, Pierre. « Chapitre II. Les politiques publiques comme configurations d'acteurs ». In *Les politiques publiques*, 11e éd.:30-49. Que sais-je ? Presses Universitaires de France, 2016.
- Pasquier, Romain, Sébastien Guigner, et Alistair Cole. « Dictionnaire des politiques territoriales ». Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 1 juillet 2012. [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=SCPO\\_COLE\\_2011\\_01\\_0265](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_COLE_2011_01_0265).
- Peypoch, Nicolas, et Melissa Rios. « Réforme territoriale et contrat de destination : le cas « Pyrénées » ». In *Les contrats de destination: un outil d'attractivité et de valorisation des territoires*, par Sébastien Bédé et Jacques Spindler, 289. 2017: L'Harmattan éditions, 2017.
- Pinson, Gilles. « Introduction ». In *Gouverner la ville par projet*, 9-56, 2011. <https://www.cairn.info/gouverner-la-ville-par-projet--9782724611014-page-9.htm>.
- Tesson, Frédéric. *L'échec programmé de la rationalisation des périmètres intercommunaux*. L'Harmattan, 2014.

- Vanier, Martin. *Le pouvoir des territoires: essai sur l'interterritorialité*. Economica-Anthropos, 2008.
- Violier, Philippe, et Aude Ducroquet. « Analyse pluridisciplinaire des contrats de destination ». In *Les contrats de destination: un outil d'attractivité et de valorisation des territoires*, par Sébastien Bédé et Jacques Spindler, 289. Paris, France: L'Harmattan éditions, 2017.
- Vlès, Vincent. *Politiques publiques d'aménagement touristique: objectifs, méthodes, effets*. Presses Univ de Bordeaux, 2006.

## ARTICLES

- Bédé, Sébastien. « Les contrats de destination : nouveau souffle ou nouvelle ère de la gouvernance des destinations ? » *Management & Avenir*, n° 77 (29 mai 2015): 119-36.
- Coase, Ronald H. « The nature of the firm ». *economica* 4, n° 16 (1937): 386-405.
- Cogez, Jean-Pascal, et Olivier Rabaey. « “La démarche 276” à l'aube d'une nouvelle réforme territoriale ». *Revue française d'administration publique*, n° 145 (3 mai 2013): 189-202.
- Dumont, Gérard-François. « L'optimum régional ou le sexe des anges ». *Pouvoirs Locaux: les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, n° 70 (2006): 79-82.
- Flagestad, A., et Christine A. Hope. « Strategic Success in Winter Sports Destinations: A Sustainable Value Creation Perspective. », 2001. <https://bradscholars.brad.ac.uk/handle/10454/3817>.
- Garreau, Lionel, et Philippe Mouricou. « Le logiciel comme outil d'aide à l'analyse des données qualitatives, l'exemple de NVivo », 2014. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01009697>.
- Kadri, Boualem, Mohamed Reda Khomsi, et Maria Bondarenko. « Le concept de destination ». *Téoros. Revue de recherche en tourisme* 30, n° 1 (1 août 2011): 12-24.
- Marcou, Gérard. « Présentation. La gouvernance : innovation conceptuelle ou artifice de présentation ? » *Annuaire des collectivités locales* 26, n° 1 (2006): 5-18.
- Philizot, François. « Schéma stratégique “Vallée de la Seine”. Un projet de développement à l'horizon 2030 ». Paris: Délégation interministérielle au développement de la vallée de la Seine (DIDVS), 2015.
- Pinson, Gilles « Projets de ville et gouvernance urbaine ». *Revue française de science politique* 56, n° 4 (2006): 619-51.
- Porter, Michael E. « The competitive advantage of nations ». *Harvard business review* 68, n° 2 (1990): 73-93.
- Rey-Valette, Hélène, Eduardo Chia, Syndhia Mathé, Laura Michel, Brigitte Nougaredes, Christophe-Toussaint Soulard, Pierre Maurel, Françoise Jarrige, Éric Barbe, et Pierre-Yves Guiheneuf. « Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture, How to analyze territorial governance ? » *Géographie, économie, société* 16, n° 1 (14 mai 2014): 65-89.
- Rey-Valette, Hélène, Eduardo Chia, Christophe Soulard, Syndhia Mathe, Laura Michel, Brigitte Nougaredes, Françoise Jarrige, et al. « Innovations et gouvernance territoriale : une analyse par les dispositifs », 10 p. Cirad-Inra-SupAgro, 2010. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00520264/document>.
- Richard, Sophie, et Thierry Rieu. « Une approche historique de la gouvernance pour éclairer la gestion concertée de l'eau en France - Communication au XXIIIème ». Montpellier, 2008. [https://www.researchgate.net/publication/266049528\\_Une\\_approche\\_historique\\_de\\_la\\_gouvernance\\_pour\\_eclairer\\_la\\_gestion\\_concertee\\_de\\_l'eau\\_en\\_France](https://www.researchgate.net/publication/266049528_Une_approche_historique_de_la_gouvernance_pour_eclairer_la_gestion_concertee_de_l'eau_en_France).
- Scharpf, Fritz W. *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism In Policy Research*. Westview Press, 1997.
- Williamson, Oliver E. « Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations ». *The Journal of Law & Economics* 22, n° 2 (1979): 233-61.

## THESES

- Baumard, Albéric. « L'action commune entre collectivités territoriales : la collectivité territoriale chef de file ». Discipline : Droit public, Université Nantes Angers Le Mans, 2012.
- Huglo, Benjamin. « La contractualisation des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales ». Paris 2, 2014. <http://www.theses.fr/2014PA020037>.

## RAPPORTS

- Conseil général des ponts et chaussées. Comité d'histoire., éd. *Cent ans d'administration du tourisme : actes de la journée d'études du 12 mai 2011*. 1 vol. Paris: Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, 2012.
- Département de l'Eure. « Cinquième Schéma Départemental du Tourisme de l'Eure Période 2007 - 2013 ». Département de l'Eure, 2007.
- Direction Générale des Entreprises (DGE). « Synthèse des débats - Gouvernance du contrat | Journée des contrats de destination », 5 juillet 2016. <https://www.entreprises.gouv.fr/tourisme/journee-des-contrats-destination-0>.
- Montgolfier, Albéric de. « L'État et les régions : l'avenir des contrats de plan ». Rapport d'information de la commission des finances. Sénat, 15 octobre 2014. <http://www.senat.fr/rap/r14-036/r14-036.html>.
- Région Haute-Normandie, Département de l'Eure, et Département de la Seine-Maritime. « Contractualisation 276. Période 2007-2013 », 2007. <http://internet.aurbse.org/bibliographie/contractualisation-276-2007-2013>.

## SITES INTERNET

- Fabius, Laurent. « Discours de clôture des Assises du tourisme », 19 juin 2014. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/tourisme/l-action-du-meae-en-matiere-de-promotion-du-tourisme/les-assises-du-tourisme/article/cloture-des-assises-du-tourisme-19-06-14>.
- Hollande, François. « Discours du Président de la République à la XXème conférence des Ambassadeurs », 27 août 2013. <http://media.atout-france.fr/fr/node/125>.
- Site internet association Eau et Lumière. « L'Association Eau et Lumière ». Consulté le 4 août 2017. <http://www.impressionismsroutes.fr/l-association/>.
- Site internet CRT ParisPortail des professionnels du tourisme Paris Île-de-France. « Lancement de la marque « Les voyages impressionnistes – Instants de bonheur » au Musée d'Orsay - ». Consulté le 26 août 2017. <http://pro.visitparisregion.com/Offre-de-la-destination/Destination-Impressionnisme/Bilan-du-forum-de-la-Destination-Impressionnisme>.
- Site internet DGE. « Les contrats de destination », 7 juillet 2016. <https://www.entreprises.gouv.fr/tourisme/contrat-destination-outil-developpement-l-attractivite-touristique>.
- Site internet du CGET. « Les Contrats de plan État-Région ». Consulté le 9 août 2017. <http://www.cget.gouv.fr/dossiers/contrats-de-plan-etat-region>.
- Site internet du CRT Normandie. « Les voyages impressionnistes : la destination lance sa marque - ». Consulté le 26 août 2017. <http://ctn.pro-normandie-tourisme.com/articles/les-voyages-impressionnistes-la-destination-lance-1821-1.html>.
- Site internet du Gouvernement. « La réforme territoriale ». *Gouvernement.fr*. Consulté le 24 août 2017. <http://www.gouvernement.fr/action/la-reforme-territoriale>.
- . « Réformer l'organisation territoriale ». *Gouvernement.fr*. Consulté le 26 juillet 2017. <http://www.gouvernement.fr/enjeu/reformer-l-organisation-territoriale>.

# TABLE DES ENTRETIENS

<i>Nom de code</i>	<i>Type d'acteur</i>	<i>Secteur géographique 1</i>	<i>Secteur géographique 2</i>	<i>Date</i>	<i>Modalités</i>	<i>durée</i>	<i>Réalisation d'un schéma</i>
<b>Entretien 01</b>	Elu local	Ile-de-France	Yvelines	11 avril	de visu	1h03	-
<b>Entretien 02</b>	Elu local	Ile-de-France	Seine-et-Marne	09 mai	de visu	21 minutes	-
<b>Entretien 03</b>	Professionnel de la culture	Ile-de-France	Paris	09 mai	de visu	43 minutes	-
<b>Entretien 04</b>	Professionnelle institutionnelle du tourisme	Ile-de-France	Yvelines	09 mai	de visu	1h06	Oui
<b>Entretien 05-1*</b>	Professionnelle institutionnelle du tourisme	Normandie	Région et CRT	17 mai	de visu	1h35	-
<b>Entretien 05-2*</b>	Professionnelle institutionnelle du tourisme	Ile-de-France	Région et CRT	17 mai	de visu	1h35	-
<b>Entretien 06</b>	Professionnel privé du tourisme	Ile-de-France	Paris	17 mai	de visu	1h04	Oui
<b>Entretien 07</b>	Professionnelle institutionnelle du tourisme	Ile-de-France	Seine et Marne	18 mai	de visu	40 minutes	-
<b>Entretien 08</b>	Ancien élu régional	Normandie	ex-Basse-Normandie	23 mai	de visu	40 minutes	-
<b>Entretien 09</b>	Professionnel institutionnel du tourisme	Normandie	Ville normande	30 mai	par téléphone	9 minutes	-
<b>Entretien 10</b>	Elu départemental	Normandie	Seine-Maritime	31 mai	de visu	27 minutes	-
<b>Entretien 11</b>	Professionnel de la culture	Normandie	EPCI	31 mai	de visu	59 minutes	Oui
<b>Entretien 12</b>	Professionnelle institutionnelle du tourisme	Normandie	Ville normande	31 mai	de visu	58 minutes	Oui
<b>Entretien 13</b>	Haut-fonctionnaire	Etat	DIDVS	22 juin	de visu	1h02	-
<b>Entretien 14</b>	Professionnel institutionnel du tourisme	Normandie	Seine-Maritime	27 juillet	par téléphone	36 minutes	-

\* Entretiens réalisés en commun.

# TABLE DES ILLUSTRATIONS

---

Schéma du concept de destination par Atout France.....	24
Carte des 22 contrats de destination « Fabius » .....	27
Frise des différentes générations de contrats entre mai 2011 et avril 2017 .....	28
Tableau résumant les principaux éléments dont le portage de chaque contrat de destination .....	33
Carte comparative entre le territoire du contrat de destination et le territoire de la stratégie Vallée de la Seine .....	50
Schéma du positionnement des différents territoires du contrat de destination impressionniste.....	55
Carte des collectivités et de leur organisme de promotion touristique signataires du contrat de destination impressionniste en juin 2017 .....	59
La marque « Les voyages impressionnistes – Instant de bonheur » et ses déclinaisons traduites.....	63
Schéma de l'organisation des instances de la décision.....	82
Répartition des actions prévues dans le plan d'actions en fonction de la nature de l'acteur en charge du pilotage .....	86

# TABLE DES MATIERES

---

REMERCIEMENTS .....	3
SOMMAIRE .....	4
INDEX DES ACRONYMES .....	5
ABREVIATIONS.....	6
INTRODUCTION .....	7

---

Partie I Le contrat de destination : nouveau dispositif dans le cadre de l'évolution de l'action publique touristique entre l'Etat et les territoires .....	14
---	----

---

<b>Chapitre I: L'action publique touristique : entre réorientation du champ d'action de l'Etat et montée en compétence des territoires. ....</b>	<b>15</b>
--	-----------

- |   |    |
|---|----|
| 1. L'évolution du périmètre d'action de l'Etat .....                            | 15 |
| 2. Le tourisme : une compétence partagée par l'ensemble des collectivités ..... | 18 |
| 3. L'action publique touristique et la nécessité d'une gouvernance ? .....      | 20 |

<b>Chapitre II: Le contrat de destination : origine, concept et déploiement du dispositif. 23</b>	
---	--

- |   |    |
|---|----|
| 1. D'un objet pilote à un dispositif national.....  | 23 |
| 2. Objectif et fonctionnement du dispositif .....   | 28 |
| 3. Les premiers bilans et suites du dispositif..... | 31 |

<b>Chapitre III: Gouvernance et contrat de destination : entre instrument et méthode de coordination de l'action touristique .....</b>	<b>35</b>
--	-----------

- |   |    |
|---|----|
| 1. Le dispositif des contrats de destination : un nouvel instrument d'Etat pour l'action publique touristique ? ..... | 35 |
| 2. Quelles modalités de gouvernance prévues dans le dispositif ? .....  | 38 |

---

Partie II Contexte et enjeux de la mise en place du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme ».....	41
--	----

---

<b>Chapitre I: Un dispositif ayant bénéficié d'un écosystème et une temporalité favorable .....</b>	<b>42</b>
---	-----------

1. L'Impressionnisme : une thématique touristique établie .....	43
2. Un réseau d'acteurs acquis au dispositif .....	45
3. Un dispositif inscrit dans une stratégie de territoire : l'Axe Vallée de la Seine.....	48
<b>Chapitre II: Enjeux et mise en place du contrat impressionniste.....</b>	<b>54</b>
1. Particularités de mise en tourisme autour de la thématique impressionniste .....	54
2. Les modalités de gouvernance prévues : entre nécessité de répondre aux critères et impératifs de temps .....	57
3. Les réalisations du contrat « Impressionnisme » et les premiers retours d'expérience .....	62
<hr/>	
<b>Partie III Approche analytique des modalités de gouvernance du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme » .....</b>	<b>66</b>
<hr/>	
<b>Chapitre I: Un système d'acteurs publics du tourisme marqué par la mobilisation de ressources régionales .....</b>	<b>67</b>
1. Un système d'acteurs marqué par les acteurs publics.....	67
2. La difficile implication des acteurs culturels sur fond de divergence d'objectifs.....	69
3. Les régions normande et francilienne et leurs services : centre de gravité apparent du dispositif ....	72
4. La DIDVS : un acteur discret mais moteur sur les premières réalisations du contrat impressionniste ..	76
<b>Chapitre II: Des processus de coordination et de décision reposant sur des logiques informelles et non-contraignantes et leurs effets.....</b>	<b>79</b>
1. La conduite et l'animation du contrat : entre prises de décisions officieuses et validations symboliques .....	79
2. Initiatives spontanées et recours au volontariat pour la conduite des actions du contrat .....	84
3. Le pilotage du contrat, entre expérimentation et limites compte-tenu du modèle adopté .....	89
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>95</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>99</b>
1. Historique du rattachement de l'administration du tourisme de 1959 à 2017 .....	100
2. Modalités de candidature aux contrats de destination « Pinel » .....	101
3. Modalités de candidature aux contrats de destination « Fabius » - 2 <sup>nd</sup> appel à projets de janvier 2015 .....	103

4. Extrait CPIER Vallée de la Seine – Tourisme .....	109
5. Extrait du contrat-cadre de destination « Normandie-Paris-Ile-de-France : Destination Impressionnisme ».....	111
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>132</b>
<b>TABLE DES ENTRETIENS .....</b>	<b>135</b>
<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>136</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>137</b>
<b>RESUME.....</b>	<b>140</b>

# RESUME

---

## Résumé

Les contrats de destination, outils devant fédérer l'ensemble des acteurs du tourisme afin de créer une offre mieux structurée et plus visible sur le plan international, sont les derniers dispositifs-phares de la politique touristique impulsés par l'Etat. Notre réflexion s'attache à recourir à la notion de gouvernance pour analyser un dispositif s'inscrivant dans le cadre de l'évolution des modalités de l'action publique touristique entre l'Etat et les territoires. La mobilisation de la notion de gouvernance pour la compréhension des contrats de destination s'appuie sur une double analyse du dispositif : à la fois comme un instrument de l'action publique dans le cadre des relations entre Etat et territoires et à la fois comme méthode d'organisation endogène pour son déploiement. L'étude du contrat Normandie-Paris-Île-de-France « Destination Impressionnisme » permet de mettre en exergue l'expérimentation des modalités de gouvernance telles que prévues par le contrat ainsi que leurs effets en vue de réussir à fédérer les acteurs liés à l'Impressionnisme et structurer une destination touristique internationale.

Mots clés : gouvernance, contrat de destination, politique touristique, contractualisation, territoire, coopération

## Abstract

Destination contracts are tools which aim towards bringing together all stakeholders of the tourism industry to create a better and more noticeable offer on an international scale. They are the latest government-driven key means of the tourism policy. The purpose of our study is to rely on the notion of governance to analyze a measure which falls within the framework of the evolution of state/territories tourist public service arrangements. The use of the notion of governance for the understanding of destination contracts relies on a double analysis of the measure: simultaneously as a tool of public service in the framework of state/territories relations and as an endogenous organization's method for its expansion. The study of the « Destination impressionism » of Normandy-Paris-Ile-de-France enables to highlight the experimentation of the governance arrangements as planned by the contract as well as their effects with a view to achieving in bringing together all impressionism-related stakeholders and shape an international tourist destination.

Key-words: governance, destination contract, tourism policy, contractualization, territory, cooperation