

# VetAgro Sup

Mémoire de fin d'études d'ingénieur

## LA RANDONNÉE EN FINISTÈRE : UNE STRATÉGIE DÉPARTEMENTALE À ACTUALISER

Emmanuelle VERNAY  
Option Ingénierie du Développement Territorial  
Année 2016



# VetAgro Sup

Mémoire de fin d'études d'ingénieur

## LA RANDONNÉE EN FINISTÈRE : UNE STRATÉGIE DÉPARTEMENTALE À ACTUALISER

Emmanuelle VERNAY

Option Ingénierie du Développement Territorial

Année 2016

Maître de stage : Xavier BEST (Conseil départemental du Finistère)

Tuteur pédagogique : Luc MAZUEL (VetAgro Sup)





*« L'étudiant conserve la qualité d'auteur ou d'inventeur au regard des dispositions du code de la propriété intellectuelle pour le contenu de son mémoire et assume l'intégralité de sa responsabilité civile, administrative et/ou pénale en cas de plagiat ou de toute autre faute administrative, civile ou pénale. Il ne saurait, en cas, seul ou avec des tiers, appeler en garantie VetAgro Sup. »*

## [RÉSUMÉ]

En Finistère, la randonnée a connu un fort développement ces dernières années, avec des changements qui concernent autant l'organisation des acteurs que les attentes des pratiquants. Afin de redynamiser le développement de la randonnée sur le territoire, et de faire de cette activité un projet territorial partagé par tous les acteurs locaux, les élus du Conseil départemental du Finistère ont voté en 2015 l'actualisation du schéma départemental des randonnées. Cette actualisation a été initiée en avril 2016, et représente l'aboutissement d'un travail de stage de 6 mois. Ce mémoire cherche à définir les nouveaux enjeux locaux et nationaux de la randonnée, et à savoir comment y répondre au mieux à travers une nouvelle stratégie départementale, dans un contexte de restrictions budgétaires importantes. L'élaboration du nouveau schéma départemental des randonnées s'est appuyée sur un état des lieux de la randonnée en Finistère, sur une étude comparative à l'échelle nationale, et sur de nombreux entretiens réalisés avec les acteurs locaux de la randonnée. Ceci a permis de dégager trois enjeux phares pour le Finistère : développer une offre qualitative répondant aux nouvelles attentes du public, asseoir la randonnée comme vecteur de développement économique et social, et renforcer la synergie des acteurs autour d'un projet partagé de développement de la randonnée. C'est autour de ces trois enjeux que s'est construit le plan d'action, outil de référence d'aide à la décision et de planification. Il trouvera son aboutissement au début de l'année 2017, après validation par les élus du Département.

**Mots clés : Randonnée, Stratégie, Département, Finistère, Planification**

## [SUMMARY]

In the Finistère, hiking experienced a strong growth these last years, with changes that concern both the organization of the actors and the expectations of the hikers. In order to boost the development of hiking in the area, and to make this activity a territorial project shared by all the local actors, the elected officials of Finistère's County Council voted in 2015 the update of the departmental plan of hikes. This update was initiated in April 2016, and represents the outcome of an internship that lasted six months. This work seeks to define the new local and national issues of hiking, and how to best meet them through a new departmental strategy, in a context of severe budgetary restrictions. The development of the new departmental plan of hikes was based on a diagnostic of hiking in the Finistère, on a comparative study on a national scale, and on many interviews conducted with local actors. These actions allowed the identification of three major objectives for the Finistère: to develop a qualitative offer that will answer the new expectations of the public, to make hiking an economic and social development vector, and to enforce the synergy of the actors around a shared project of development of hiking. It is around these three objectives that the action plan was built, a reference tool to help decision making and planning. It will conclude early 2017, after getting approved by the elected of Department

**Key words: Hiking, Strategy, Country Council, Finistere, planning**

## Remerciements

Un million de merci ne seraient pas suffisants pour exprimer ma gratitude à...

Xavier Best, qui a été le maître de stage idéal pour moi, ayant su trouver le parfait équilibre entre confiance et encadrement, faisant de cette première expérience professionnelle une véritable source d'apprentissage et d'enrichissement.

Pierre Thulliez, pour sa disponibilité et son écoute attentive, ainsi que pour ses conseils toujours très pertinents, autant sur le contenu de mon stage que sur ma vie future.

Jacques Brulard, pour sa disponibilité et son accessibilité, et pour ses remarques toujours très enrichissantes.

Christian Perry-Giraud, pour son aide, sa gentillesse et son humour, véritables sources de bonne humeur et de sérénité.

Thomas Bodennec et Jacques Citoleux, pour les escapades qu'ils m'ont proposées, me permettant de découvrir les plus beaux endroits du Finistère.

L'ensemble des membres du SENP, pour leur accueil chaleureux et l'ambiance conviviale qui m'a accompagnée pendant ces six mois.

Luc Mazuel, pour son suivi et ses retours m'ayant beaucoup aidée à prendre confiance en mon travail.

Et enfin, Marjorie Gestin, en qui j'ai trouvé une véritable amie et sans qui ces six mois n'auraient pas eu la même saveur.

## TABLE DES MATIERES

### REMERCIEMENTS

### TABLE DES MATIERES

### TABLE DES ABREVIATIONS

### TABLE DES ILLUSTRATIONS

INTRODUCTION.....	1
<b>1. CONTEXTE DE MISE EN PLACE DU STAGE, STRATEGIE ET METHODOLOGIE.....</b>	<b>2</b>
<b>1.1 QUELLE PLACE POUR LA RANDONNEE DANS LES COMPETENCES DEPARTEMENTALES ? .....</b>	<b>2</b>
1.1.1. <i>La randonnée : une compétence départementale obligatoire .....</i>	2
1.1.2. <i>La randonnée : une thématique répartie sur trois Directions du Conseil départemental du Finistère .....</i>	3
1.1.3. <i>Le rôle du SENP dans la gestion de la randonnée.....</i>	4
<b>1.2 UNE NECESSAIRE ACTUALISATION DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DES RANDONNEES .....</b>	<b>4</b>
<b>1.3 UNE DEMARCHE PROSPECTIVE ET PARTICIPATIVE .....</b>	<b>5</b>
1.3.1. <i>Les Assises nationales des randonnées et des Activités de pleine nature : une rencontre bisannuelle des acteurs de la randonnée .....</i>	5
1.3.2. <i>Des enjeux locaux identifiés grâce à une démarche de concertation avec les acteurs locaux de la randonnée .....</i>	6
Une phase d'entretiens individuels .....	6
Un premier comité technique pour la définition des enjeux locaux .....	6
Un second comité technique pour la validation du plan d'action .....	7
1.3.3. <i>Une étude comparative ciblée vers des départements d'intérêt .....</i>	7
<b>2. LA RANDONNEE EN FINISTERE : UNE ACTIVITE AU DEVELOPPEMENT HETEROGENE .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 LE FINISTERE : UNE DESTINATION RANDONNEE RECONNUE .....</b>	<b>9</b>
2.1.1. <i>Des atouts naturels et patrimoniaux propices à la randonnée .....</i>	9
2.1.2. <i>Des typologies de randonneurs variées selon les pratiques .....</i>	9
Le contexte touristique .....	9
Les randonneurs pédestres .....	10
Les randonneurs à VTT .....	10
Les randonneurs équestres .....	11
2.1.3. <i>Un territoire apte à répondre aux nouvelles attentes des randonneurs .....</i>	11
<b>2.2 UN RESEAU D'ITINERAIRES DENSE MAIS DECONNECTE DES PRESTATAIRES PRIVES .....</b>	<b>12</b>
2.2.1. <i>Un réseau dense et une fréquentation hétérogène .....</i>	12
2.2.2. <i>Une préservation temporelle des sentiers freinée par plusieurs facteurs .....</i>	13
Une dynamique d'inscription au PDIPR hétérogène .....	13
Le cas de la Servitude de passage des piétons le long du littoral (SPPL) .....	15
Les sites collaboratifs, concurrents à la démarche qualitative du PDIPR .....	15
2.2.3. <i>Un secteur privé pas assez adapté à la pratique de la randonnée .....</i>	16
<b>2.3 UNE ORGANISATION TERRITORIALE A CLARIFIER .....</b>	<b>17</b>
2.3.1. <i>Une complexification de l'organisation des acteurs autour de la randonnée .....</i>	17
2.3.2. <i>Une limite du PDIPR : un manque de mise en synergie des acteurs .....</i>	18
2.3.3. <i>Des partenariats restant à formaliser .....</i>	18
2.3.4. <i>Une spécificité française : la prédominance de la propriété privée .....</i>	19
<b>2.4 UNE COMMUNICATION INTERNE ET EXTERNE A OPTIMISER.....</b>	<b>20</b>
2.4.1. <i>Une sectorisation des comités départementaux de randonnée .....</i>	20
2.4.2. <i>Des modèles de développement différents selon les acteurs, et difficilement compatibles .....</i>	20
2.4.3. <i>Une stratégie de communication encore en réflexion .....</i>	21
Un ciblage des clientèles incomplet .....	21
Une Trame d'intérêt départemental à redynamiser .....	21

Une approche économique de la randonnée à développer .....	22
Des supports de communication appréciés mais difficilement évolutifs .....	22
<b>3.    UN PLAN D’ACTION CONSTRUIT SUR LA BASE D’ATTENTES NATIONALES ET LOCALES CONVERGENTES</b>	<b>24</b>
<b>3.1    DES NOUVELLES DONNES NATIONALES TOURNEES VERS L’EXPERIENTIEL ET UNE RECHERCHE DE QUALITE</b> .....	<b>24</b>
<b>3.2    DES ATTENTES LOCALES ORIENTEES VERS DES ASPECTS TECHNIQUES ET PROMOTIONNELS</b> .....	<b>25</b>
3.2.1. <i>Les enjeux dégagés de la rencontre avec les Directions du Conseil départemental</i> .....	25
3.2.2. <i>Les enjeux dégagés des entretiens individuels avec les acteurs locaux de la randonnée</i> .....	26
3.2.3. <i>Les enjeux dégagés du premier comité technique « définition des enjeux locaux »</i> .....	27
<b>3.3    UNE ETUDE COMPARATIVE CONFIRMANT LE DYNAMISME DU DEPARTEMENT SUR LA RANDONNEE...</b>	<b>28</b>
<b>3.4    UN PLAN D’ACTION AMBITIEUX TOURNE VERS UNE OFFRE QUALITATIVE, UNE GOUVERNANCE PARTAGEE ET UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL</b> .....	<b>29</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>31</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	
<b>TABLE DES ANNEXES</b>	

## Table des abréviations

APF	Association des Paralysés de France
APN	Activité de Pleine Nature
CD29	Conseil Départemental du Finistère
CDESI	Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires
CDTE	Comité Départemental du Tourisme Equestre
CDT	Comité départemental du Tourisme
COFIL	Comité de Pilotage
CRT	Comité Régional du Tourisme
DAEEL	Direction de l'Aménagement, de l'Eau, de l'Environnement et du Logement
DAEEN	Direction adjointe de l'eau et des espaces naturels
DAHL	Direction adjointe de l'Habitat et du Logement
DCSJ	Direction de la Culture, du Sport et de la Jeunesse
DRID	Direction des Routes et des Infrastructures de Déplacement
ENS	Espace naturel Sensible
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FFCT	Fédération Française de Cyclotourisme
FFC	Fédération Française de Cyclisme
FFRP	Fédération Française de Randonnée Pédestre
GPS	Global Positioning System
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ONF	Office National des Forêts
OTSI	Office de Tourisme et Syndicat d'initiative
PDESI	Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires
PDIPR	Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée
PNRA	Parc Naturel Régional d'Armorique
PN	Parc National
PNR	Parc Naturel régional
RAPN	Réseau des Activité de Pleine Nature
RFF	Réseau ferré de France
SEDIE	Service Energie, Déchets, Information environnementale et Aménagements numériques
SENP	Service des Espaces naturels et des Paysages
SIG	Système d'Information Géographique
SPPL	Servitude de Passage des Piétons le long du Littoral
VNF	Voies Navigables de France
VTT	Vélo Tout Terrain

## Table des illustrations

- FIGURE 1: REPARTITION POLITIQUE DU DEPARTEMENT DU FINISTERE
- FIGURE 2: ORGANISATION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE
- FIGURE 3: PLACE DE LA CELLULE RANDONNEE DANS LA DAEEL
- FIGURE 4: ACTIONS SUBVENTIONNEES PAR LE DEPARTEMENT
- FIGURE 5: BILAN DES ACTIONS DU SCHEMA 2005-2016
- FIGURE 6: ACTEURS INTERROGES EN ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS
- FIGURE 7: LES TYPOLOGIES DE RESSOURCES TERRITORIALES PAR DEPARTEMENT
- FIGURE 8: DETAIL DES TYPOLOGIES DE RESSOURCES TERRITORIALES
- FIGURE 9: DEROULEMENT DE L'ACTUALISATION DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DES RANDONNEES
- FIGURE 10: GENRE DES RANDONNEURS SELON LEUR PRATIQUE
- FIGURE 11: CATEGORIES SOCIO-PROFESSIONNELLES DES RANDONNEURS SELON LEUR PRATIQUE
- FIGURE 12: LES PRATIQUES EN FINISTERE
- FIGURE 13: LES DIFFERENTES PRATIQUES DU VELO (EN POURCENTAGE DE FRANÇAIS)
- FIGURE 14: GENRE DES CYCLISTES SELON LEUR PRATIQUE
- FIGURE 15: EVOLUTION DU LINEAIRE D'ITINERAIRES ENTRE 2009 ET 2016
- FIGURE 16: PROPORTION D'ITINERAIRES INSCRITS DANS CHAQUE CATEGORIE DU PDIPR
- FIGURE 17: UN SYSTEME D'ACTEUR DENSE ET COMPLEXE AUTOUR DE LA RANDONNEE
- FIGURE 18: LES ENJEUX DEGAGES DES 6IEME ASSISES NATIONALES DES RANDONNEES
- FIGURE 19: LES ENJEUX DEGAGES DES ENTRETIENS AVEC LES ACTEURS LOCAUX DE LA RANDONNEE
- FIGURE 20: BILAN DU BENCHMARKING INTERNET
- FIGURE 21: DEPARTEMENTS CHOISIS POUR L'ETUDE COMPARATIVE ET MODES DE REPONSE
- FIGURE 22: ARBRE DES OBJECTIFS DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DES RANDONNEES



## Introduction

La randonnée est définie comme étant une « activité de loisir consistant en une promenade de longue durée que l'on fait à pied, à bicyclette, à cheval, à ski, etc., sur un circuit le plus souvent balisé »<sup>1</sup>. Nous allons nous intéresser plus spécifiquement à la randonnée pédestre, la randonnée à vélo et la randonnée équestre. Ces activités pratiquées en tant que loisir trouvent toutes les trois leurs sources à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. Mais à cette époque, elles étaient réservées à une élite sportive et sociale. Ce n'est qu'au cours du 20<sup>ème</sup> siècle qu'on assiste à la démocratisation de ces pratiques de pleine nature, avec la naissance du balisage des sentiers, la création de nombreuses associations de randonneurs, et l'avènement d'une philosophie de bien-être et d'éducation par la nature (de Baecque, 2014 ; Pickel-Chevalier, 2016 et Bolatre, 2004) .

Grâce aux réformes du Front Populaire de 1936, permettant la création des congés payés et le développement des transports en train, le tourisme de masse se développe, et avec lui, la pratique de la randonnée pour le grand public et dans toute la France. Depuis quelques années, cette activité s'est transformée en filière économique à part entière. Elle s'est jusqu'à présent développée de façon spontanée, selon les volontés et les dispositions locales propres à chaque territoire. Aujourd'hui, la randonnée est en recherche de rationalisation, ces activités s'inscrivant progressivement dans des réflexions plus globales.

A l'échelle nationale, la randonnée repose sur la contribution de quatre types d'acteurs : l'État, à travers le Ministère chargé des sports et les services préfectoraux ; le mouvement sportif, qui rassemble licenciés, bénévoles, associations et fédérations ; les collectivités territoriales ; et enfin les entreprises privées. L'État possède surtout une mission régaliennne, tandis que le mouvement sportif est délégataire d'une mission de service public, et que les collectivités territoriales ont un rôle de gestion, avec en particulier une compétence obligatoire déléguée aux Départements. Les entreprises privées sont quant à elles responsables d'une grande partie de l'offre d'activités touristiques.

Longtemps portée exclusivement par les associations, la gestion de la randonnée est encore peu associée aux Départements dans l'imaginaire collectif. Pourtant, ils peuvent être porteurs d'une véritable stratégie d'action pour le développement de cette activité sur le territoire, notamment par le biais d'un schéma départemental des randonnées. Si le terme de « stratégie » est largement utilisé depuis quelques années, il est pourtant encore aujourd'hui difficile à définir. Une « stratégie » peut être considérée comme « un ensemble d'actions coordonnées ou de conduites articulées entre elles en fonction d'un but ou pour arriver à un résultat précis » (Fagnani, 1990), mais une des définitions couramment admises est « conduite et réalisation, par les meilleurs moyens, d'une politique » (Grandjean et al., 2007).

Le Conseil départemental du Finistère mène une politique engagée en faveur de la randonnée. En 2015, ses élus ont voté l'actualisation de la stratégie d'action de la politique randonnée départementale. Nous allons voir **quelles sont les raisons qui ont mené le Département à engager cette actualisation, et la démarche suivie pour la réaliser.**

Dans un premier temps, après avoir présenté le contexte dans lequel s'inscrit cette actualisation, nous allons détailler la méthodologie employée. Puis, en s'appuyant sur un état des lieux de la randonnée en Finistère, présenté en deuxième partie, nous allons montrer dans une troisième partie que les besoins locaux et nationaux vis-à-vis de cette stratégie convergent, et que ceux-ci ont permis de construire le plan d'action, outil final d'aide à la décision et de planification.

---

<sup>1</sup> Définition issue du site Larousse.fr



# 1. Contexte de mise en place du stage, stratégie et méthodologie

Dans cette partie, nous allons nous appliquer à expliquer comment s'intègre la randonnée dans les compétences du Département. Ceci va nous permettre de comprendre dans quel contexte s'inscrivent la politique randonnée départementale et son actualisation. Enfin, nous allons détailler la stratégie choisie pour réaliser cette actualisation, et la méthodologie employée.

## 1.1 QUELLE PLACE POUR LA RANDONNEE DANS LES COMPETENCES DEPARTEMENTALES ?

### 1.1.1. La randonnée : une compétence départementale obligatoire

Le Conseil départemental « est l'assemblée délibérante du département en tant que collectivité territoriale, formée par la réunion des conseillers départementaux (ex-conseillers généraux)»<sup>2</sup>. Cette collectivité décide lors des séances plénières à l'Assemblée départementale des orientations stratégiques, du budget et des actions à mener dans le département, selon les compétences qui lui sont attribuées.

Les lois de décentralisation ont donné aux Départements des compétences obligatoires en faveur des sports de nature, et notamment de la randonnée. Ces compétences sont régies par 3 codes : le Code du sport, le Code de l'environnement, et le Code de l'urbanisme.

L'article L311-3 du Code du sport définit depuis 2000 le Département comme acteur compétent dans le développement maîtrisé des sports de nature, grâce à l'élaboration d'un Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) relatif aux sports de nature. Les PDESI permettent de « garantir l'accessibilité aux lieux, supports des pratiques sportives de nature, sans pour autant compromettre les objectifs de préservation environnementale, l'exercice des autres usages (autres sports, chasse, pêche...) ou le droit de propriété » (Pôle Ressource National Sports de Nature, 2008). En 2016, 35 Départements Français possèdent un PDESI voté et mis en œuvre, et 17 Départements ont un PDESI en cours d'élaboration<sup>3</sup>. Selon l'article L361-1 du Code de l'environnement, le PDESI comprend un Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée (PDIPR), établi par le Département après avis des communes. Ce plan permet d'assurer la continuité et la pérennité des itinéraires pédestres, équestres et VTT, par un volet administratif protégeant réglementairement et juridiquement les chemins. L'article L331-3 du Code de l'urbanisme souligne quant à lui que la part départementale de la taxe d'aménagement peut être utilisée pour l'acquisition, l'aménagement et la gestion des espaces, sites et itinéraires figurant au PDESI, sous réserve que l'aménagement ou la gestion envisagés maintiennent ou améliorent la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels.

Même si la randonnée fait partie de leurs compétences obligatoires, les actions menées et les budgets alloués à cette thématique peuvent varier fortement d'un département à l'autre. La loi ne précisant pas de date limite pour l'élaboration du PDESI et du PDIPR, on constate certaines disparités dans l'implication des départements dans ces missions. Le Finistère a été pour sa part un département précurseur dans cette démarche, puisque dès les années 1982, il émet un avis favorable à l'établissement d'un PDIPR (avant même la prise de compétence en 1983), et enregistre en 1990 ses premières inscriptions d'itinéraires au PDIPR. Cependant, on peut souligner qu'aujourd'hui il commence à prendre du retard sur ses compétences obligatoires par rapport aux autres départements, puisque la constitution d'un CDESI pour l'élaboration d'un PDESI ne fait pas partie de ses projets.

---

<sup>2</sup> D'après le site <http://www.vie-publique.fr/>

<sup>3</sup> D'après le site <http://www.sportsdenature.gouv.fr/>

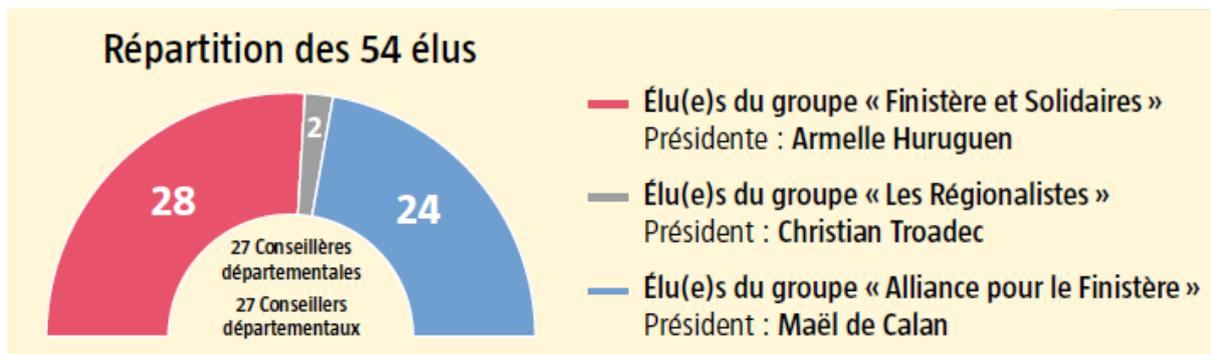


FIGURE 1: REPARTITION POLITIQUE DU DEPARTEMENT DU FINISTERE

(SOURCE : CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE)

Les commissions	Les compétences	Les Directions
Commission Solidarité, enfance, famille, jeunesse	Autonomie des personnes âgées et handicapées, Culture, Sport, Vie associative, Langue bretonne, Petite enfance, Jeunesse, Famille, Enfance en danger, Collèges.	Direction des finances, des affaires juridiques, et de l'Assemblée Direction de la communication Direction des personnes âgées et handicapées Direction de la culture, du sport et de la jeunesse Direction de l'enfance et de la famille Direction de la protection maternelle et infantile Direction des collèges
Commission Territoire et environnement	Politique territoriale, Transports, Routes, Numérique, Logement, Énergie, Eau, Déchets, Espaces naturels sensibles.	Direction des routes et des infrastructures de déplacement Direction de l'aménagement, de l'eau, de l'environnement et du logement
Commission insertion et économie	Agriculture, Pêche, Enseignement supérieur, Recherche, Insertion, Infrastructures et déplacements, Tourisme, Nautisme, Économie sociale et solidaire, Lutte contre les exclusions, Coopération décentralisée, Solidarité internationale	Direction de l'insertion et de la lutte contre les exclusions Direction du développement économique et international
Commission ressources, finance, évaluation	Ressources humaines, Évaluation des politiques publiques, Études prospectives, Finances.	Direction des ressources humaines Direction des systèmes d'information Direction des bâtiments et services généraux

FIGURE 2: ORGANISATION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE

(SOURCE : CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE, REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

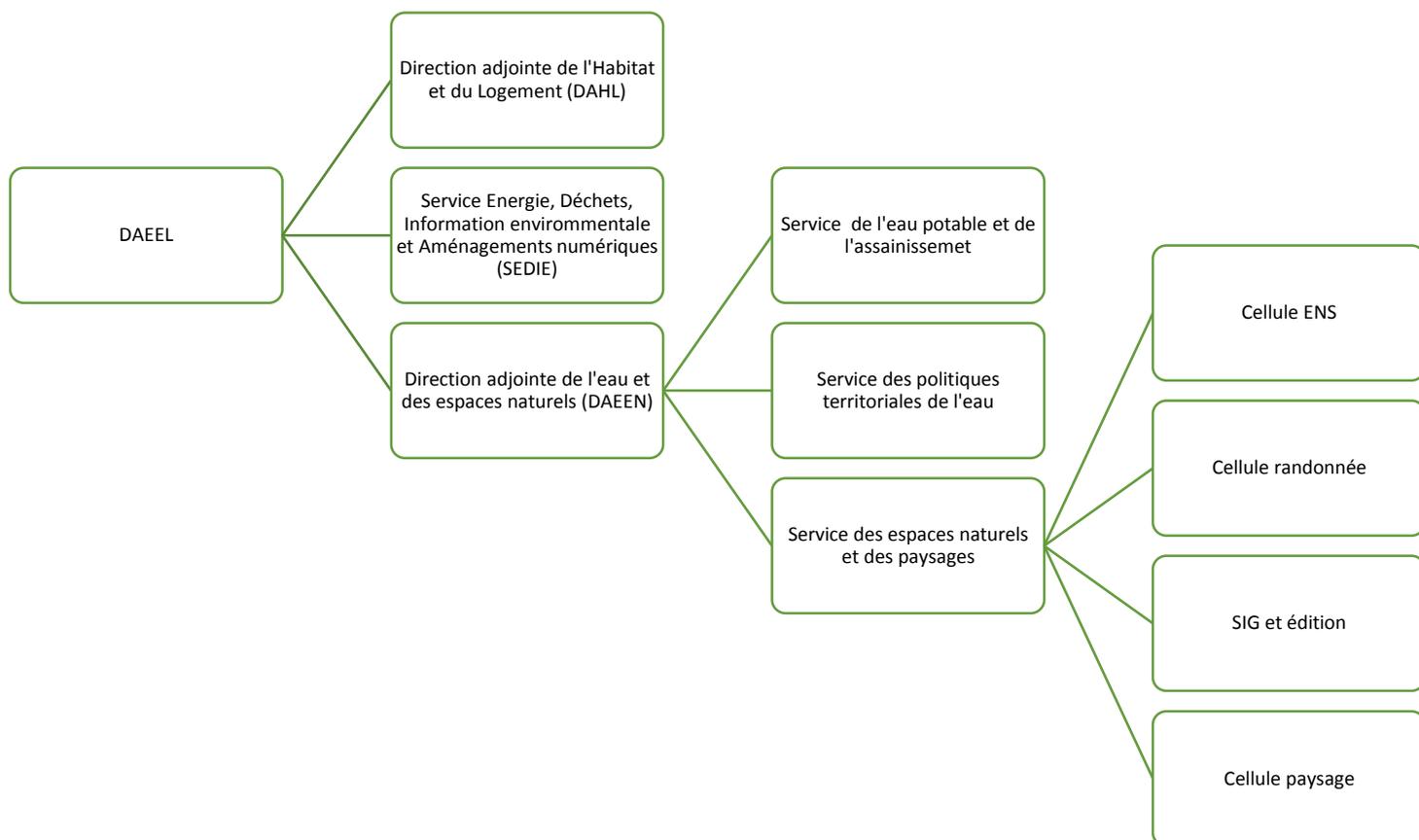
Toutes les actions menées par le Département en faveur de la randonnée s'inscrivent aujourd'hui dans le cadre plus large qu'est le projet départemental 2016-2021. Dans ce programme, deux orientations stratégiques majeures ont été identifiées : l'attractivité des territoires et la solidarité. Par des actions d'ouverture des espaces naturels au public, la randonnée permet d'agir pour la protection, la découverte des espaces naturels et des paysages et de développer la sensibilisation des Finistériens aux enjeux environnementaux. De plus, par ses actions en faveur du développement de l'accessibilité de la randonnée aux personnes à mobilité réduite, ou en faveur du développement de l'emploi durable et de la réinsertion sociale, le Département intègre la randonnée au volet de solidarité du projet départemental.

### 1.1.2. La randonnée : une thématique répartie sur trois Directions du Conseil départemental du Finistère

Le Conseil départemental est présidé par Nathalie Sarrabezoles. Celle-ci appartient à une majorité départementale (« Finistère et Solidaire »), composée de 28 membres et présidée par Armelle Huruguen (Figure 1). La présidente du Conseil départemental est assistée d'une Commission permanente (composée des vice-présidents) à laquelle l'Assemblée départementale délègue une partie de ses compétences. Une fois la commission permanente constituée, les conseillers départementaux se répartissent en commissions sectorielles selon leurs compétences. Ces commissions sectorielles, dont le nombre est déterminé par l'Assemblée, servent à préparer les dossiers qui seront ou non validés en séance plénière. En Finistère, il y a 4 commissions sectorielles (Figure 2). Les Directions du Conseil départemental déclinent les compétences de ces commissions par le biais de différents services.

Les nombreux dispositifs départementaux en faveur de la randonnée relèvent de trois Directions du Conseil départemental. La Direction de la culture du sport et de la jeunesse (DCSJ), à travers le service du sport et de la jeunesse, s'occupe du soutien aux manifestations et aux équipements sportifs. La Direction des routes et des infrastructures de déplacement (DRID), à travers le service des aménagements et de l'éco-mobilité, gère les déplacements doux et notamment le vélo via l'aménagement de pistes cyclables et de voies vertes. A cet effet, un « schéma vélo » a été mis en place, pour définir une stratégie de développement de la pratique cycliste. Enfin, la Direction de l'aménagement, de l'eau, de l'environnement et du logement (DAEEL), à travers le service des espaces naturels et des paysages, pilote le PDIPR et le schéma départemental des randonnées, aménage et gère les espaces naturels, lieux de pratique de la randonnée. Ces actions sont complémentaires pour offrir une offre de randonnée complète au sein du territoire. On constate cependant un manque de porosité entre ces différents champs d'actions, dû à un manque de concertation entre les différentes Directions impliquées. Dès lors, il peut être opportun de favoriser une meilleure coordination et une clarification de la répartition des interventions, afin de développer une stratégie globale de développement des randonnées cohérente et lisible.

Dans un contexte de réduction des budgets publics, on assiste à des modifications concernant les compétences de ces différentes Directions. Si les compétences de la DAEEL et de la DRID sont maintenues sur la gestion de la randonnée, la DCSJ connaît quant à elle des diminutions de budget importantes, entraînant des restrictions dans l'intervention de la Direction. De fait, les aides financières aux manifestations sportives et aux sports de haut niveau disparaissent des missions de cette Direction. Ces deux actions étaient pourtant un vecteur important d'image sportive du territoire à l'échelle nationale et internationale, et les manifestations sportives de pleine nature sont des facteurs d'attractivité utilisés par d'autres départements reconnus comme destination randonnée. La restriction des budgets publics pourrait, à terme, mener la DCSJ à devoir abandonner ses compétences facultatives, dont les sports de pleine nature font partie.



**FIGURE 3: PLACE DE LA CELLULE RANDONNEE DANS LA DAEEL**

(SOURCE : CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE, REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

La création ou la réfection d'itinéraires (débroussaillage, nivellement d'assiette, dispositifs techniques ou de sécurité...)	L'acquisition foncière permettant d'assurer la continuité d'un itinéraire	L'édition et l'actualisation de guides de randonnée intercommunaux	Le balisage et la signalétique directionnelle
Les études intercommunales ayant un lien direct avec la randonnée	L'entretien et la gestion intercommunale des itinéraires, via les contrats de territoires	La mise en oeuvre de la Servitude de passage des piétons le long du littoral	Les aménagements en faveurs des personnes en situation de handicap

**FIGURE 4: ACTIONS SUBVENTIONNEES PAR LE DEPARTEMENT**

(SOURCE : CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE, REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

### 1.1.3. Le rôle du SENP dans la gestion de la randonnée

Le Service des espaces naturels et des paysages (SENP) a pour mission de gérer la préservation du patrimoine naturel, paysager, bocager et forestier par l'intermédiaire de quatre cellules : paysage, mer et littoral, espaces naturels sensibles et enfin randonnée. Elles sont les derniers échelons de la composition hiérarchique du Département, mais les premiers relais auprès des collectivités locales (communes et communautés de communes). Ces cellules, aux thématiques bien spécifiques, travaillent pourtant en synergie car leurs missions sont transversales et interdépendantes. La figure 3 illustre l'intégration de la cellule randonnée au sein de la DAEEL.

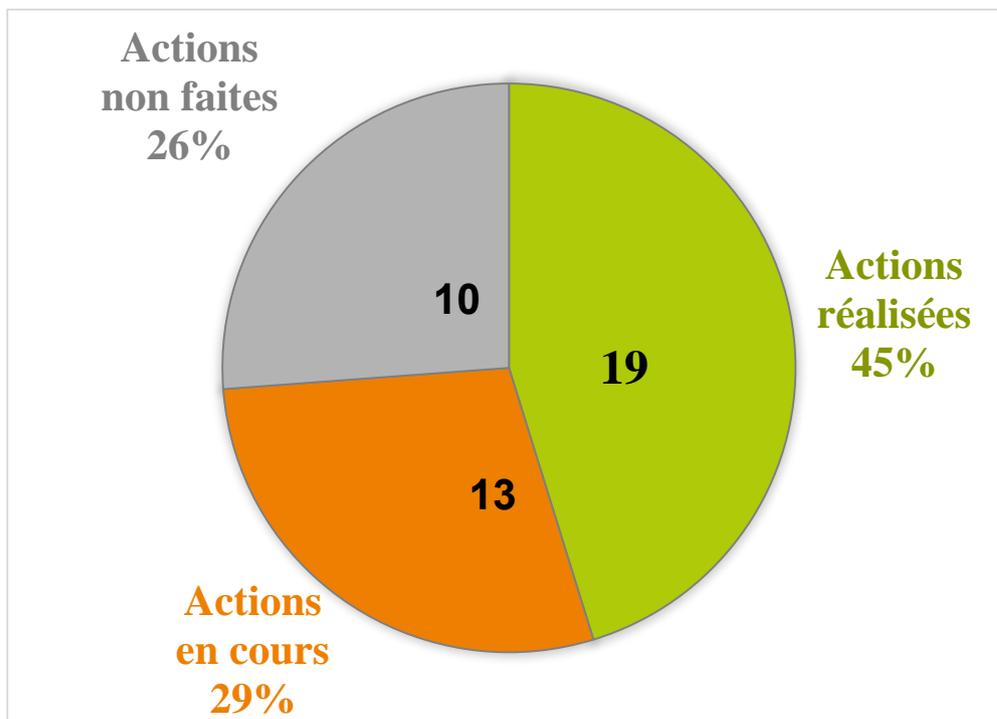
Les deux agents de la cellule « randonnée » du service des espaces naturels et des paysages animent le PDIPR, par le biais de l'inscription des itinéraires dans ce plan et la mise en œuvre de partenariats avec les acteurs locaux essentiels (tels que les comités départementaux liés à la randonnée, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les services de l'Etat). Ils s'occupent également de la gestion numérique des itinéraires de randonnée sur un système d'information géographique (SIG). Le Département du Finistère s'implique aussi dans la randonnée à travers des actions en maîtrise d'ouvrage, sur les anciennes voies ferrées et les voies vertes, ou encore sur les travaux de sécurisation des traversées de routes départementales. A cela s'ajoutent des financements aux communes, aux structures intercommunales et aux associations d'envergure départementale, pour des investissements de façon ponctuelle ou dans le cadre des contrats de territoire avec les EPCI (Figure 4).

Cependant, malgré la présence de 2 agents dont les missions sont exclusivement dédiées à la gestion de la randonnée, il s'avère que les moyens humains ne sont pas adaptés à la réalisation de l'ensemble des actions attendues, comme, par exemple, la sécurisation des traversées de routes départementales. Cela nuit à la mise en œuvre de l'ensemble de la politique randonnée du Département. Dans un contexte de restrictions budgétaires des services publics, une réflexion devra être menée pour améliorer l'efficacité de l'action départementale, fondamentale au bon développement de la randonnée sur le territoire. Nous allons montrer dans la partie suivante que cette amélioration risque d'être d'autant plus indispensable dans les années à venir.

## **1.2 UNE NECESSAIRE ACTUALISATION DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DES RANDONNEES**

Le Département du Finistère ne possède pas à ce jour de PDESI. Il a cependant décidé en 2001 d'ajouter un volet qualitatif à ses actions réglementaires, sous la forme d'un schéma départemental des randonnées. Ce schéma porte et illustre la politique randonnée départementale. Créé en 2005 et piloté par les agents de la cellule randonnée du Département, il décline un programme d'actions visant à promouvoir des itinéraires de qualité et à diversifier l'offre touristique. Ces actions, pour la plupart pilotées par la cellule randonnée, viennent cadrer et compléter les missions obligatoires de cette dernière. Cependant, toutes associent les autres acteurs de la randonnée sur le territoire, tels que le Conservatoire du littoral, le Parc naturel régional d'Armorique (PNRA), la chambre d'agriculture, l'agence de développement touristique du Finistère, les associations départementales en lien avec la randonnée, ou encore les EPCI.

Le schéma départemental des randonnées du Finistère a été élaboré en 2005 par le bureau d'études ALTERMODAL, spécialisé dans les circulations douces. Ce premier schéma s'est construit autour d'une étude stratégique des randonnées, découpée en trois phases de trois mois chacune : un état des lieux des itinéraires de randonnée sur le département, une hiérarchisation des itinéraires d'intérêt départemental, et la proposition d'un plan d'action. Ce premier plan d'action est organisé en 11 thématiques, sous divisées en 42 fiches actions au total.



**FIGURE 5: BILAN DES ACTIONS DU SCHEMA 2005-2016**

(SOURCE ET REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

Un bilan du premier schéma départemental des randonnées a permis d'identifier qu'en 2015, 74% des actions proposées avaient été réalisées ou étaient en cours de réalisation (Figure 5). Les 26% restant concernaient essentiellement les actions en lien avec la mise en tourisme, les prestataires privés et le nautisme.

Mais la randonnée a connu un fort développement ces dernières années, avec des changements qui concernent autant l'organisation des acteurs que les attentes des pratiquants. Ainsi, en 2015, le premier schéma départemental des randonnées a semblé ne plus être en adéquation avec le contexte territorial : les enjeux auxquels doit répondre le Département ont évolués, autant à l'échelle nationale que départementale. Certains EPCI ainsi que le PNRA, ne se retrouvant plus dans le premier plan d'action, ont commencé à engager l'élaboration de plans d'actions individuels et locaux.

Afin de redynamiser le développement de la randonnée sur le territoire, et de faire de cette activité un projet territorial partagé par tous les acteurs locaux, les élus ont voté en 2015 l'actualisation du schéma départemental des randonnées. Cette actualisation peut se faire selon deux principes : celui d'élaborer une stratégie correspondant aux moyens humains et financiers actuels du Département, ou celui d'élaborer une stratégie ambitieuse qui réponde avant tout aux besoins du territoire. Il a été décidé que cette actualisation devra se faire sans prendre en compte, dans un premier temps, les moyens humains et financiers nécessaires à son application. Une fois un état des lieux et un plan d'actions exhaustif réalisés, plusieurs scénarios devront être présentés aux élus, afin qu'ils décident de l'ambition qu'ils souhaitent donner à la future politique randonnée départementale.

Cette commande identifiée nous a conduits à nous poser les questions suivantes:

- **Quels sont les enjeux d'aujourd'hui et de demain dans le domaine de la randonnée, aussi bien au niveau national que local ?**
- **Comment y répondre au mieux à travers une nouvelle stratégie départementale, dans un contexte de restrictions budgétaires importantes ?**

Nous allons voir à présent quelle méthodologie a été suivie pour réaliser cette actualisation du schéma départemental des randonnées.

### **1.3 UNE DEMARCHE PROSPECTIVE ET PARTICIPATIVE**

L'objectif de l'actualisation du schéma départemental des randonnées du Finistère est de faire de celui-ci un document stratégique répondant à la fois aux nouveaux enjeux nationaux et locaux. Plusieurs outils ont été utilisés afin de recenser ces enjeux.

#### 1.3.1. Les Assises nationales des randonnées et des Activités de pleine nature : une rencontre bisannuelle des acteurs de la randonnée

Afin de faire de ce nouveau plan d'action un document fondé sur une logique de prospective, il était opportun de prendre en compte les nouvelles données nationales en matière de randonnée.

Les 26 et 27 Avril 2016 se sont déroulées à Saverne, dans le Bas-Rhin, les 6<sup>ème</sup> Assises des randonnées et des Activités de pleine nature. Ces Assises, co-organisées par IDEAL Connaissances, le Réseau RAPN, les partenaires du Massif des Vosges et la ville de Saverne, en partenariat avec la Fédération Française de la Randonnée, ont rassemblé 270 participants venus de la France entière.

Région	Conservatoire littoral (Délégation Bretagne)
	Chambre d'agriculture
	PNRA
Département	Finistère tourisme
	NEF
	Direction des routes, Directions des déplacements, Direction CSJ
Associations départementales	Comité départemental de Randonnée Pédestre
	Comité départemental de Cyclotourisme
	Comité départemental de Cyclisme
	Comité Départemental de Tourisme Equestre
	Association des Paralysés de France
EPCI	Pays de Landivisiau
	Pays des Abers
	Morlaix (Communauté de Commune + Office de Tourisme)
	Quimper Communauté
	Communauté de Commune de Crozon

FIGURE 6: ACTEURS INTERROGES EN ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS

(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

Rencontres bisannuelles, ces Assises sont l'occasion d'un partage d'expériences dans le domaine des randonnées et plus largement des activités de pleine nature. Elles concernent les collectivités locales françaises et leurs partenaires, sur les aspects à la fois techniques et réglementaires de la randonnée. Ces rencontres étaient articulées autour de conférences et d'ateliers thématiques présentant les enjeux actuels et futurs de la randonnée, des actions innovantes réalisées sur certains territoires intéressants, des aspects juridiques et enfin des éléments d'études de retombées économiques.

En assistant à ces conférences et en réalisant les comptes rendus des ateliers, plusieurs enjeux d'envergure nationale se sont distingués. Ceux-ci seront présentés dans la partie 3.

Ces Assises ayant eu lieu un mois après le début de la mission d'actualisation du schéma départemental des randonnées, elles venaient idéalement compléter une phase de bilan du schéma 2005-2016 ayant eu lieu le premier mois. En connaissant les forces et les faiblesses du premier schéma départemental des randonnées, ainsi que les attentes actuelles des randonneurs et les futurs enjeux économiques, il allait être possible d'élaborer un plan d'action reposant sur une logique de prospective.

### 1.3.2. Des enjeux locaux identifiés grâce à une démarche de concertation avec les acteurs locaux de la randonnée

Le nouveau schéma départemental des randonnées se veut être un schéma élaboré en partenariat avec les acteurs locaux de la randonnée. En utilisant une démarche participative, l'objectif est de réaliser un schéma qui sera partagé par l'ensemble des acteurs de cette filière. Une acceptation collective du projet stratégique est indispensable à sa bonne réalisation. Pour ce faire, l'actualisation du schéma départemental a comporté plusieurs phases de concertation avec les acteurs locaux.

#### Une phase d'entretiens individuels

En premier lieu, des entretiens individuels semi-directifs ont été réalisés avec les acteurs les plus sollicités par les actions de la cellule randonnée (Figure 6). Ces entretiens ont été effectués en direct ou par téléphone, et ont permis d'interroger les acteurs autour de plusieurs thèmes: les orientations stratégiques de la structure interrogée, les problèmes rencontrés (gestion des sentiers, conflits soulevés, difficultés des démarches...), la compréhension du rôle et des actions du Département sur la randonnée, l'utilisation des outils proposés par le Département (charte, cahier technique...), leur compréhension des inscriptions au PDIPR (intérêt, démarche...), et leurs relations avec les autres acteurs. Ces entretiens ont en outre permis de présenter aux acteurs un bilan du schéma 2005-2016, et de recueillir leurs retours sur celui-ci.

#### Un premier comité technique pour la définition des enjeux locaux

Les entretiens individuels ont été réalisés afin d'éliminer les biais de possibles effets de groupe en réunion. Mais il était tout aussi intéressant de recueillir des informations issues d'une rencontre entre les différents acteurs locaux de la randonnée. Pour cela, un premier comité technique a été organisé à la suite de ces rencontres individuelles. Lors de ce comité technique, qui a regroupé 15 partenaires du Département, un bilan du schéma 2005-2016 a été présenté. Ce bilan a été suivi de groupes de travail sur les attentes des partenaires concernant le futur schéma, et plus généralement, sur l'action départementale en matière de randonnée.

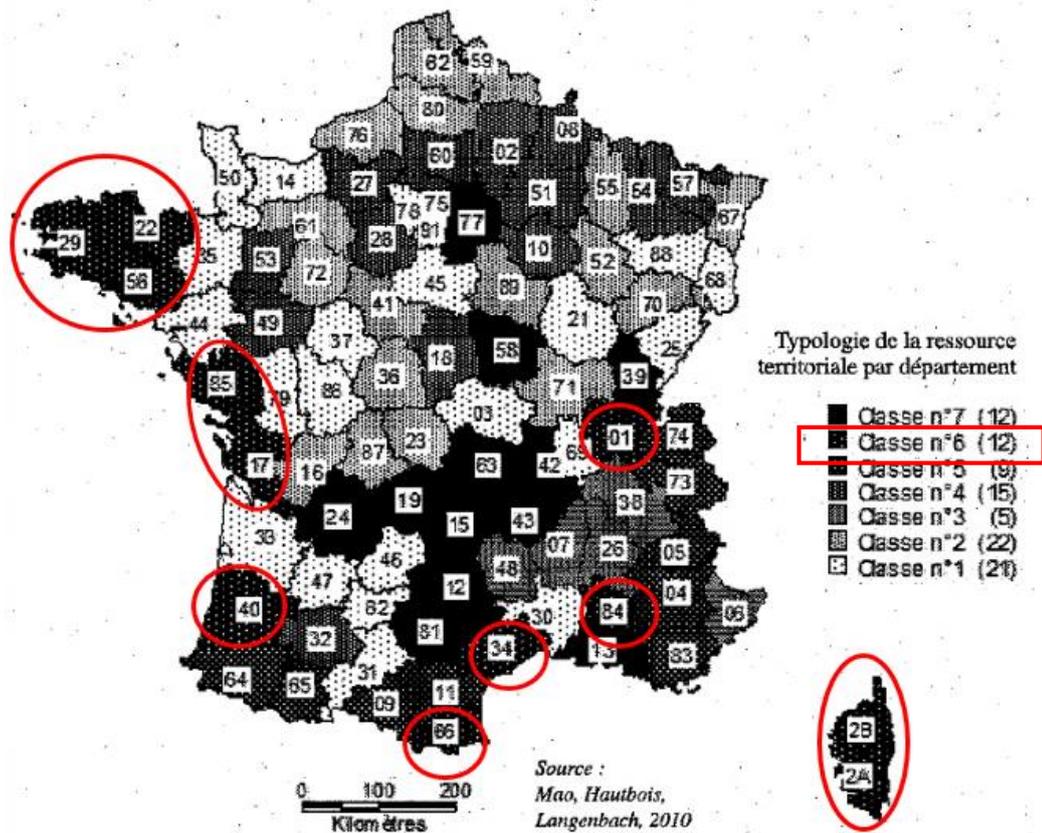


FIGURE 7: LES TYPOLOGIES DE RESSOURCES TERRITORIALES PAR DEPARTEMENT

(SOURCE : MAO ET AL, 2010)

Type de ressource (Nombre de dept.)	Intervention sphère publique	Économique	Culture commune et tissu social	Environnement
Classe n° 1 (21 dept.)	6,14	4,14 (--)	9 (++)	7,9
Classe n° 2 (22 dept.)	6,45	4,77 (--)	3,68 (--)	4,45 (--)
Classe n° 3 (5 dept.)	15,8 (++)	14,4 (++)	11,6 (++)	17,2 (++)
Classe n° 4 (15 dept.)	2,67 (--)	4,13 (--)	4,93 (--)	3,47 (--)
Classe n° 5 (9 dept.)	9 (++)	16,78 (++)	13,78 (++)	16,78 (++)
Classe n° 6 (12 dept.)	6,75	11,92 (++)	10,17 (++)	10,75 (++)
Classe n° 7 (12dept.)	9,92 (++)	7,75	6 (--)	11,33 (++)
Moyenne nationale	6,99	7,43	7,5	8,52

FIGURE 8: DETAIL DES TYPOLOGIES DE RESSOURCES TERRITORIALES

(SOURCE : MAO ET AL, 2010)

Afin de favoriser les échanges, la salle de réunion a été divisée en deux groupes de travail, chacun travaillant sur les mêmes thématiques : les aspects techniques, fonciers et juridiques, l'organisation des acteurs, le marketing, la communication et l'offre touristique. Chacune des personnes présentes s'est vue remettre des post-it de différentes couleurs pour chaque thématique abordée. L'idée était que chacun puisse inscrire ses attentes vis-à-vis du futur schéma départemental des randonnées. Après une phase de travail personnel, les post-it ont été collectés, puis débattus en groupe. A l'issue de ce comité technique, un compte rendu a été réalisé et envoyé aux participants.

### Un second comité technique pour la validation du plan d'action

A la fin de la mission d'actualisation du schéma départemental des randonnées, un second comité technique a été organisé. Celui-ci, dont la date est ultérieure à celle du rendu de ce mémoire, prévoit de regrouper les mêmes acteurs que ceux invités au premier comité technique. L'objectif de cette troisième phase de concertation est de présenter aux acteurs les enjeux identifiés et d'échanger sur les actions proposées dans le plan d'action. A l'issue de ce comité, le plan d'action se verra partagé et accepté par l'ensemble des acteurs présents.

L'ensemble des résultats de ces démarches de concertation seront présentés en partie 3.2.

#### 1.3.3. Une étude comparative ciblée vers des départements d'intérêt

Afin de situer l'action départementale du Finistère en faveur de la randonnée par rapport aux autres départements français, une étude comparative a été menée. Cette étude doit permettre d'identifier les forces et les faiblesses du fonctionnement du Département du Finistère sur la thématique randonnée, et de recueillir des pistes d'actions innovantes. Le choix des départements comparés s'est appuyé sur une étude de Mao, Hautbois et Langenbach (2010) qui compare, sur la base de critères stables et complémentaires, les ressources territoriales de plusieurs départements français. Cette comparaison se fonde sur 4 entrées principales liées aux sports de nature (facteurs endogènes), considérées comme représentatives des leviers d'activation de la ressource territoriale au sein de chaque département : l'intervention de la sphère publique, la structuration économique, la culture commune et tissu social, ainsi que l'environnement naturel. Pour chaque Département, chaque facteur se voit attribuer une note sur vingt, ce qui permet de les comparer.

Les résultats de cette étude sont présentés figure 7 et 8, avec une mise en évidence de la typologie de ressources territoriales à laquelle appartient le Finistère. Les départements sélectionnés sur la base de cette étude sont les départements qui partagent la même typologie de ressources territoriales que le Finistère : les Côtes d'Armor, le Morbihan, la Vendée, la Charente Maritime, les Landes, les Pyrénées-Orientales, l'Hérault, le Vaucluse, la Haute-Corse, la Corse-du-Sud et enfin l'Ain.

A ces départements ont été rajoutés les autres départements littoraux de la façade atlantique et méditerranéenne, pour leur caractère littoral et leurs fréquentations touristiques similaires à celle du Finistère : la Loire Atlantique, la Gironde, les Pyrénées Atlantiques, l'Aude, le Gard, les Bouches du Rhône, le Var et les Alpes Maritimes.

Enfin, les départements de l'Allier, du Puy-de-Dôme, du Cantal et de la Haute-Loire ont été interrogés, car en 2014, le massif central a placé la structuration des sports et loisir de nature au cœur de son programme 2014-2020 (Cazal, 2015). Sa politique dynamique et innovante en fait un département intéressant à étudier pour la construction du nouveau schéma départemental du Finistère.

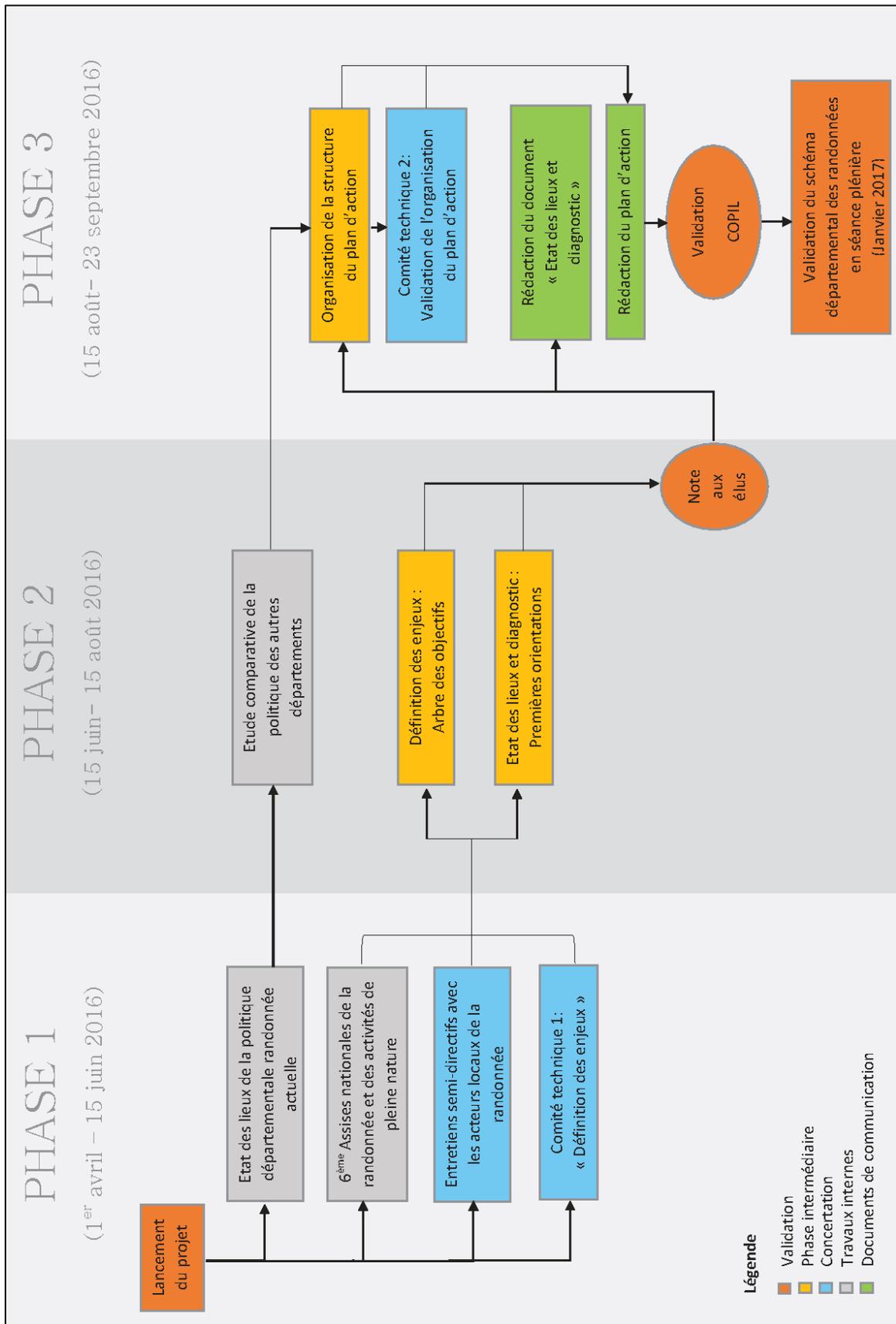


FIGURE 9: DEROULEMENT DE L'ACTUALISATION DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DES RANDONNEES

(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

Les départements de France Outre-Mer n'ont pas été sélectionnés dans cette étude, car même s'ils ont une composante littorale prédominante, leur situation administrative et géographique diffère de façon significative de celle du Finistère. Les départements de la façade Manche est-mer du Nord n'ont pas non plus été sélectionnés, de par leurs attraits touristiques randonnée moindres par rapport aux autres départements.

Après une première étape de recherche des noms et coordonnées des personnes en charge de la randonnée dans chaque département, celles-ci ont été contactées et sollicitées autour d'un questionnaire en ligne leur demandant d'explicitier leur organisation et leur politique randonnée.

Les résultats de cette étude comparative seront présentés en partie 3.3.

\*\*\*\*\*

La randonnée est une compétence obligatoire des Départements, non remise en cause par les différentes vagues de lois de décentralisation. En Finistère, en l'absence de PDESI, seule la Direction de l'aménagement, de l'eau, de l'environnement et du logement possède une compétence obligatoire sur la gestion de la randonnée. Cette compétence est mise en œuvre par l'intermédiaire du Service des Espaces Naturels et des Paysages, et plus particulièrement par les deux agents de la cellule randonnée. En 2001, le Département a choisi d'organiser ses actions en faveur de la randonnée autour d'une stratégie de qualification de l'offre. Pour cela, un premier schéma départemental des randonnées a été élaboré en 2005. Dix ans après cette première élaboration, les contextes national et local ayant évolués, le Département du Finistère a lancé l'actualisation de son schéma départemental des randonnées afin de répondre aux nouveaux enjeux nationaux et locaux.

Cette actualisation s'articule en trois phases (Figure 9). La première phase correspond à un état des lieux de la politique départementale randonnée actuelle, et à une identification des nouveaux enjeux nationaux et locaux à travers une démarche participative. La deuxième phase a consisté en la réalisation d'une étude comparative des politiques randonnées de certains départements d'intérêt, ainsi que l'ébauche d'un diagnostic et d'un plan d'actions. Ces ébauches ont ensuite été validées par les élus référents par le biais d'une note. Si elles sont validées par les partenaires locaux du Département lors d'un deuxième comité technique, prévu mi-septembre, ces ébauches aboutiront à un document public d'état des lieux et de diagnostic, ainsi qu'à un plan d'action orientant les actions du Département et de ses partenaires à court et moyen terme. La structure de ce plan d'action devra être validé lors d'un comité de pilotage fin septembre, comité qui regroupera les membres de la commission Territoire et Environnement, les vice-présidents de pays et les élus départementaux membres du comité directeur de l'agence de développement touristique (Finistère Tourisme).



## 2. La randonnée en Finistère : une activité au développement hétérogène

Avant d'établir un plan d'action qui cadrera les actions futures du Département, il importe de faire un état des lieux de la situation actuelle en Finistère concernant la randonnée. Cette partie dresse le portrait de la randonnée dans le Département, en abordant les questions liées au patrimoine naturel, au réseau d'itinéraires et à la gouvernance.

### 2.1 LE FINISTÈRE : UNE DESTINATION RANDONNÉE RECONNUE

#### 2.1.1. Des atouts naturels et patrimoniaux propices à la randonnée

Depuis quelques années, le Finistère maintient sa place dans les 10 premiers départements touristiques de France. En 2014, il était 8<sup>ème</sup> dans ce classement national, en nombre de nuitées (Finistère Tourisme, 2015). Avec ses 1 200 km de linéaire côtier, ses 576 317 ha de surfaces Natura 2000, ses 2 Parcs Naturels et son patrimoine floristique et faunistique comprenant des espèces protégées, il n'est pas étonnant de constater que pour 97% des touristes, l'atout majeur du Finistère soit ses espaces naturels et ses paysages (Conseil départemental du Finistère, 2014). Et si 46% de ces touristes ne font que visiter les sites naturels, 74% s'y baladent, et 11% y pratiquent la grande randonnée (*ibid.*). Plutôt pratiquée comme une activité de détente et de découverte du patrimoine naturel, la randonnée est une activité touristique prédominante sur le territoire.

Mais les espaces naturels et les paysages du département ne sont pas seulement attractifs pour les touristes provenant, pour la plupart, de Loire-Atlantique, de Paris, du Rhône, d'Ille et Vilaine et de l'Isère (Fédération Française de Randonnée Pédestre, 2011). En effet, 74% des finistériens considèrent que l'attractivité de leur territoire est liée à la qualité de son environnement et de ses paysages (Conseil départemental du Finistère, 2016).

A ces atouts naturels s'ajoute l'importance du patrimoine culturel, préservé par les finistériens et reconnu par les visiteurs, qui est une composante essentielle de l'identité de ce territoire. Ainsi, grâce à son patrimoine naturel et culturel, le Finistère est une terre de randonnée et de découverte, aussi bien pour les touristes que pour les finistériens.

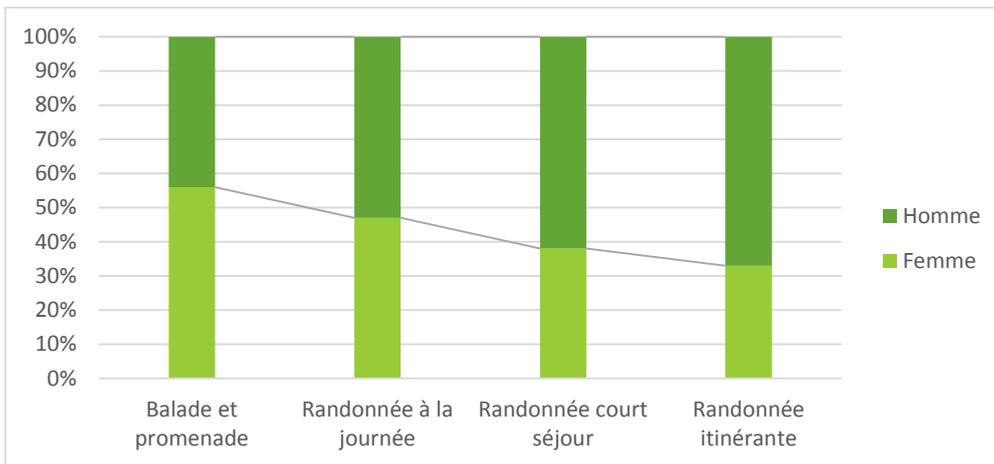
#### 2.1.2. Des typologies de randonneurs variées selon les pratiques

##### Le contexte touristique

Si l'activité touristique reste l'un des piliers majeurs de l'économie finistérienne, elle montre depuis quelques années des signes de faiblesses. On observe notamment une diminution sensible du nombre de nuitées touristiques, notamment de la part des touristes étrangers (Finistère Tourisme, 2013). Cette diminution s'explique tout d'abord par des facteurs conjoncturels, tels que la crise économique globale et les perturbations météorologiques. Mais elle s'explique aussi par la concurrence grandissante au niveau national et international, ainsi que par la tendance aux séjours courts (*ibid.*), qui dessert les départements périphériques, comme le Finistère.

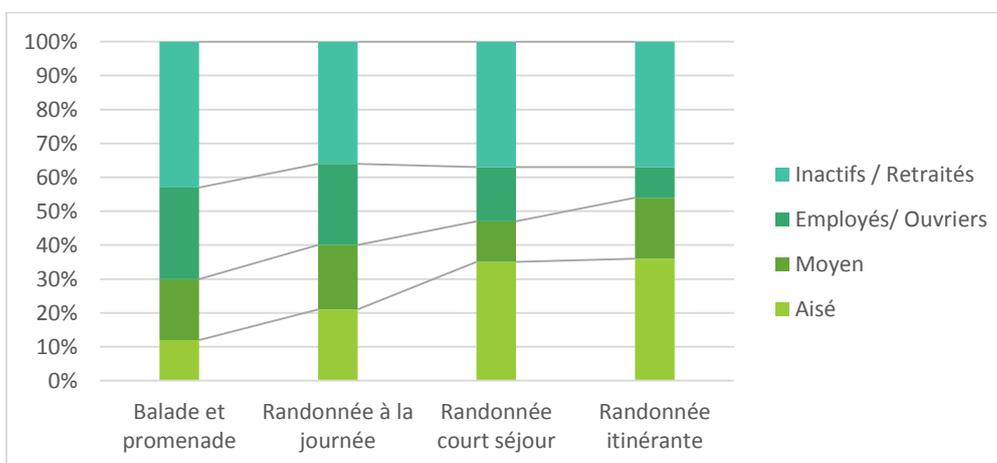
Dans ce contexte concurrentiel, où les clientèles sont de plus en plus exigeantes et volatiles, la randonnée offre une solution pour attirer et retenir les clientèles, françaises mais aussi étrangères, sur le département, et pour combler la diminution des dépenses des touristes sur le territoire.

Dans cette optique, il peut être opportun d'étudier les profils des randonneurs pédestres, équestres et VTT, qui viennent ou sont susceptibles de venir randonner en Finistère.



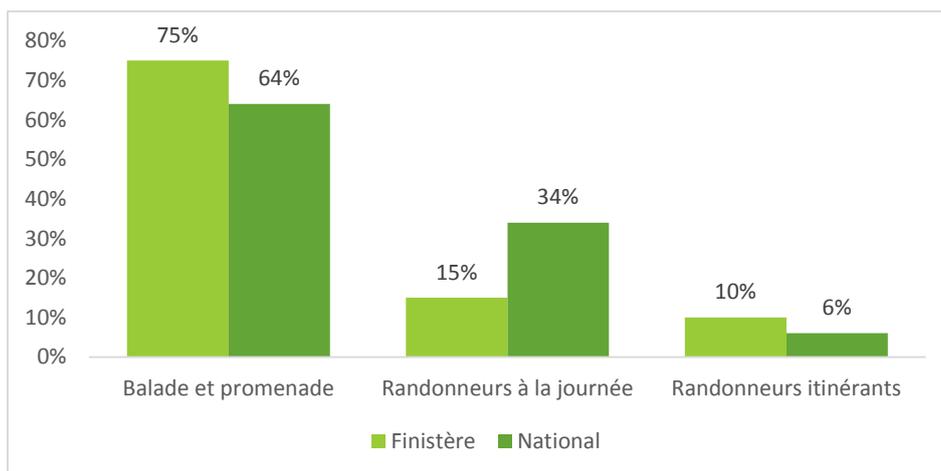
**FIGURE 10: GENRE DES RANDONNEURS SELON LEUR PRATIQUE**

(SOURCE : FFRP, 2014 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)



**FIGURE 11: CATEGORIES SOCIO-PROFESSIONNELLES DES RANDONNEURS SELON LEUR PRATIQUE**

(SOURCE : FFRP, 2014 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)



**FIGURE 12: LES PRATIQUES EN FINISTERE**

(SOURCE : FFRP, 2011 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

### Les randonneurs pédestres

Une étude réalisée par la Fédération Française de Randonnée Pédestre en 2014 nous donne de premiers éléments de typologie de randonneurs pédestres au niveau national. Sur le territoire français, 37% des habitants déclarent pratiquer la marche, la randonnée pédestre, la marche nordique ou encore le trekking, soit environ 18 millions de personnes.

Selon les études disponibles au niveau national, ces chiffres peuvent varier de 35 à 70%, en fonction de la perception de la randonnée comme un sport ou un loisir non sportif. La majorité des pratiquants (64%) pratiquent exclusivement la promenade ou la balade, contre 34% de randonneurs à la journée et 6% de randonneurs itinérants.

Les pratiquants de promenades ou balades sont majoritairement féminins (56%), âgés de plus de 50 ans (52%), et retraités ou inactifs (43%). A l'opposé, les randonneurs courts séjours ou itinérants sont plutôt masculins (respectivement 62% et 67%), ont entre 25 à 49 ans (respectivement 54% et 56%), et sont plutôt aisés financièrement (respectivement 35% et 36%). La figure 10 illustre l'inversion de proportion des genres entre la balade et la randonnée itinérante. La figure 11 montre l'augmentation significative de la proportion de pratiquants aisés entre la balade et la randonnée itinérante, ce qui laisse penser que l'itinérance est un levier économique intéressant pour les territoires, et que la balade est un levier social déterminant.

L'attrait de ces pratiques repose essentiellement sur leurs atouts pour la santé (44% des pratiquants), le contact avec la nature (33% des pratiquants) et la convivialité (30% des pratiquants). Pour 53% des randonneurs itinérants, leur pratique leur permet de découvrir de nouveaux espaces ou de nouvelles régions.

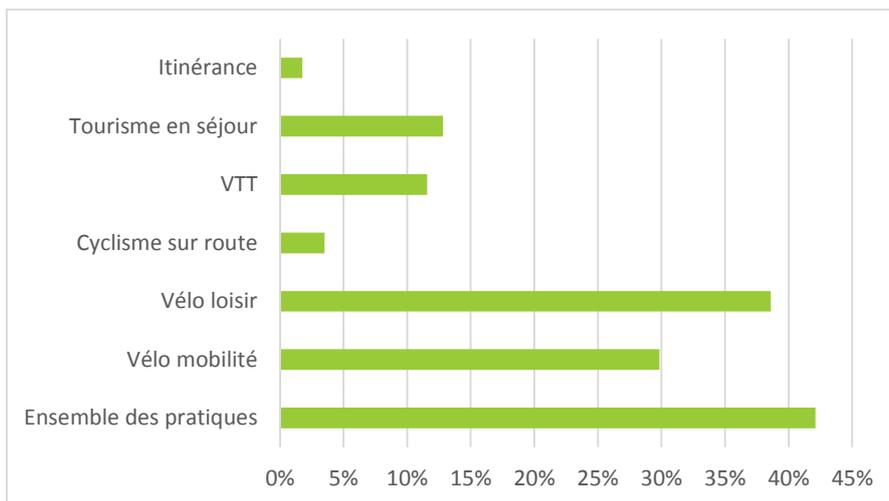
Avec ces chiffres, il apparaît clairement que la randonnée pédestre est une activité qui mobilise beaucoup de Français. A cela s'ajoute 22% de la population ayant l'intention de commencer à pratiquer ces activités.

Si on s'intéresse plus particulièrement aux typologies de randonneurs dans le Finistère (Fédération Française de Randonnée Pédestre, 2011), il apparaît que les pratiquants sont pour la plupart âgés de 50 à 65 ans (47% des pratiquants), et de 25 à 49 ans (40% des pratiquants). La figure 12 compare les proportions des différentes pratiques à l'échelle départementale du Finistère et nationale. On constate que le Finistère attire en particulier les pratiquants de balades et promenades et les randonneurs itinérants. La différence observée entre le pourcentage de randonneurs à la journée au niveau national et au niveau départemental dans le Finistère peut représenter une opportunité d'amélioration de l'offre et de la valorisation touristique.

### Les randonneurs à VTT

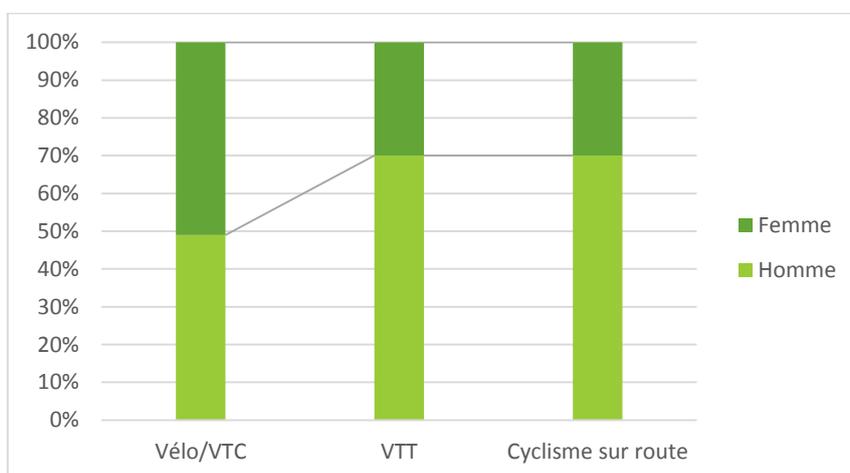
En complément de la randonnée pédestre, le tourisme à vélo est une filière économique en plein développement. Classée 2<sup>ème</sup> destination mondiale du tourisme à vélo, la France accueille près de 25% de touristes étrangers qui privilégient ce mode de randonnée.

Entre 2013 et 2014, on a constaté une augmentation de 8,3% du nombre de séjours avec pratique du vélo, avec près de 40% de ces séjours effectués sur les zones littorales (Direction générale des entreprises, 2015).



**FIGURE 13: LES DIFFERENTES PRATIQUES DU VELO (EN POURCENTAGE DE FRANÇAIS)**

(SOURCE : ATOUT FRANCE, 2009 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)



**FIGURE 14: GENRE DES CYCLISTES SELON LEUR PRATIQUE**

(SOURCE : ATOUT FRANCE, 2009 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

L'étude sur l'économie du vélo réalisée en 2009 par Atout France donne quelques indications sur les tendances de pratiques. Sur le territoire national, près de 24 millions de français pratiquent régulièrement le vélo, toutes pratiques confondues, soit 42% de la population totale. Ces chiffres peuvent varier selon les études, qui peuvent prendre ou non en compte les pratiques occasionnelles et/ou utilitaires. Le vélo est pratiqué par 22 millions de français pour du loisir, allant de la simple balade au sport de compétition, et 17 millions de français l'utilisent pour des trajets utilitaires (études, travail, courses...). La figure 13 illustre les proportions des différents types de pratiques. Dans la catégorie du loisir, le tourisme en séjour et le VTT sont les deux activités phares, loin devant le cyclisme sur route et l'itinérance.

Toutes pratiques confondues, 70% des moins de 14 ans font du vélo. Cette proportion tombe à 40% à partir de 15 ans et jusqu'à 60 ans, pour ensuite décliner progressivement.

La répartition des genres dans la pratique du vélo est moins équilibrée que pour la randonnée pédestre. Si les pratiques utilitaires comptent d'avantage de femmes que d'hommes, les pratiques sportives, telles que le vélo de route ou le VTT, comptent en moyenne 70% de pratiquants masculins (Figure 14).

Il existe de plus en plus d'études sur la filière vélo dans son ensemble, tant elle commence à devenir un pilier du tourisme de nature. Cependant, il est encore à ce jour difficile de trouver des études publiques plus approfondies sur les pratiquants de VTT, aussi bien au niveau national que local.

### Les randonneurs équestres

Dans le domaine de la randonnée équestre, peu d'études permettent une analyse approfondie et complète des typologies de randonneurs. Cependant, la Fédération Française d'Équitation nous donne quelques éléments pour définir les pratiquants de tourisme équestre au niveau national. En 2013, la France comptait environ 2 millions de pratiquants équestres (Fédération Française d'Equitation, 2013). Parmi tous ces pratiquants, 83% sont de sexe féminin, et 67% sont considérés comme « juniors ». Un million de cavaliers pratiquent le tourisme équestre. On note que la balade et la randonnée séduisent un nombre non négligeable de cavaliers au niveau national, puisqu'en 2009 ils étaient respectivement 46% et 35% à pratiquer ces activités (Fédération Française d'Equitation, 2009).

Si le Finistère accueille encore peu de randonneurs équestres, comparativement aux randonneurs pédestres ou encore VTT, cette pratique possède un potentiel de développement intéressant, puisqu'en 2015, 52% des Français déclaraient avoir envie de vacances équestres (Pôle ressource national des sports de natures, 2015).

#### 2.1.3. Un territoire apte à répondre aux nouvelles attentes des randonneurs

Aujourd'hui, plus des trois quarts de la population française vit en ville<sup>4</sup>. Ce mode de vie est souvent choisi pour ses avantages (travail, proximité des services), mais possède aussi des désavantages pour certains : stress, routine... (Javaudin, 2015).

Une part de plus en plus importante de la population urbaine se retrouve en mal de ressourcement (Decaudain, 2015) et développe un besoin croissant de retour aux sources et de récréation (Briand et Dailliet, 2015).

---

<sup>4</sup> Chiffres de l'INSEE, 2012



Ainsi, de nouvelles valeurs se définissent au sein de la société : le besoin de profiter de la vie et de satisfaire ses besoins immédiatement, la recherche d'un cadre de vie agréable et préservé, une quête d'authenticité, une attention portée à sa santé et à son équilibre physiologique, et un besoin accru de socialisation. Ces nouveaux besoins s'assouissent le plus souvent grâce à un exode vers les milieux ruraux, ou par la pratique d'activités de pleine nature (Corneloup et Bourdeau, 2004), dans lesquelles on recherche liberté, autonomie, challenge et découverte.

Dans cet esprit, les randonneurs pratiquant en Finistère sont 90% à être motivés par les points de vue sur le paysage et le patrimoine naturel, et 67% expriment le souhait de voir les sites rester sauvages et préservés (Fédération Française de Randonnée Pédestre, 2011). A ces demandes fortes répond la politique environnementale du Conseil départemental du Finistère, initiée dans les années 1960 au titre des espaces naturels sensibles. D'abord concentrée sur la protection des zones littorales, elle s'est ensuite étendue à l'ensemble du département. Les actions départementales en faveur de l'environnement s'organisent autour de programmes de subventions pour les travaux liés à la protection et à la gestion des milieux naturels, mais aussi autour d'actions foncières.

Grâce à cette politique, appuyée depuis 2015 par un schéma départemental des espaces naturels sensibles et de la biodiversité du Finistère, le Département propose des aménagements et des pratiques qui favorisent une fréquentation respectueuse des sites naturels et des paysages.

Nous avons vu que les tendances touristiques allaient vers un développement des séjours courts (partie 2.1.2). Mais parallèlement, on observe une tendance au « zapping » d'activités au court d'un même séjour (Comité départemental de développement touristique d'Auvergne, 2016). Les nouvelles clientèles souhaitent pouvoir pratiquer différentes activités, en allant de la découverte à la pratique expérimentée.

Avec sa grande diversité de paysages, le Finistère est propice à une grande diversité de pratiques. Sur ses littoraux escarpés, dans ses forêts denses, et au travers de ses vastes landes et tourbières, la randonnée se fait à pied, à cheval ou encore à VTT, avec des difficultés allant du plus facile au plus difficile, et complète les nombreuses activités nautiques de ce département maritime.

Nous allons à présent nous intéresser au support de l'activité de randonnée en Finistère : le réseau d'itinéraires.

## **2.2 UN RESEAU D'ITINERAIRES DENSE MAIS DECONNECTE DES PRESTATAIRES PRIVES**

### 2.2.1. Un réseau dense et une fréquentation hétérogène

Avec ses plus de 6 100 km de linéaire balisé en 2016, le Finistère est un département qui possède un maillage important d'itinéraires de randonnée, aussi bien sur la zone côtière que dans l'intérieur des terres (Annexe 1). Les 65% d'itinéraires finistériens inscrits au PDIPR correspondent au total à 3 981 km d'itinéraires, ce qui, d'un point de vue touristique, est un atout pour découvrir le territoire. Cependant, cet important linéaire d'itinéraires pose deux problèmes. En effet, il est difficile de faire une promotion touristique lisible sur la totalité des itinéraires et d'en réaliser un entretien de qualité homogène. A cela s'ajoute, presque paradoxalement, la motivation grandissante des acteurs locaux pour ouvrir de nouveaux sentiers en faisant des investissements.



Ainsi, le linéaire départemental balisé augmente de façon régulière, alors que les moyens alloués à la gestion de ces itinéraires diminuent.

Le manque d'entretien sur certains itinéraires, le plus souvent sous gestion communale, peut avoir deux conséquences négatives : la diffusion d'une mauvaise image de l'ensemble du maillage départemental, notamment auprès des randonneurs à la journée ou en court séjour, et la tentation des collectivités locales d'élargir ces sentiers, pour en faciliter l'entretien mécanique.

Si le maillage d'itinéraires est relativement homogène sur le Finistère, il n'en n'est pas de même concernant la fréquentation de ces sentiers. En effet, on constate une forte disparité de fréquentation entre les sentiers littoraux et les sentiers de l'intérieur des terres, avec un ratio de près de 100 pour 8 (Fédération Française de Randonnée Pédestre, 2011). Certains sites phares, à plus de 100 000 passages annuels, subissent les conséquences écologiques de leurs sur-fréquentations (Conseil départemental du Finistère, 2014) : érosion des espaces naturels, dérangement de la faune et de la flore, etc. Pour protéger ces espaces au succès grandissant, certains aménagements ont été réalisés afin de canaliser les marcheurs et protéger l'environnement naturel. Cependant, ces aménagements peuvent être lourds et dénaturer l'aspect sauvage et préservé que recherchent 90% des randonneurs (voir partie 2.1.3.).

#### 2.2.2. Une préservation temporelle des sentiers freinée par plusieurs facteurs

##### Une dynamique d'inscription au PDIPR hétérogène

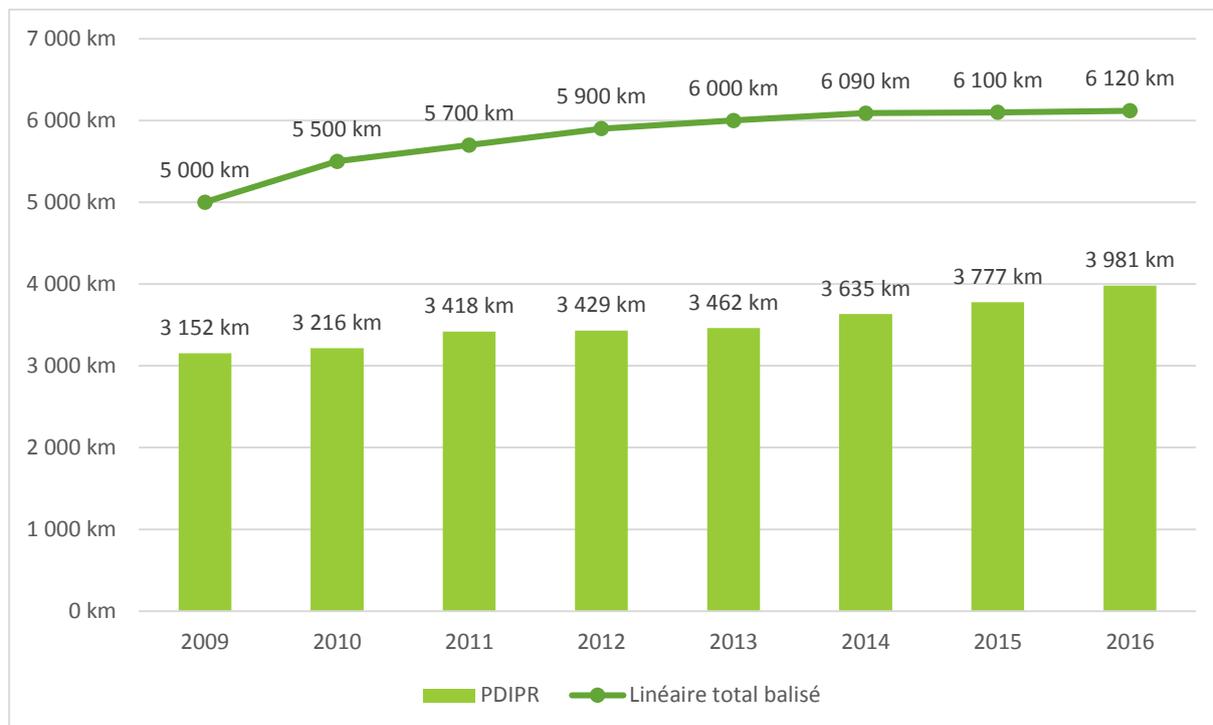
Lors du développement de la randonnée, les pratiquants ont commencé à utiliser les chemins en campagne, en montagne ou en forêt. Ces nouveaux usages des chemins sont alors entrés en discordance avec le régime juridique de ces derniers. Ces sentiers sont le plus souvent des chemins ruraux, d'exploitation ou des routes forestières, appartenant au domaine privé des communes ou des particuliers. Ils ne sont pas toujours entretenus, et peuvent être cédés, notamment aux propriétaires riverains, lorsqu'ils ne correspondent plus à un usage public (Boutelet, 1984).

Le territoire national a connu au cours du 20<sup>ème</sup> siècle une augmentation importante du nombre d'itinéraires balisés par les associations de randonnée pionnières. Or ces sentiers, répertoriés dans les guides de randonnée et parcourus par des millions de promeneurs, ne disposaient d'aucune protection juridique. Ces itinéraires n'avaient alors aucune garantie de pérennité. De plus, l'ordonnance de 1959 portant sur la réforme de la voirie communale a permis aux communes de céder plus facilement les chemins ruraux devenus inutiles du fait du remembrement.

Historiquement, c'est la loi du 22 juillet 1983 qui attribue finalement aux itinéraires de promenade et de randonnée le cadre juridique qui leur manquait. Aujourd'hui, la préservation des sentiers de randonnée est régie par deux codes : le Code de l'environnement et le Code de l'urbanisme.

Selon l'article L361-1 du Code de l'environnement :

« Le département établit, après avis des communes intéressées, un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée.



**FIGURE 15: EVOLUTION DU LINEAIRE D'ITINERAIRES ENTRE 2009 ET 2016**

**(SOURCE : CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE, 2016 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

*Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent emprunter des voies publiques existantes, des chemins relevant du domaine privé du département ainsi que les emprises de la servitude destinée à assurer le passage des piétons sur les propriétés riveraines du domaine public maritime en application de l'article L. 121-31 du code de l'urbanisme. Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent emprunter les emprises de la servitude de marchepied mentionnée à l'article L. 2131-2 du code général de la propriété des personnes publiques.*

*Ils peuvent également, après délibération des communes concernées, emprunter des chemins ruraux et, après conventions passées avec les propriétaires intéressés, emprunter des chemins ou des sentiers appartenant à l'Etat, à d'autres personnes publiques ou à des personnes privées. Ces conventions peuvent fixer les dépenses d'entretien et de signalisation mises à la charge du département.*

*Toute aliénation d'un chemin rural susceptible d'interrompre la continuité d'un itinéraire inscrit sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée doit, à peine de nullité, comporter soit le maintien, soit le rétablissement de cette continuité par un itinéraire de substitution. Toute opération publique d'aménagement foncier doit également respecter ce maintien ou cette continuité.*

*La circulation des piétons sur les voies et chemins inscrits au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, ou ceux identifiés pour les chemins privés, après conventions passées avec les propriétaires de ces chemins, par les communes et les fédérations de randonneurs agréées s'effectue librement, dans le respect des lois et règlements de police et des droits des riverains.*

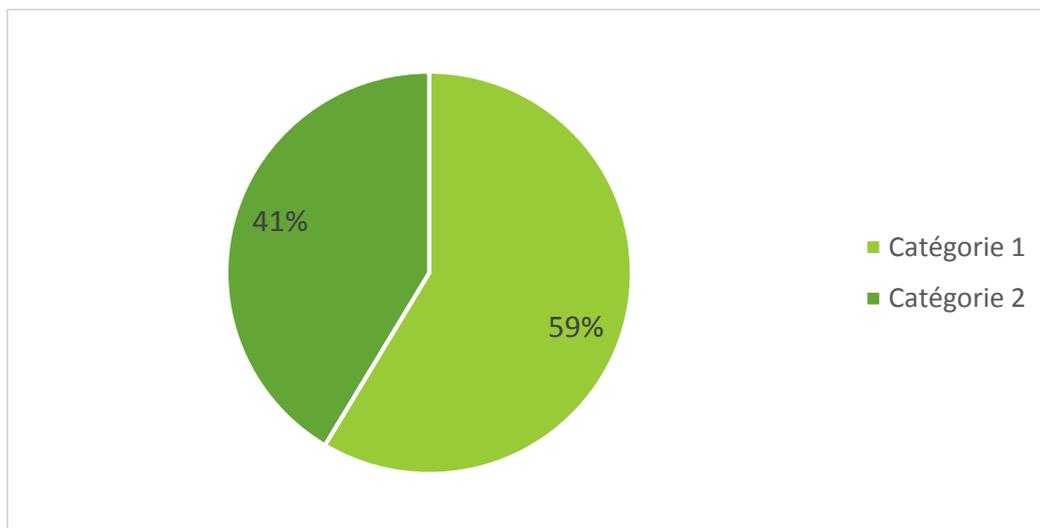
*Les maires, en vertu de leur pouvoir de police, peuvent, le cas échéant, réglementer les conditions d'utilisation de ces itinéraires.  
Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.»*

L'alinéa « e » de l'article L331-3 du Code de l'urbanisme souligne que :

*« Le produit de la taxe peut également être affecté à l'acquisition, l'aménagement et la gestion des sentiers figurant sur un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, établi dans les conditions prévues à l'article L. 361-1 du code de l'environnement...»*

Ces lois telles qu'elles ont été conçues comportent quelques limites. Celles-ci n'indiquent pas de délais de mise en place du PDIPR par les Départements, ni de longueur souhaitable des itinéraires à inscrire. De plus, les communes peuvent refuser l'inscription des chemins ruraux privés au PDIPR, et choisir de ne pas prendre en charge l'entretien de leurs chemins. Enfin, si la procédure d'inscription prévoit que les chemins privés ne peuvent figurer au PDIPR qu'à la suite d'une convention passée avec les propriétaires concernés, ces conventions restent révocables à tout instant. Ainsi, c'est surtout la volonté des communes et des propriétaires privés de développer la pratique de la randonnée sur leur territoire qui fait du PDIPR l'outil privilégié de préservation temporelle des sentiers.

En Finistère, très peu de conventions de passage sont révoquées par les propriétaires privés, et le Département mène une politique dynamique concernant la préservation du patrimoine rural à travers le PDIPR. Cependant, en regard de la figure 15, on constate qu'il y a en Finistère un écart significatif entre le nombre d'itinéraires balisés sur le territoire et ceux inscrits au PDIPR. Cet écart, de près de 2 139 km de sentiers en 2016, tient du fait que la compréhension de l'intérêt du PDIPR est hétérogène selon les territoires. En effet, si de plus en plus de collectivités sont dans une dynamique d'inscription de leurs itinéraires au PDIPR, certains considèrent encore la démarche d'inscription, *via* l'évaluation sur grille de critères, la signature de conventions de passage et les délibérations communales, comme étant une contrainte administrative.



**FIGURE 16: PROPORTION D'ITINERAIRES INSCRITS DANS CHAQUE CATEGORIE DU PDIPR**

**(SOURCE : CONSEIL DEPARTEMENTAL DU FINISTERE, 2016 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

Afin d'améliorer la qualité et la préservation temporelle des itinéraires de randonnée en Finistère, il semble opportun d'encourager la stabilisation du linéaire total et d'augmenter la proportion d'itinéraires inscrits au PDIPR.

D'autre part, le Finistère connaît une particularité départementale : son PDIPR est divisé en deux catégories. La catégorie 1 comprend les circuits répondant aux critères de qualité du PDIPR et possédant toutes les conventions écrites de passage sur propriétés privées et/ou publiques ainsi que les délibérations des conseils municipaux en cas de passage des itinéraires sur chemins ruraux. La catégorie 1 correspond à la définition juridique du PDIPR.

La catégorie 2, spécifique au Finistère, comprend les circuits répondant aux critères de qualité du PDIPR mais ne justifiant pas de toutes les conventions écrites de passage sur propriétés privées et/ou publiques ainsi que les délibérations des conseils municipaux en cas de passage des itinéraires sur chemins ruraux. En 2016, 59% des itinéraires du PDIPR sont inscrits en catégorie 1 du PDIPR (2 333 km au total) (Figure 16).

Le Département a fait le choix de ne valoriser touristiquement que les itinéraires inscrits en catégorie 1 du PDIPR, par souci juridique. Ainsi, si cette division du PDIPR en deux catégories a permis de dynamiser la démarche du PDIPR à son origine en permettant d'inscrire les itinéraires au foncier problématique, il représente aujourd'hui un frein notamment pour la mise en tourisme à l'échelle départementale et régionale.

La préservation temporelle des sentiers est rendue d'autant plus difficile que le PDIPR subit de nombreuses modifications de tracés, notamment à cause d'effondrements côtiers dus aux tempêtes ou de remises en cause de la sécurité des traversées de routes départementales. Malgré une bonne gestion des données SIG liées au PDIPR, ces modifications fréquentes peuvent poser des problèmes de cohérence, notamment sur les publications type topo-guides® ou cartes de randonnée, et générer une charge de travail chronophage pour les agents de la cellule randonnée.

#### *Le cas de la Servitude de passage des piétons le long du littoral (SPPL)*

Dans le cas d'effondrements du sentier côtier, le problème est complexe. En effet, si la Servitude de Passage des Piétons le long du Littoral (SPPL) indique par l'article L160-6 du Code de l'urbanisme que « *les propriétés privées riveraines du domaine public maritime sont grevées sur une bande de trois mètres de largeur d'une servitude destinée à assurer exclusivement le passage des piétons* », cette réglementation est rarement utilisée telle quelle en Finistère. Compte-tenu du relief accidenté de la côte, le tracé de la SPPL peut être modifié par arrêté préfectoral, après enquête publique, pour passer au-delà de la bande de 3m. Cette SPPL modifiée par arrêté préfectoral est très fréquente dans le département.

En cas de disparition du sentier dans un effondrement sur une SPPL modifiée, le tracé de la servitude doit être rectifié par arrêté préfectoral, après une nouvelle enquête publique. Cependant, les services d'État n'ont pas les moyens humains suffisants pour procéder à des modifications rapides de tracés de la SPPL, les temps d'attentes pouvant alors être de plusieurs années. Ainsi, aujourd'hui, l'ouverture du sentier littoral ne peut plus contrebalancer les fermetures dues aux phénomènes naturels, ce qui conduit à un arrêt de l'augmentation du linéaire de sentier côtier ouvert au public.

#### *Les sites collaboratifs, concurrents à la démarche qualitative du PDIPR*

Aujourd'hui, une multitude de sites collaboratifs sur la randonnée existent sur internet. Ces sites permettent à chacun de publier les traces GPS de leur parcours de randonnée, afin de les partager avec une communauté.



Cependant, de nombreux randonneurs ne connaissent pas les contraintes juridiques de passages en propriété privée. Ce partage de traces GPS peut conduire à des conflits avec les propriétaires, ainsi qu'à une prise de risque judiciaire de la part de l'auteur de la trace en cas d'accident.

De plus en plus utilisés par les pratiquants désireux de préparer leurs randonnées sans acheter de topo-guides®, ces sites nuisent à la démarche qualitative des Départements, reposant sur une promotion exclusive des itinéraires inscrits au PDIPR et une actualisation régulière des itinéraires communiqués. Certaines solutions commencent à être envisagées par les portails collaboratifs les plus influents, comme « l'espace loisirs » de l'IGN, avec une mise en valeur accrue des itinéraires proposés par les acteurs publics.

Cependant, en conservant un système de modération *a posteriori*, c'est-à-dire uniquement en cas de retour des propriétaires ou des établissements publics, ces portails contribuent à un développement de la randonnée sur des sentiers non protégés juridiquement.

### 2.2.3. Un secteur privé pas assez adapté à la pratique de la randonnée

Si aujourd'hui les randonneurs sont à la recherche de plus d'authenticité dans leurs expériences, ils recherchent aussi un certain confort dans leur pratique (Observatoire Européen LEADER, 2001). Au cours de leurs séjours, les randonneurs sont de plus en plus sensibles à la qualité des services et de l'accueil. Il y a quelques années encore, la tendance était au portage de gros sacs à dos et à l'hébergement en bivouac. Aujourd'hui, les besoins évoluent vers une recherche de confort allant du portage de bagage à l'hébergement marchand de qualité.

Mais ici, qualité ne veut pas dire luxe. Qualité signifie modernité et adaptation des services. On recherche des hébergements à la nuitée, un accueil spécifique et des informations sur les itinéraires et la région, des horaires adaptés aux arrivées tardives et aux départs matinaux, des logements individuels dans lesquels il est possible de recharger ses appareils électroniques et de se connecter aux réseaux sociaux, des locaux adaptés à l'entreposage du matériel... (*ibid.*).

Ces besoins sont d'autant plus accrus lorsqu'il s'agit de randonneurs étrangers, comme les Allemands, les Britanniques, ou les clientèles d'Europe du Nord (*ibid.*), représentant environ 19% des randonneurs dans les zones les plus touristiques du Finistère (Fédération Française de Randonnée Pédestre, 2011).

Dans le département, on retrouve quelques initiatives privées de services liés à la randonnée : itinérance accompagnée, portage de bagages, location de vélo et randonnée à cheval. Mais ces structures manquent encore pour la plupart de professionnalisation et de dimension commerciale. De plus, on constate un décalage entre l'offre et la demande en termes d'hébergements liés aux itinéraires de randonnée. Si le littoral Finistérien accueille de nombreuses structures hôtelières, des chambres d'hôtes et des gîtes, peu sont engagés dans l'accueil de randonneurs à la nuitée, à cause de la meilleure rentabilité des locations à la semaine. Quant au Centre Finistère, il dispose de peu d'hébergements en comparaison du littoral. Ces facteurs font qu'il est difficile pour le Finistère de proposer des itinéraires en itinérance où l'accueil des randonneurs est garanti et de qualité sur toute la longueur du parcours. Une optimisation et un développement des structures d'hébergement semblent alors être opportuns, notamment dans le Centre Finistère.

Ces lacunes concernant les hébergements et les services, en plus de poser un problème pour la mise en tourisme directe des sentiers de randonnée, peuvent nuire à l'image du Finistère comme destination randonnée.



A une époque où les sites d'avis de clientèles se multiplient, et où la quasi-totalité des touristes choisissent leurs séjours *via* ces sites, de mauvais retours concernant l'hébergement et les services peuvent rendre le Finistère moins compétitif sur les plans national et international.

Nous allons à présent voir que la gestion du réseau d'itinéraires finistériens se fait par un jeu d'acteurs complexe, que nous allons expliciter dans la partie suivante.

## 2.3 UNE ORGANISATION TERRITORIALE A CLARIFIER

### 2.3.1. Une complexification de l'organisation des acteurs autour de la randonnée

Deux facteurs ont conduit à une forte augmentation du nombre d'acteurs impliqués dans le développement de la randonnée : la prise de conscience récente sur l'intérêt du développement local, et l'imprécision de l'article L361-1 du Code de l'environnement sur la répartition des compétences entre les acteurs locaux en termes d'ouverture des sentiers. En Finistère, les comités départementaux finistériens sont encore très engagés dans la gestion du réseau d'itinéraires, grâce à l'action de nombreux bénévoles. Mais aujourd'hui, les Pays d'accueil touristique, les parcs naturels régionaux, les intercommunalités, les associations, les communes, ou encore les établissements publics interviennent également sur les réseaux de sentiers, avec plus ou moins de cohérence, réduisant de fait la lisibilité de l'offre.

On peut alors se demander quelles sont les motivations de ces acteurs. Pourquoi un tel engouement pour la randonnée ? La première motivation citée est en général une motivation économique (Florent, 2007).

La majorité des acteurs semblent avoir pris conscience de l'importance des retombées économiques possibles, surtout grâce à l'itinérance ou aux séjours touristiques. Cette activité peut aussi justifier un développement grâce à des impacts indirects : maintien des commerces et services de proximité, création d'emploi...

Mais il semble que les intérêts plus profonds se trouvent dans la recherche de profits symboliques et identitaires (Haschar-Noé, 2009). Développer l'offre d'activité de pleine nature, c'est favoriser la construction et l'affirmation de son territoire. C'est fédérer les acteurs autour d'une thématique qui fait l'unanimité, et c'est contribuer à améliorer et promouvoir l'image de son territoire.

Pour les collectivités locales, la gestion des activités de pleine nature permettrait de contrôler son espace, l'usage qu'on en fait et l'urbanisation. C'est aussi une prise de compétence qui leur donne le sentiment de s'affirmer par rapport aux Départements, aux Régions et à l'État. Pour les Départements, garder la compétence sur les activités de pleine nature permettrait de conforter leur rôle dans les politiques d'aménagement et de développement territorial (Honta, 2008). Enfin, pour les prestataires privés, s'impliquer dans ce développement répond à leur recherche d'indépendance, d'accomplissement, de possibilité de vivre de leur passion, et d'améliorer leur rapport avec le territoire (Corneloup et al, 2001).

Ainsi, chacun trouve des motivations différentes de s'impliquer dans le développement de la randonnée, avec cependant un intérêt commun : le développement local. De plus, on note une vraie motivation de la part des acteurs locaux à travailler ensemble autour d'un projet commun.

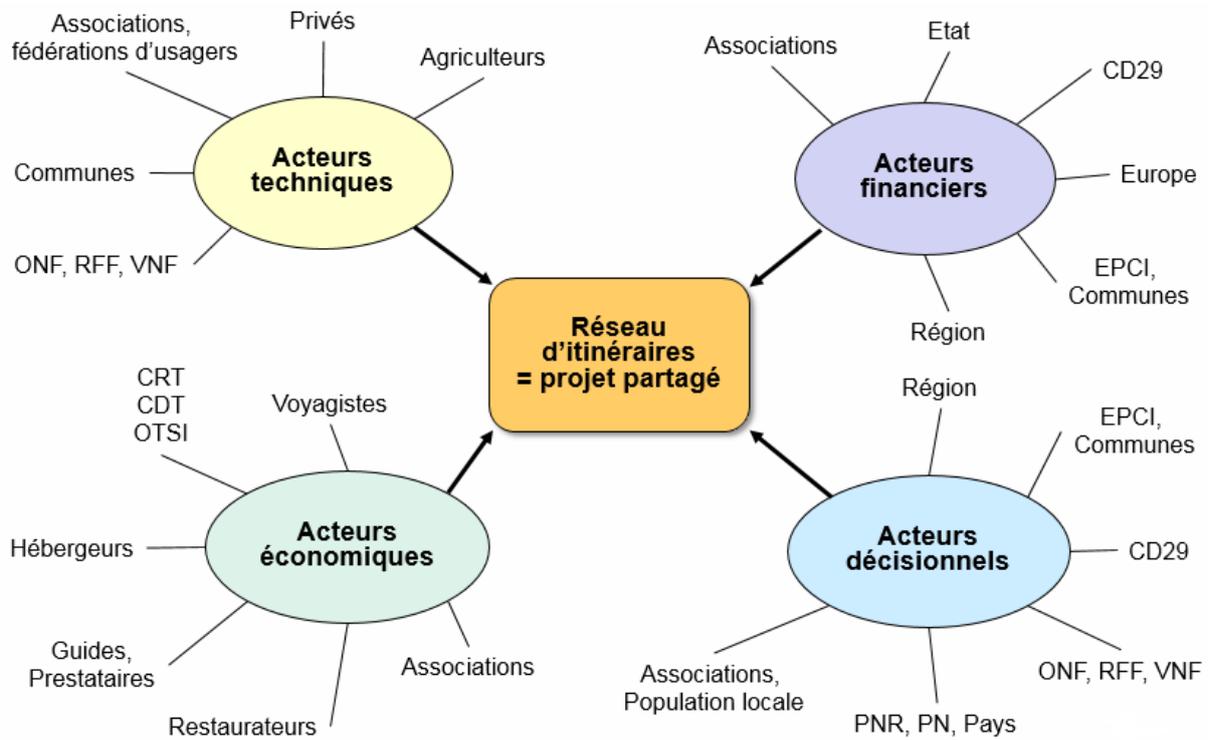


FIGURE 17: UN SYSTEME D'ACTEUR DENSE ET COMPLEXE AUTOUR DE LA RANDONNEE

(SOURCE : FLORENT, 2007 ; REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

Cette multiplication des acteurs impliqués dans le développement de la randonnée (Figure 17) a permis le maillage important du Finistère par des itinéraires de nature variée, et la mise en tourisme de nombreux produits touristiques. Mais le département souffre d'une trop grande diversité de modes de gestion de la randonnée, tantôt communale, tantôt intercommunale, avec des prises de compétences différentes selon les territoires. On constate souvent un manque d'entretien des sentiers lorsque la randonnée est gérée à l'échelle communale. Ainsi, dans un territoire où la diversité des modes de gestion compromet la qualité des itinéraires, il paraît important d'homogénéiser la gouvernance de cette activité.

### 2.3.2. Une limite du PDIPR : un manque de mise en synergie des acteurs

La forme d'organisation des différents acteurs autour de la randonnée peut être qualifiée de « système », dans le sens où chaque acteur représente un secteur, et que ce système est animé de liens inter et intra sectoriels. Jusqu'à présent, en France, le « rando-système » prédominant était celui du PDIPR, reposant essentiellement sur trois acteurs forts : le Conseil départemental, les associations et les communes.

Dans ce système axé autour des outils législatifs, une place importante est donnée à la notion de développement maîtrisé de la randonnée. Pour cela, les Départements s'appuient sur un outil spécifique : le PDIPR. Même si cet outil possède des limites, comme nous l'avons vu en partie 2.2.2., les résultats de son application sont très satisfaisants en Finistère. En plus de sa fonction de préservation des sentiers de randonnée, on pourrait penser qu'une conséquence de l'application de cet outil serait la mise en synergie des acteurs du territoire concerné.

Sur certains aspects, cela a effectivement permis une construction identitaire des territoires ruraux, notamment grâce aux programmes de subvention pilotés par le Département, qui aident et motivent les acteurs locaux à s'investir dans des projets de développement de leur territoire. Cette politique de subventionnement de la part du Département favorise l'adhésion des acteurs locaux à la politique randonnée. Mais sur d'autres aspects, on peut au contraire penser que le PDIPR a peu contribué à la construction territoriale à cause de plusieurs défauts constitutifs : d'une part, la définition imprécise des interventions en matière de randonnée entraîne une surabondance d'itinéraires dans des réseaux superposés, nuisant à la lisibilité de l'offre. D'autre part, cette démarche ne s'inscrivant pas dans une logique de mise en synergie des acteurs, ces derniers entrent inévitablement en concurrence pour la valorisation de leurs territoires locaux (Florent, 2007).

Ces concurrences nuisent au bon fonctionnement du territoire et à la pérennisation des sentiers, chaque structure étant tentée de n'entretenir que les sentiers qu'elle anime. En plus des concurrences entre territoires locaux, le caractère descendant de la démarche (des Départements vers les communes) donne aux acteurs locaux un sentiment d'exclusion, qui provoque un certain désengagement de ces derniers vis-à-vis, soit de l'inscription de leurs sentiers au PDIPR, soit de l'entretien de ces sentiers (*ibid.*).

### 2.3.3. Des partenariats restant à formaliser

Afin de cadrer les actions et les financements alloués aux partenaires, le Département signe des conventions de partenariat avec ceux-ci. Ainsi, des partenariats techniques et financiers ont été établis avec les comités départementaux de randonnée pédestre, équestre et VTT, ainsi qu'avec certains établissements publics de l'État tels que l'Office National des Forêts et le Conservatoire du Littoral.



Un partenariat non financier a été signé avec l'Association des Paralysés de France, afin d'assurer une collaboration autour des sentiers accessibles aux personnes à mobilité réduite. Ces conventions de partenariat contribuent largement à une bonne dynamique d'action de ces acteurs autour de la randonnée.

En plus des comités départementaux liés à la randonnée, de l'ONF et du Conservatoire du Littoral, le Département possède deux partenaires incontournables : le Parc naturel régional d'Armorique (PNRA), qui concentre les destinations randonnées phares du territoire, et l'agence de développement touristique Finistère Tourisme, qui permet la mise en tourisme de l'offre de randonnée. Les actions du PNRA s'appuient en grande partie sur une charte couvrant la période 2009-2021, tandis que les actions de Finistère Tourisme sont cadrées par le schéma de développement touristique 2014-2018. Mais on constate qu'il n'existe aucune convention de partenariat spécifique à la randonnée entre le Conseil départemental et ces deux acteurs.

De ce manque de partenariats structurés et opérationnels découle une difficile mobilisation de ces acteurs autour de la thématique randonnée. Le PNRA, dont les missions originelles étaient la maîtrise technique du développement et des impacts de la randonnée, se désengage progressivement de ces missions pour se diriger vers des actions de promotion et de mise en tourisme, déléguant entretien et balisage aux collectivités qui le composent. Par manque de moyens humains et financiers, ces collectivités s'acquittent difficilement de ces nouvelles missions, ce qui a pour conséquence de faire diminuer la qualité de l'offre de randonnée dans le périmètre du PNRA. Quant à Finistère Tourisme, ses actions liées à la randonnée sont réparties sur différents postes. Vu l'enjeu économique et touristique, l'identification d'un chef de projet randonnée pourrait être étudiée. Afin de maintenir une qualité d'offre élevée sur les territoires phares du Finistère et de développer une mise en tourisme dynamique et cohérente de l'activité, il semble alors important de cadrer des partenariats plus spécifiques entre le Conseil départemental et ces deux acteurs.

#### 2.3.4. Une spécificité française : la prédominance de la propriété privée

Les itinéraires de randonnée se construisent sur plusieurs types de chemins : les voies publiques existantes, les emprises de la servitude de passage existant au profit des piétons sur les propriétés riveraines du domaine public maritime, les chemins ruraux et les chemins privés. En France, le droit « autorise le passage du public dans les propriétés privées non closes, au nom du droit de circulation, dès lors qu'il n'y commet aucun dommage » (Le Caro, 2007). Mais la notion de propriété privée limite le balisage, l'aménagement et la promotion des sentiers. Ainsi, créer un itinéraire de randonnée nécessite une démarche administrative complexe, comme la recherche des propriétaires fonciers et signature de convention de passage pour les propriétés privées des particuliers ou des structures publiques.

Ces conventions sont signées entre le maître d'ouvrage de l'itinéraire et le propriétaire foncier. Sans convention, le passage de randonneurs sur des domaines privés sans l'accord de leurs propriétaires crée souvent des conflits, et entraîne la fermeture des chemins concernés dans le Finistère. Ces conventions de passage intègrent un volet de responsabilité civile couvert par le Département, qui décharge les propriétaires des risques juridiques liés aux potentiels accidents qui auraient lieu sur leur terrain. Grâce à ce volet, on ne relève que peu de refus de signature de convention de passage pour la randonnée pédestre. Les refus sont plus nombreux pour la pratique VTT et équestre, par crainte de dégradation des chemins concernés.



En cas d'accident, les randonneurs ont de plus en plus recours à la justice. Cet esprit procédurier pousse les collectivités à adopter une stratégie d'aménagement et de sécurisation visant à limiter leurs risques juridiques, souvent au détriment des intérêts paysagers. Elles se retrouvent face à une complexité législative, et à un manque global de compréhension des mesures juridiques. On perçoit alors l'importance de clarifier les enjeux fonciers et juridiques sur les itinéraires de randonnée.

Nous allons voir dans la partie suivante que la communication, qu'elle soit entre les acteurs locaux de la randonnée, ou vers les clientèles, est encore à optimiser.

## **2.4 UNE COMMUNICATION INTERNE ET EXTERNE A OPTIMISER**

### 2.4.1. Une sectorisation des comités départementaux de randonnée

Comme nous l'avons vu en première partie, la répartition de la thématique randonnée entre trois Directions départementales ne favorise pas une démarche concertée et cohérente. Mais les difficultés de communication concernent aussi les acteurs du mouvement sportif, en particulier les comités départementaux en lien avec la randonnée.

Sur le terrain, il existe certaines divergences d'intérêt pour les pratiquants des différentes activités. Les randonneurs pédestres ont souvent des réticences à fréquenter les mêmes itinéraires que les randonneurs VTT ou équestres, à cause d'un sentiment de vulnérabilité face à la vitesse des VTT et la taille des chevaux. La question de l'état de l'assiette du chemin est aussi souvent débattue, les VTT et chevaux étant souvent tenus pour responsables par les randonneurs pédestres de sa dégradation. Les différences entre les modes de pratiques, et les divergences d'intérêt, mènent à une sectorisation de ces activités en associations locales qui ont peu ou pas de liens entre elles.

Ce manque de concertation se retrouve à l'échelle des comités départementaux des différents types de randonnées, même s'il existe quelques rares formes de porosité, telles que des formations balisages dispensées par le comité départemental de la randonnée pédestre aux autres comités départementaux (cyclisme, cyclotourisme et équestre).

On retrouve aussi ce clivage entre le comité départemental de cyclotourisme et le comité départemental de cyclisme. Ces deux comités ont des vocations sensiblement différentes sur la pratique du vélo de route, mais se rejoignent sur la pratique du VTT, avec un mode de gestion similaire. Cette division entre les deux comités complique la coordination des itinéraires VTT, le Département devant traiter avec deux interlocuteurs différents pour une seule et même activité.

### 2.4.2. Des modèles de développement différents selon les acteurs, et difficilement compatibles

Les acteurs du développement territorial sont soumis à des conceptions subjectives du développement de leur territoire. Le positionnement de ces acteurs face au développement territorial fondé sur la randonnée dépend de leur rapport à la pratique sportive en elle-même, aux autres acteurs, et à la nature (Corneloup et al, 2001).

Une très grande diversité de formes de développement est ainsi possible, selon le poids donné au patrimoine, à l'esthétisme, aux acteurs locaux, au relationnel et à l'identité du lieu. Cependant, des formes remarquables de développement se dégagent.



Les acteurs du secteur public, tel le Conseil départemental, les intercommunalités et les communes, sont particulièrement orientés vers un modèle dans lequel la priorité est donnée à la législation, aux normes et aux procédures destinées à les respecter. Les acteurs du tourisme, tel Finistère tourisme ou les offices de tourisme, préfèrent un modèle marketing, dans lequel la priorité est d'améliorer l'attractivité du territoire dans un contexte très concurrentiel. La nature est embellie, la pratique mise en scène, pour satisfaire le client. Les prestataires privés quant à eux sont tournés vers un modèle entrepreneurial et une logique économique, dans lesquels l'objectif est d'améliorer la performance des entreprises et du secteur. La satisfaction du client et les aspects naturels sont instrumentalisés pour leurs fortes potentialités commerciales. La priorité est donnée à l'équipement et au confort, parfois au détriment des obligations réglementaires et/ou écologiques. Leur adhésion aux politiques départementales peut être difficile sans intérêt économique. Enfin, le mouvement sportif promeut une forme d'encadrement qui repose sur l'éducation du touriste ou du résident. Sa mission est d'éloigner le randonneur d'une pratique « consommatrice », pour l'amener vers une pratique plus « vraie » de la nature. Même si leurs actions dépendent souvent de subventions provenant des institutions publiques, leur conception « puriste » de la randonnée les pousse à envisager la relation avec le touriste comme fondée sur le partage d'une passion, et sur des interactions amicales plus que commerciales (*ibid.*).

On constate que ces différentes visions du développement territorial grâce à la randonnée sont assez différentes, et peuvent parfois entraîner des incompréhensions et des difficultés de gestion. Citons l'exemple de la promotion touristique faite par Finistère Tourisme, par les collectivités locales, ou encore les comités départementaux des randonnées, qui s'appuie souvent sur des itinéraires inscrits en catégorie 2 du PDIPR, voire non-inscrits, malgré les préconisations du Conseil départemental à ne valoriser que les itinéraires inscrits en catégorie 1. Dans ce cas, la volonté de faire la promotion du territoire entre en conflit avec la volonté de respecter scrupuleusement la législation.

#### 2.4.3. Une stratégie de communication encore en réflexion

##### Un ciblage des clientèles incomplet

La promotion touristique de la randonnée à l'échelle départementale se fait par l'intervention de Finistère Tourisme. Aujourd'hui, la communication sur la randonnée dans le département est orientée selon plusieurs axes : la randonnée pédestre itinérante, la multi-activité sur les portions de voies vertes, la pratique sportive du VTT et les balades courtes et accompagnées à cheval.

Le manque d'études sur les typologies et les besoins des randonneurs en Finistère conduit à des difficultés à cibler les clientèles, et donc à définir une stratégie de communication cohérente et adaptée. On constate alors un manque de communication sur plusieurs formes de randonnées, pourtant plébiscitées par les randonneurs : les promenades et balades pédestres, la pratique du VTT de niveau intermédiaire, l'itinérance à vélo et à cheval... Finistère Tourisme exprime la volonté d'affiner le ciblage de clientèle et donc sa communication, afin de répondre au mieux dans les années à venir aux nouvelles données nationales et locales en termes de pratiques.

##### Une Trame d'intérêt départemental à redynamiser

Par souci de pérennité des itinéraires valorisés, et après concertation avec les autres acteurs, le Conseil départemental a décidé que seuls les itinéraires inscrits en catégorie 1 du PDIPR peuvent bénéficier d'une promotion touristique à l'échelle départementale.



Cependant, l'important linéaire d'itinéraires inscrits en catégorie 1 (2 333 km) nuit à la lisibilité de l'offre touristique. Ainsi, en 2011, le Département a mis en place une Trame d'intérêt départemental, dont l'objectif est de sélectionner parmi la catégorie 1 du PDIPR les itinéraires les plus emblématiques du Finistère. Si le site internet de Finistère Tourisme peut valoriser tous les itinéraires inscrits en catégorie 1 du PDIPR, seuls les itinéraires de la Trame sont valorisés sur le site touristique de la Région, ce qui leur confère une meilleure visibilité nationale.

Cette sélection repose sur des propositions d'itinéraires faites par les collectivités locales, validées par les élus locaux (EPCI et Pays d'accueil touristique), et soumis à une grille de critères établie par le Département. Si les critères sont respectés, l'itinéraire est inscrit à la Trame d'intérêt départemental et peut être valorisé touristiquement. Cette démarche a cependant connu des périodes de latence, faute de moyens humains au Département permettant de traiter les inscriptions. A cela s'ajoute une difficile compréhension de la démarche par les acteurs locaux. En effet, la superposition des sous-divisions du PDIPR (catégorie 2 du PDIPR, catégorie 1 du PDIPR, Trame d'intérêt départemental), chacune avec ses contraintes administratives propres, est encore peu intégrée par les partenaires du Département. L'inscription à la Trame d'intérêt départemental étant souvent tributaire d'aménagements légers ou de signature de conventions de passage supplémentaires, les manques de moyens humains et financiers des EPCI freinent l'enrichissement de la Trame, et donc sa valorisation touristique. La Trame d'intérêt départemental est une démarche judicieuse sur le plan stratégique, mais qu'il faut redynamiser.

#### *Une approche économique de la randonnée à développer*

Afin de mettre en évidence le poids économique de la randonnée sur le territoire, et d'y sensibiliser les acteurs locaux afin de les impliquer davantage dans le développement de la filière, il est essentiel de pouvoir réaliser des études sur les retombées économiques liées à ces activités. Or ces études reposent essentiellement sur des données récoltées chez les prestataires privés, impliqués directement ou indirectement dans la filière randonnée.

Mais en France, le partage des données économiques des entreprises est encore très difficile puisque celles-ci sont souvent confidentielles. Les entreprises sont encore pour la grande majorité dans un esprit de concurrence économique plus que dans une démarche de collaboration pour un développement commun. La récolte de données par ces structures, et encore davantage le partage des données récoltées, sont des démarches très peu répandues en France alors qu'elles le sont dans d'autres destinations internationales. Ce retard pris dans l'analyse chiffrée de la randonnée pourra, à terme, mener à une baisse de la compétitivité de la France face aux autres destinations de tourisme de nature. Il semble alors urgent de sensibiliser les acteurs de la filière randonnée à l'importance de ces démarches collaboratives afin de rester compétitif, autant sur le plan international que national.

#### *Des supports de communication appréciés mais difficilement évolutifs*

Les acteurs locaux de la randonnée montrent un intérêt grandissant pour la mise en tourisme de l'offre randonnée. La promotion de la randonnée se fait par l'intermédiaire des sites internet (de la Région, de Finistère tourisme, des offices de tourisme...), des guides de randonnée (Topo-guides® édités par le comité départemental de randonnée pédestre, d'autres rando-guides édités par des structures privées...), ou bien encore des brochures et des cartes éditées par le Département ou Finistère tourisme. Ces supports de communication sont appréciés des clientèles : en 2015, 14 755 Topo-guides® finistériens ont été vendus, et 3 700 brochures randonnée ont été distribuées.



Mais les difficultés dans le partage des données se retrouvent également au sein du mouvement sportif, notamment avec le comité départemental de randonnée pédestre.

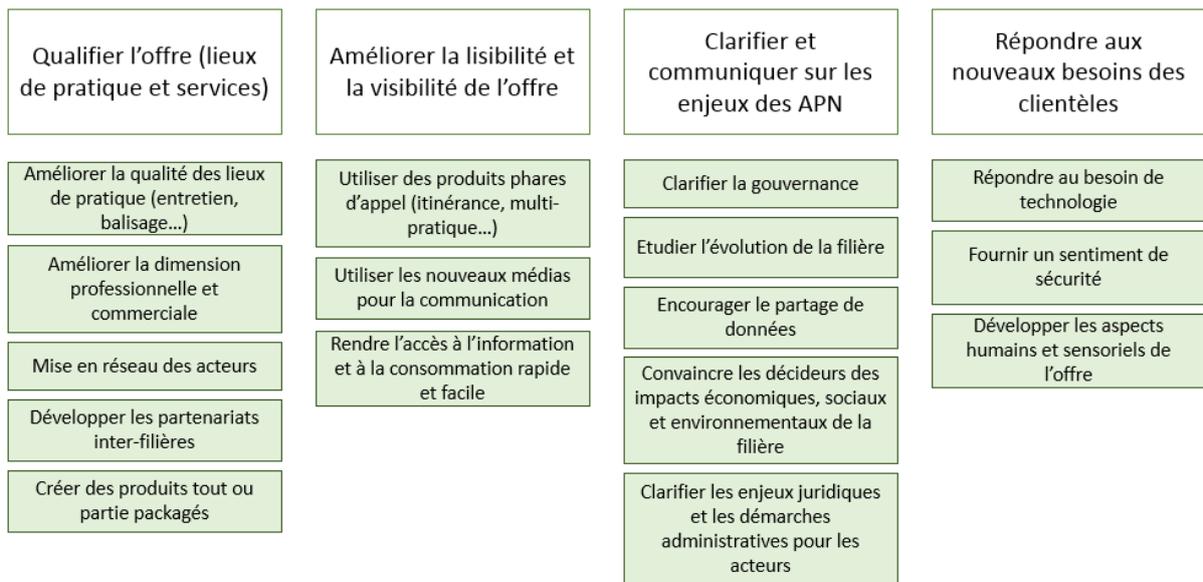
Ce comité possède un droit de propriété intellectuelle sur les nombreux itinéraires qu'il crée et diffuse dans ses Topo-guides®. De plus, une grande partie de ses recettes reposent sur la vente de ces Topo-guides®. De fait, il exprime de fortes réticences à diffuser ces itinéraires sur d'autres supports. Le Département et Finistère Tourisme rencontrent alors des difficultés à proposer des améliorations aux supports de communication existants, tels que les sites internet, ou encore de nouveaux supports de communication (application, cartes touristiques...). Considérant qu'aujourd'hui, de plus en plus de randonneurs choisissent leur destination randonnée et leurs itinéraires sur internet, cette lacune dans le mode de promotion devient problématique pour l'image du département à l'échelle nationale.

\*\*\*\*\*

Dans cette partie, nous avons vu que le Finistère possède un patrimoine naturel propice à une grande diversité de pratiques, ce qui en fait une destination randonnée reconnue, attirant aussi bien les randonneurs pédestres, équestres et cyclistes. S'appuyant sur cet atout, le Département mène une politique impliquée dans la randonnée, comme nous l'avons vu en première partie. Mais le territoire connaît aussi quelques faiblesses, notamment sa situation géographique périphérique qui, dans un contexte de tendance aux courts séjours, rend difficile l'attraction des clientèles éloignées. La randonnée en Finistère semble avoir beaucoup d'opportunités à exploiter, mais les restrictions budgétaires des services publics peuvent amener à diminuer les moyens des ambitions des acteurs du secteur public (Annexe 2, tableau AFOM1).

Le Finistère possède un support de randonnée intéressant, puisque son réseau d'itinéraires est dense, et le linéaire équilibré entre le côtier et l'intérieur des terres. Cependant, ce linéaire est soumis à plusieurs faiblesses. Tout d'abord, on constate une grande proportion d'itinéraires inscrits en catégorie 2 du PDIPR, ce qui limite leur mise en tourisme. D'autre part, ce linéaire connaît des modifications fréquentes de tracés. Mais malgré ces faiblesses, le Département souhaite axer sa démarche sur l'amélioration de la lisibilité du réseau d'itinéraires, et les acteurs locaux sont de plus en plus nombreux à accorder de l'importance à l'inscription de leurs sentiers au PDIPR. Malgré des dynamiques internes hétérogènes, globalement le PDIPR est un outil qui fonctionne, et qui est en voie d'être amélioré. Le retour des randonneurs vers l'utilisation des hébergements marchands et des services est une opportunité intéressante pour faire vivre d'avantage ce réseau d'itinéraires, par l'implication du secteur privé. Cependant, on constate un manque d'informations et de formations des prestataires privés sur l'accueil spécifique des randonneurs (Annexe 2, tableau AFOM 2).

De plus en plus d'acteurs locaux (bénévoles et collectivités) s'impliquent dans le développement de la randonnée sur le territoire finistérien. L'importante politique de subventionnements de la part du Département favorise d'autant plus cette implication. Les partenariats formalisés entre le Département et les acteurs clés de la randonnée permettent de cadrer ces financements, mais aussi d'organiser les interventions sur le territoire. Cependant, la densité du réseau d'itinéraires conduit de plus en plus à un défaut d'entretien, faute de moyens humains et financiers, et de gouvernance claire. Certains partenariats clés restent encore à formaliser, comme avec Finistère Tourisme ou le PNRA, afin d'éviter une perte de qualité sur des itinéraires situés dans la zone la plus touristique du département, et de permettre la construction d'une stratégie de communication touristique efficiente et partagée (Annexe 2, tableau AFOM 3).



**FIGURE 18: LES ENJEUX DEGAGES DES 6IEME ASSISES NATIONALES DES RANDONNEES**

**(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

Enfin, on note un intérêt global de la part des acteurs pour la mise en tourisme de l'offre de randonnée du département. Les supports de communication sous format papier (Topo-guides®, brochures...) sont très appréciés par les randonneurs et par les acteurs locaux du tourisme. Cependant, on constate une faiblesse sur les supports internet de promotion touristique. Les sites internet manquent encore de stratégie de communication et de contenu. Il est pour autant difficile pour le Finistère d'élargir son offre de tracés disponibles sur internet, car ceci mettrait en péril le modèle économique du comité départemental de randonnée pédestre (Annexe 2, tableau AFOM 4).

Cet état des lieux permet de mettre en évidence les enjeux actuels de la randonnée au niveau national et départemental, et dessine déjà quelques ébauches d'enjeux futurs sur cette thématique.

Nous allons approfondir la définition de ces derniers grâce à l'étude des résultats obtenus lors des conférences des Assises nationales des randonnées, des entretiens avec les acteurs, et de l'étude comparative au niveau national. Nous allons présenter ces résultats dans la partie suivante, ainsi que le plan d'action qui en a découlé.

### **3. Un plan d'action construit sur la base d'attentes nationales et locales convergentes**

Après avoir présenté la situation actuelle du Finistère concernant la randonnée, nous allons pouvoir présenter quels sont les enjeux futurs de cette activité au niveau national, et quelles sont les attentes des acteurs locaux concernant le rôle du Département et le développement de la randonnée. Nous allons ensuite pouvoir présenter l'organisation du plan d'action, élaboré en s'appuyant sur ces éléments.

#### **3.1 DES NOUVELLES DONNES NATIONALES TOURNEES VERS L'EXPERIENTIEL ET UNE RECHERCHE DE QUALITE**

Quatre enjeux majeurs se sont dégagés lors des conférences et des discussions qui ont eu lieu lors des 6<sup>ième</sup> Assises des randonnées et des Activités de pleine nature (Figure 18).

Tout d'abord, celui de qualifier l'offre. Cette qualification passe par l'amélioration de la qualité des lieux de pratique (entretien, balisage et signalétique), mais aussi par une amélioration de la dimension professionnelle et commerciale des acteurs de la randonnée. Pour cela, il a été souligné l'importance de mettre les acteurs de la randonnée en réseau, et de développer les partenariats inter-filières, comme par exemple à travers l'agro-tourisme. La création de produits « packagés » a l'avantage de répondre aux attentes de « séjours clés en main », tout en favorisant la mise en réseau de différents acteurs du territoire.

Un deuxième enjeu dégagé est celui d'améliorer la lisibilité et la visibilité de l'offre. Pour cela, trois leviers ont été présentés : utiliser des produits phares d'appel (l'itinérance, la multi-activité, les manifestations sportives...), utiliser les nouveaux médias pour la communication (réseaux sociaux, applications mobiles, mais aussi la presse spécialisée outdoor...), et enfin rendre l'accès à l'information et à la consommation rapide et facile, à travers par exemple des sites internet fonctionnels.

Il a également été souligné l'importance de clarifier et de communiquer sur les enjeux des activités de pleine nature. Tout d'abord en clarifiant la gouvernance trop complexe de ces activités, et en étudiant l'évolution de la filière, grâce notamment au partage de données recueillies par les acteurs de la randonnée.



Ces études pourront permettre de convaincre les décideurs des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux, afin de les inciter à s'impliquer d'avantage dans le développement de la randonnée sur leur territoire. Elles permettront aussi d'adapter l'offre en permanence aux attentes des clientèles. Enfin, la constatation que les enjeux juridiques et administratifs sont encore trop peu compris par les acteurs laisse penser qu'une clarification de ces questions est nécessaire à un fonctionnement efficient de la filière.

Le dernier enjeu soulevé est celui de répondre aux nouveaux besoins des clientèles, qui sont en particulier des besoins en termes de technologie, de sécurité, mais aussi et surtout un besoin d'expériences qui stimulent leurs sensations, à travers une offre adaptée. Cette recherche d'expérientiel doit former la base des nouvelles offres touristiques, tant elle est une tendance forte de la société de consommation actuelle. Cette tendance s'exprime au travers du développement de nouvelles formes de séjours, tels que des séjours axés sur la santé et la détente, ou au contraire des séjours axés sur la performance et les sensations fortes. Mais elle s'exprime aussi par le biais d'une recherche de sens accrue dans ces séjours : les clientèles ne veulent plus randonner « pour randonner », ils souhaitent apprendre, découvrir et expérimenter, au travers de leurs activités. Cette recherche d'expérientiel explique le succès de la réalité augmentée dans la promotion touristique.

On retient des Assises des randonnées l'importance prioritaire de qualifier l'offre de randonnée française, grâce à une mise en réseau des acteurs, et d'adapter la promotion touristique aux nouvelles sensibilités des clientèles. On retrouve ces thématiques dans les attentes exprimées par les acteurs locaux de la randonnée sur le Finistère, que nous allons présenter dans la partie suivante.

### **3.2 DES ATTENTES LOCALES ORIENTEES VERS DES ASPECTS TECHNIQUES ET PROMOTIONNELS**

Deux types de partenaires ont été rencontrés lors des différentes phases de concertation : les autres Directions du Conseil départemental en charge d'activités liées à la randonnée (la Direction des routes et des infrastructures de déplacement et la Direction de la culture sport et jeunesse) et les acteurs externes au Conseil départemental (EPCI, associations départementales, agence de développement du nautisme, Finistère Tourisme, PNRA, chambre d'agriculture et conservatoire du littoral).

#### **3.2.1. Les enjeux dégagés de la rencontre avec les Directions du Conseil départemental**

La rencontre avec les autres Directions départementales en lien avec la randonnée a permis d'impliquer chacune d'entre elles dans l'élaboration du nouveau plan d'action. Une présentation de la démarche, suivie d'une discussion, a permis de faire ressortir cinq enjeux clés.

La qualification de l'offre est un enjeu partagé par les deux Directions. Celles-ci citent le besoin de développer les sentiers multi-usage pour limiter le nombre d'itinéraires à entretenir, ainsi que la nécessité d'améliorer les chemins de halage et des voies vertes pour en faire une véritable offre attractive. La question de revoir le niveau d'exigence sur les traversées de routes départementales, ainsi que le passage en maîtrise d'ouvrage sur certains aménagements, a été évoquée, mais la réponse fait difficilement consensus. En effet, cette sécurisation demande un temps trop conséquent aux agents du SENP, nuisant au bon fonctionnement de la cellule randonnée.

Anciennes Voies Ferrées	Multi-activité	Clarifications	Partenariats	Communication	Sentiers	Formation
Préserver les emprises	Conventions de passage multi-activité	Juridiques (risques, foncier...)	Réunion départementale	Etre plus visible au niveau régional et national	Stabiliser le maillage	Nouvelles attentes clients
Règlements d'usages des Voies Vertes	Communication claire sur des documents de promotion et sur le terrain	Améliorer la transparence comptable	Faciliter les contacts entre acteurs	Développer les produits d'appel	Etre plus souple sur les TRD	Nouvelles technologies
Document de valorisation globale		Compétences entretien	Formaliser les partenariats importants	Mieux valoriser les échelons locaux et départementaux	Améliorer la signalétique/balisage	Points questions récurrents
		Sensibilisation des élus aux enjeux	Cohérence entre les schémas	Utilisation des nouveaux outils technologiques	Revoir les grilles d'évaluation	
		Démarches administratives	Intégrer les prestataires privés	Etre accompagné dans la mise en tourisme	Randonnées urbaines et d'interprétation	

**FIGURE 19: LES ENJEUX DEGAGES DES ENTRETIENS AVEC LES ACTEURS LOCAUX DE LA RANDONNEE**

**(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

Mais elle implique pourtant la responsabilité du Département en cas d'accident, faisant d'elle une intervention difficile à supprimer. Une réflexion devra être menée pour trouver une solution qui réponde aux deux problématiques.

L'intégration et la cohésion sociale sont des enjeux qui sont apparus comme fondamentaux pour les Directions interrogées. La randonnée doit permettre de toucher les publics jeunes et les publics fragiles, et doit permettre la réintégration sociale notamment *via* la sollicitation de chantiers d'insertion. Cette attente correspond à l'orientation résolument sociale de la politique générale du Département du Finistère, mais ne trouve pas d'écho ni dans les attentes au niveau national, ni dans les attentes des acteurs locaux de la randonnée, que nous détaillerons ci-après. On peut alors se poser la question de la priorité de cet enjeu dans la définition de la stratégie départementale en matière de randonnée.

La valorisation touristique est le troisième enjeu cité. Cette valorisation touristique pourrait notamment être plus ciblée sur les voies vertes et les chemins de halage, et permettre de mettre en valeur les chemins le long des cours d'eau en bon état écologique, qui sont une richesse du patrimoine naturel du Finistère. A cette attente de valorisation touristique plus riche et plus adaptée s'ajoute celle de favoriser les initiatives privées sur le territoire, notamment de la part des prestataires d'activités de pleine nature ou d'hébergements spécialisés dans l'accueil de randonneurs.

Enfin, les Directions interrogées s'accordent à dire que la coordination sportive départementale est fondamentale, à travers une meilleure coordination entre les schémas respectifs et des règlements d'usage des itinéraires établis en concertation.

Ces attentes font pour la plupart écho aux nouvelles données nationales, explicitées en partie 3.1. On retrouve ces convergences dans les attentes des acteurs locaux de la randonnée, que nous allons présenter.

### 3.2.2. Les enjeux dégagés des entretiens individuels avec les acteurs locaux de la randonnée

Lors des entretiens individuels avec les acteurs de la randonnée, plusieurs souhaits ont été formulés. Ceux-ci, présentés en annexe 3 et résumés dans la figure 19, concernent sept thématiques principales : les anciennes voies ferrées, la multi-activité, les clarifications, les partenariats, la communication, l'offre de sentiers, et les formations.

Le réseau des anciennes voies ferrées bretonnes correspond aujourd'hui à des emprises qui sont soit valorisées en voies vertes, soit pour l'instant laissées en friche, en attendant de pouvoir être valorisées. Les comités départementaux de randonnée pédestre, équestre et VTT s'accordent pourtant à dire que ces emprises sont intéressantes à conserver même d'une autre manière qu'en voie verte. En effet, les randonneurs, quelque soient leur type, préfèrent souvent utiliser des sentiers que les larges emprises des voies vertes. Si la valorisation de ces emprises en voies vertes est trop coûteuse pour être faite dans les années à venir, les trois comités énoncent leur souhait de voir ces emprises conservées comme sentiers. Sur cette même thématique, ils souhaitent voir publier un règlement d'usage des voies vertes, qui énonce clairement les possibles utilisations de ces itinéraires. Certaines voies vertes n'autorisant pas les mêmes pratiques que d'autres (notamment la pratique équestre), un règlement d'usage viendrait clarifier ces différences. Enfin, les comités départementaux et d'autres acteurs locaux soulignent un manque de valorisation du réseau global de voies vertes.



La multi-activité a commencé à être valorisée auprès des gestionnaires de sentiers de randonnée depuis l'élaboration du premier schéma départemental des randonnées. Les entretiens avec les acteurs locaux du territoire ont permis de montrer que ces portions d'itinéraires sont appréciées, et continuent à être encouragées.

Cependant, certains gestionnaires soulignent le fait que les conventions de passage signées par les propriétaires privés sont trop souvent mono-activité. Soit parce que les conventions présentées ne concernent qu'une seule activité, soit parce que les propriétaires sont encore trop réticents à autoriser les pratiques équestres et VTT. La valorisation des itinéraires autorisant la multi-activité doit être poursuivie, auprès des propriétaires privés, mais aussi par le biais de documents de promotion vers le grand public.

D'autres attentes techniques sont ressorties des entretiens individuels : revoir les grilles d'évaluation pour l'inscription des sentiers au PDIPR, améliorer la signalétique et le balisage, stabiliser le maillage d'itinéraire ou encore développer les itinéraires de randonnée urbaine ou les sentiers d'interprétation. La question des traversées de routes départementales est partagée par les acteurs locaux, qui demandent souvent au Département d'être plus souple sur les exigences de sécurité.

De ces entretiens individuels s'est aussi dégagée une forte attente de clarification. Beaucoup d'enjeux (juridiques, fonciers...) sont mal connus ou mal compris, ainsi que les démarches administratives en lien avec le PDIPR. Les acteurs locaux attendent du Département des simplifications, ou des explications plus claires. Enfin, la répartition des compétences d'entretien des itinéraires est mal comprise, tant elle diffère d'un EPCI à l'autre, ce qui entraîne un désengagement général sur cette thématique. Les acteurs locaux de la randonnée souhaitent mieux comprendre, mais aussi mieux savoir. Ils sont pour beaucoup demandeurs de formations ou d'informations, par exemple sur les nouvelles attentes des clientèles ou l'utilisation des nouvelles technologies.

Une autre attente forte de la part des acteurs de la randonnée est d'améliorer les partenariats autour de cette thématique. Les réunions départementales, organisées par la cellule randonnée jusqu'en 2012, sont plébiscitées par les partenaires. Ils expriment une forte motivation à travailler à un développement concerté de la randonnée, en intégrant d'avantage les prestataires privés.

Enfin, une demande partagée par tous les partenaires du Département sur la randonnée est d'améliorer la communication promotionnelle, afin d'être plus visible au niveau national et régional. Ils évoquent tous la volonté de développer des produits d'appel, mais surtout d'être accompagnés dans leur démarche de mise en tourisme.

De ces entretiens individuels on retient surtout un fort intérêt pour l'amélioration de la qualité des sentiers et de la promotion touristique. Ces deux thématiques seront d'autant plus mises en valeur lors du premier comité technique qui avait pour objectif de faire ressortir les derniers enjeux locaux.

### 3.2.3. Les enjeux dégagés du premier comité technique « définition des enjeux locaux »

Ce premier comité technique (composition en annexe 4) a mobilisé les acteurs présents autour de trois thématiques : les aspects techniques, fonciers et juridiques, le marketing, la communication et l'offre touristique et enfin l'organisation des acteurs.

Développement de l'offre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efforts concentrés en priorité sur les itinéraires structurants, avant de passer aux itinéraires locaux</li> <li>- Département en régie sur les itinéraires structurants</li> <li>- Soutien financier pour hébergements, entretien, aménagements, promotion touristique, etc, uniquement pour les sentiers inscrits au PDIPR</li> <li>- Appel à projet pour cibler les financements vers des projets construits de destinations rando</li> <li>- Circuit d'itinérance: mise en réseau des gîtes et refuges sur un site multilingue pour réserver depuis l'étranger</li> </ul>
Information/ Formations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Boîte à outils départementale: brochures d'informations ou d'accompagnement (juridique, explication PDIPR, organisation manifestations sportives, création d'itinéraires, balisage et signalétique, ingénierie touristique ...)</li> <li>- Liste des outils mis en place par le Département pour accompagner les porteurs de projets</li> <li>- Organisation d'Assises départementales de la rando</li> <li>- Catalogue des formations possibles pour les acteurs de la randonnée</li> <li>- Mise en place d'ateliers techniques en collaboration avec le Pôle ressource national des sports de nature</li> </ul>
Promotion	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Collaboration avec des personnes « amoureuses » du Département pour alimenter les sites web en photos, vidéo, témoignages...</li> <li>- Mise en place d'une plateforme web qui valorise les acteurs organisés en réseau</li> <li>- Avantages donnés aux prestataires labélisés: accès à un extranet qui leur donne accès à des outils d'analyse clientèle (agrégateurs d'e-réputation, module « clé en main » d'enquête de satisfaction, centre de ressource), possibilité d'accéder à des formations complémentaires (amélioration du parcours du client, e-tourisme, marketing, écoute client), valorisation sur la page FB du label et de la destination.</li> <li>- Grand évènement pour initier le grand public aux APN tout en fédérant les acteurs locaux</li> <li>- Evènementiel hors saison</li> <li>- Carte touristique départementale</li> </ul>

**FIGURE 20: BILAN DU BENCHMARKING INTERNET**

**(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

Le bilan des attentes, envoyé aux participants à l'issue de ce comité, est présenté en annexe 5. Ce comité a fait ressortir beaucoup d'attentes déjà exprimées en entretiens individuels. Il a d'autant plus mis en valeur la forte volonté de partenariat et la créativité des acteurs locaux autour d'un intérêt commun : le développement de la randonnée sur leur territoire.

En conclusion de cette phase de concertation, on note que les attentes locales concernent en grande partie la qualification de l'offre, *via* des aspects techniques et promotionnels. Ceci converge avec les nouveaux enjeux nationaux. Nous allons à présent nous intéresser à l'organisation des autres départements français, sélectionnés selon la méthode explicitée en partie 1.3.3.

### **3.3 UNE ETUDE COMPARATIVE CONFIRMANT LE DYNAMISME DU DEPARTEMENT SUR LA RANDONNEE**

L'objectif de cette étude comparative est de situer la politique du Finistère en faveur de la randonnée par rapport aux politiques d'autres départements français. Elle s'est appuyée sur un travail préliminaire d'étude des sites internet de ces différents départements. Plusieurs idées intéressantes sont ressorties de cette première prospection (Figure 20). Certaines de ces pistes d'actions seront intégrées dans le plan d'action, en fonction de leur opportunité face aux enjeux dégagés.

Lors de la recherche des contacts en charge de la randonnée sur les 26 départements sélectionnés, seuls 17 contacts ont pu être récupérés. Un email a été envoyé à ces 17 contacts, leur présentant la démarche et leur proposant de répondre à un questionnaire (Annexe 6). Sur ces 17 prises de contact, seuls 10 Départements ont répondu. Six ont proposé un rendez-vous téléphonique, tandis que quatre ont préféré le questionnaire (figure 21).

Les résultats de ces entretiens téléphoniques et de ce questionnaire sont les suivants :

- Les équivalents temps pleins alloués à la randonnée varient de 1 à 30. Ces différences tiennent du fait que certains départements ont la compétence des vélo-routes et voies vertes au sein du service en charge de la randonnée, ou encore que certains départements ont des équipes d'entretien en régie.
- Certains départements possèdent des documents stratégiques sur leur politique randonnée, mais peu ont établi de plan d'action.
- Le balisage et l'entretien sont pour la majorité des départements gérés par les associations ou par les collectivités locales. Peu de Départements possèdent des équipes dédiées à ces missions. Dans les Départements ne possédant pas d'équipe en régie, ils constatent une hétérogénéité dans la qualité de cet entretien.
- Sur les Départements possédant un PNR, les missions qui lui sont attribuées sont variées. Certains PNR ne s'occupent que de la promotion touristique, d'autres ne s'occupent que des aménagements, tandis que d'autres encore ont du mal à trouver leur place dans le développement de la randonnée.
- La plupart des Départements indiquent avoir un rôle dans la mise en tourisme, notamment via l'édition de cartes, de guides de randonnée ou d'animation de sites internet. Cependant, les Départements ayant répondu ne précisent pas toujours s'il s'agit du Conseil départemental ou de l'agence de développement touristique qui est en charge de ces missions.
- La plupart des Départements sont confrontés à la question des traversées de routes départementales. Cependant, pour la grande majorité d'entre eux, cette question est gérée par le service des routes, et est beaucoup moins chronophage que dans le Finistère.
- La majorité des Départements ayant répondu sont en maîtrise d'ouvrage sur les itinéraires structurants pédestres, VTT et équestres.

Département contacté		Réponse
22	Côte d'Armor	Téléphone
56	Morbihan	Non
35	Ille-et-Vilaine	Téléphone
44	Loire Atlantique	Non
85	Vendée	Non
17	Charente-Maritime	Téléphone
33	Gironde	Non
40	Landes	Téléphone
64	Pyrénées-Atlantiques	Non
66	Pyrénées-Orientales	Questionnaire
34	Hérault	Questionnaire
30	Gard	Non
13	Bouche du Rhône	Non
83	Vaucluse	Non
06	Alpes-Maritimes	Non
2B	Haute-Corse	Non
2A	Corse du Sud	Non
03	Allier	Téléphone
63	Puy de dôme	Non
15	Cantal	Questionnaire
43	Haute-Loire	Non
44	Loire Atlantique	Non
33	Gironde	Non
64	Pyrénées Atlantique	Non
11	Aude	Questionnaire
30	Gard	Non
13	Bouche du Rhône	Non
83	Var	Téléphone
06	Alpes-Maritimes	Non

Légende :

Etude de Mao et al. (2010)	Hors étude mais politique intéressante	Hors étude mais composante littorale touristique
----------------------------	--	--

**FIGURE 21: DEPARTEMENTS CHOISIS POUR L'ETUDE COMPARATIVE ET MODES DE REONSE**

**(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

On retient de cette étude comparative que le Département du Finistère est un des rares départements à posséder un document stratégique aussi avancé. Mais on remarque qu'il s'implique moins directement dans la randonnée que les autres départements. Le Finistère possède une politique surtout fondée sur les financements, tandis que les autres départements interrogés sont plusieurs à posséder des équipes en régie ou à intervenir en maîtrise d'ouvrage.

Afin d'améliorer la qualité de l'offre de randonnée de Finistère, il peut être opportun pour le Département de prendre la main de façon plus directe sur la gestion des sentiers.

### **3.4 UN PLAN D'ACTION AMBITIEUX TOURNE VERS UNE OFFRE QUALITATIVE, UNE GOUVERNANCE PARTAGEE ET UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL**

Le plan d'actions du schéma départemental a été élaboré à la lumière de l'état des lieux de la randonnée en Finistère, ainsi que des résultats des concertations, des Assises des randonnées et de l'étude comparative. L'objectif de ce document stratégique est de structurer l'action départementale et de fédérer les partenaires autour d'un projet commun. Il offre une vision à moyen terme et s'organise en un plan d'actions stratégique et une déclinaison opérationnelle. Il permet d'organiser l'action départementale jusqu'à des réalisations concrètes, portées par le Conseil départemental ou ses partenaires. Il a pour ambition de répondre aux nouvelles attentes nationales et locales en matière de randonnée. C'est aussi un outil pour suivre et évaluer de manière fine l'action du Conseil départemental pour les prochaines années.

Conformément au projet départemental voté en 2016, l'objectif stratégique du plan d'actions est de faire du Finistère un territoire attractif, à travers la préservation de son environnement et de son cadre de vie de qualité, et par le développement d'un tourisme responsable. Cet objectif stratégique se décline en objectifs intermédiaires, eux même déclinés en objectifs opérationnels.

Trois thématiques centrales se sont dégagées de tous les travaux menés au cours de cette mission d'actualisation : l'amélioration technique des sentiers de randonnée, l'amélioration de la communication et de la promotion touristique, et enfin l'amélioration de la mise en réseau des acteurs. Ces trois thématiques phares ont été retranscrites dans le plan d'actions à travers trois objectifs intermédiaires (OI) :

- OI1 : Développer une offre qualitative répondant aux nouvelles attentes du public
- OI2 : Asseoir la randonnée comme vecteur de développement économique et social
- OI3 : Renforcer la synergie des acteurs autour d'un projet partagé de développement de la randonnée

Nous avons vu que le Finistère possédait un support de randonnée intéressant : le réseau dense d'itinéraires couvre tout le territoire, en présentant des intérêts paysagers variés et adaptés à plusieurs types de pratiques. Cependant, à causes de plusieurs facteurs, la qualité de ces itinéraires est en baisse par rapport à la qualité attendue par les nouvelles clientèles. C'est à cette problématique que répond le premier objectif opérationnel, en proposant une amélioration technique du réseau d'itinéraires. Cette amélioration concerne aussi bien les caractéristiques des sentiers, le balisage et la signalétique, que la sécurité et l'intérêt paysager. Elle implique tous les acteurs techniques de la randonnée (associations départementales, EPCI, Direction départementale des routes et infrastructures de déplacement), et renforce l'expertise et la maîtrise d'ouvrage départementale dans les territoires.

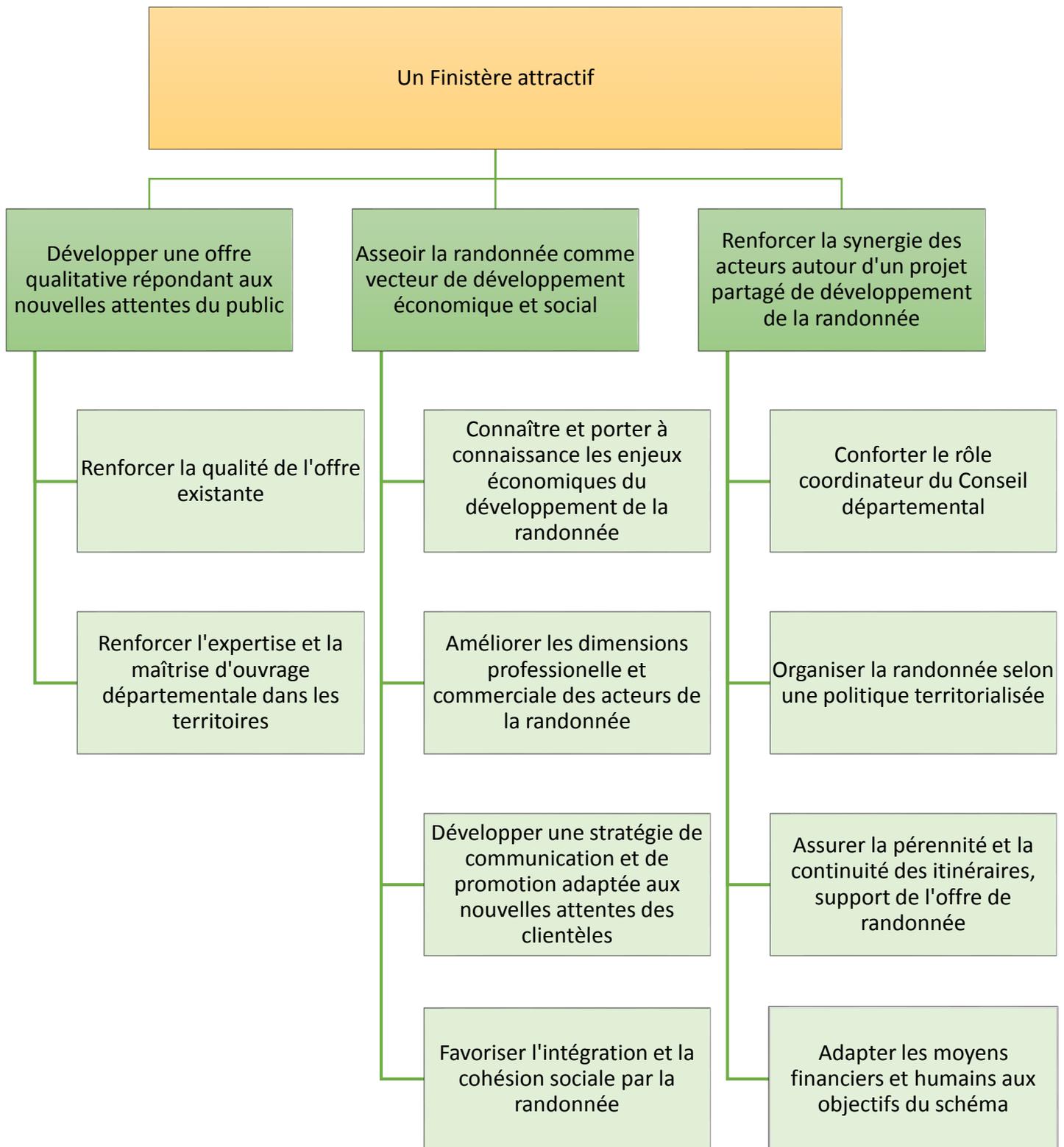


FIGURE 22: ARBRE DES OBJECTIFS DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DES RANDONNEES

(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

D'autre part, nous avons vu que l'implication des acteurs sur la thématique randonnée est hétérogène en Finistère. Certains acteurs se désengagent de cette thématique, et d'autres s'y engagent mais de façon encore mal structurée. L'importance de sensibiliser les acteurs locaux aux retombées économiques et sociales de cette activité, ainsi que l'amélioration de la dimension professionnelle et commerciale des acteurs du tourisme, se retrouvent dans le deuxième objectif intermédiaire. Cet objectif intermédiaire couvre aussi la nécessité d'améliorer la stratégie de communication dans le Finistère, et la volonté politique de favoriser l'intégration et la cohésion sociale par la randonnée.

Enfin, nous avons vu que les acteurs sont organisés selon un modèle encore trop complexe et peu clair. Le troisième objectif intermédiaire vise à clarifier la gouvernance de cette activité, en plaçant le Département comme acteur central et coordinateur de ce système. Renforcer la mise en synergie des acteurs permettra en outre de renforcer l'action du PDIPR et d'assurer la pérennité des itinéraires.

La déclinaison opérationnelle du plan d'action stratégique et de ses trois objectifs intermédiaires se fait à travers 10 objectifs opérationnels, qui s'articulent selon l'arbre des objectifs présenté en figure 22.

La déclinaison des objectifs opérationnels se fera sous la forme de 26 fiches actions qui présenteront :

- Le constat qui a mené à cette action (éléments issus de la phase d'état des lieux et de diagnostic)
- Les attentes en lien avec cette action
- Le niveau de priorité global de cette action, son pilotage et son planning
- Un tableau de synthèse déclinant l'action en réalisations concrètes avec ses indicateurs de réalisation et des cibles, et identifiant le portage de la réalisation.

Au total, plus de 55 réalisations constituent ce plan d'actions, et tentent de répondre au maximum d'enjeux soulevés durant les phases de travail préparatoires. La structure de cette proposition de plan d'actions est présentée en annexe 7.

\*\*\*\*\*

Les attentes nationales et locales convergent toutes vers trois thématiques phares : la qualification technique de l'offre de randonnée, le renforcement des impacts économiques et sociaux de la randonnée sur les territoires, notamment en s'appuyant sur une communication mieux adaptée, et une meilleure mise en synergie des acteurs. En s'appuyant sur ces trois enjeux clés, et en s'inspirant des actions réalisées par les autres départements français, un plan d'action a été construit. Ainsi, à ce stade de l'actualisation du schéma départemental des randonnées, on possède deux livrables qui sont destinés à devenir publics : un état des lieux de la situation en Finistère sur la randonnée, et une proposition de plan d'actions exhaustif qui répond au maximum aux enjeux nationaux et aux attentes locales.

En estimant le temps passé sur l'ensemble des actions, cette stratégie nécessiterait au minimum 4 équivalents temps pleins consacrés à la randonnée au sein du Conseil départemental du Finistère. Lors des comités de pilotage qui auront lieu au cours de la fin de l'année 2016, plusieurs scénarios seront présentés aux élus : un scénario représentant la stratégie applicable avec les moyens humains dont le Conseil départemental dispose actuellement, un scénario représentant la stratégie applicable avec l'aide de renforts ponctuels tels que des stagiaires, des services civiques ou des contrats à durée déterminée, et enfin la stratégie complète, nécessitant au minimum 4 équivalents temps pleins. C'est lors de ces comités de pilotage que l'actualisation du schéma départemental aboutira à la version finale du plan d'action.



## Conclusion

La randonnée est un secteur en pleine mutation. Les attentes des pratiquants d'aujourd'hui, et à plus forte raison de demain, sont radicalement différentes de celles des pratiquants d'hier. Leur niveau d'exigence concernant la qualité des sentiers, des paysages et des services a augmenté, l'accueil et la sécurité sont devenus des vecteurs essentiels de satisfaction, et leur besoin de donner du sens à leurs séjours se fait de plus en plus fort. Les parcours de choix ont aussi considérablement évolué : si on trouve encore une grande partie de randonneurs qui préfère les séjours « clés en main », une part non négligeable de la clientèle constitue ses séjours de façon autonome, en faisant ses choix grâce aux réseaux sociaux et aux sites communautaires (TripAdvisor, forums...). Un retour marqué vers les hébergements marchands et les services annexes, couplé à une augmentation sensible du pouvoir d'achat des randonneurs, notamment en itinérance, font que la randonnée est devenue un levier de développement économique incontestable pour les territoires.

Face à des clientèles de plus en plus exigeantes, autonomes et influençables, et à l'émergence de nombreuses destinations très concurrentielles, françaises mais aussi étrangères, la montée en gamme de l'offre de randonnée représente un véritable enjeu pour la filière elle-même, mais aussi pour le département du Finistère. Destination randonnée reconnue par une clientèle locale, française et étrangère, ce Département a une vraie carte à jouer sur le tourisme, et en particulier sur le développement d'une offre de randonnée de qualité. Ceci ne peut se faire qu'à travers des décisions publiques, le secteur privé n'étant pas en mesure de porter seul cette dynamique d'aménagement territorial. Un des premiers enjeux incontournables du Finistère est donc de mener des actions fortes en faveur de la qualification de son offre, aussi bien de sentiers que de services.

Les importantes vagues de réductions de budgets alloués aux collectivités territoriales constituent des menaces non négligeables dans l'élaboration d'une nouvelle politique départementale. Mais si le Finistère souhaite poursuivre son développement économique et social, un deuxième enjeu incontournable est qu'il puisse s'en donner les moyens, en plaçant la randonnée comme vecteur de ce développement.

Cette prise de conscience se fait progressivement, à tous les échelons territoriaux du Finistère. Ainsi, on constate qu'un nombre croissant d'acteurs s'implique dans le développement de la randonnée, à travers notamment l'ouverture des sentiers et la promotion touristique de ces itinéraires. Un troisième enjeu décisif du Finistère est de structurer cette complexification. A travers une clarification de la gouvernance de cette activité, et un positionnement du Département comme acteur coordinateur, il s'agit d'éviter que la gestion courante des sentiers (balisage, entretien) soit négligée au profit de la promotion, et de faire en sorte que la randonnée soit un projet partagé par un réseau d'acteurs, afin que son développement soit cohérent.

C'est à ces trois enjeux phares que répond le plan d'action élaboré à l'issue de cette mission d'actualisation de la politique randonnée du Finistère. Ce travail trouvera un aboutissement lors de comités de pilotage rassemblant les membres de la commission Territoire et Environnement, les vice-présidents de pays et les élus départementaux membres du comité directeur de l'agence de développement touristique. Ces comités de pilotage permettront aux élus de choisir l'ambition qu'ils souhaitent donner à cette nouvelle stratégie, et les moyens qu'ils souhaitent lui allouer. On ne peut présumer des choix qui seront fait, mais il semble certain que si les moyens du Département ne sont pas optimisés afin de répondre à ces enjeux incontournables, le Finistère risque de perdre sa position de destination randonnée reconnue, très difficile à reconstruire par la suite.



Pour conclure cette réflexion, on peut s'interroger sur la place des Pays Touristiques en Finistère. Ce découpage administratif qui regroupe des collectivités locales à l'échelle d'un territoire à l'identité marquée (patrimoine naturel, culturel ou encore architectural) est ce que Luc Florent (2007) appelle un « territoire identitaire ». Or dans son étude, il affirme que pour se développer de façon optimale, la randonnée doit être essentiellement portée et gérée par des « territoires identitaires ». A l'instar de l'Allemagne ou de la Finlande, pays exemplaires dans le développement de la randonnée, la France devrait selon lui s'appuyer davantage sur ses territoires identitaires que sont les Parcs naturels régionaux et les Pays Touristiques, afin d'apporter plus de cohérence à son offre de randonnée. Or en Finistère, on constate que le Parc naturel régional d'Armorique se désengage de la gestion de cette activité, et que les Pays Touristiques sont en voie de disparition. On s'interroge alors, à la lumière de l'étude de Luc Florent, sur la viabilité du système d'acteurs tel qu'il est formé actuellement en Finistère.



## Bibliographie

Atout France (2009), « Spécial économie du vélo. Etude complète. », 525p. Disponible sur : <http://www.veloscenie.com/contenus/espace-pro/rapport-economie-du-velo-altermodal.pdf> (Consulté le 17/08/2016)

de Baecque A. (2014). [podcast] Naissance de la randonnée. Disponible sur: <http://www.franceculture.fr/emissions/marcher-une-histoire-des-chemins/naissance-de-la-randonnee#> (Consulté le 25 Août 2016)

Briand G. et Dailliet C. (2015), « Le pari audacieux du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais: devenir une destination de sports et nature », *Espaces, Tourisme & Loisirs*, n° 327, pp. 130-136.

Bolatre S. (2004), « Histoire des solutions à un problème technique. Petit historique sur le vélo ». Académie de Dijon. Disponible sur : [http://broglie-col.spip.ac-rouen.fr/IMG/pdf/dossier\\_historique.pdf](http://broglie-col.spip.ac-rouen.fr/IMG/pdf/dossier_historique.pdf) (Consulté le 29/08/2016)

Boutelet M. (1984), « Un régime juridique pour les chemins de randonnée pédestre. Commentaire des articles 56 et 57 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. », *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 9, n° 4, p. 291-323. Disponible sur : [http://www.persee.fr/doc/rjenv\\_0397-0299\\_1984\\_num\\_9\\_4\\_1973](http://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1984_num_9_4_1973) (Consulté le 26/08/2016)

Cazal B. (2015), « Des pôles de nature pour structurer l'offre des sports et loisirs de nature du massif central », *Espaces, Tourisme & Loisirs*, n° 327, pp. 116-119.

Comité départemental de développement touristique d'Auvergne (2016), « Sports et loisirs de nature ». Auvergne nouveau monde tourisme, 23 p. (*Carnet du développement*, n° 4). Disponible sur : <http://pro.auvergne-tourisme.info/docs/1428-1-carnet-du-developpement-n-4-sports-et-loisirs-de-nature.pdf>. (Consulté le 12/07/2016)

Conseil départemental du Finistère (2014), « Schéma départemental des espaces naturels sensibles et de la biodiversité du Finistère. Etat des lieux et diagnostic ». 209p. Disponible sur : <https://www.finistere.fr/var/finistere/storage/original/application/97044c1763bb3170c68d36d71bdcd333.pdf> (Consulté le 17/08/2016)

Conseil départemental du Finistère (2016). « Lettre d'information interne du Conseil départemental n°4 ». [Document interne]. 2p.

Corneloup J., Bouhaouala M., Vachée C., et Soulé B. (2001), « Formes de développement et positionnement touristique des espaces sportifs de nature », *Loisir et société*, vol. 24, n° 1, pp. 21-46.

Corneloup J. et Bourdeau P. (2004), « Les sports de nature. Entre pratiques libres, territoires et logiques institutionnelles », *Cahiers Espaces*, pp. 117-125

Direction générale des entreprises (2015), « Baromètre 2015 du tourisme à vélo en France ». 11p. Disponible sur : <http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/livret-tourisme-v4-160317-b.pdf> (Consulté le 17/08/2016)

Decaudain T. (2015), « Tourisme et loisirs sportifs de nature. Le potentiel est là, l'offre reste à construire. », *Espaces, Tourisme & Loisirs*, n° 327, pp. 60-66.

Fagnani J. (1990), « De l'utilisation du concept de stratégie en géographie sociale : quelques éléments de réflexion », *Strates*, n°5. Disponible sur : <http://strates.revues.org/1341> (Consulté le 29 août 2016)

Fédération Française d'Equitation (2009), « Analyse socio-économique de la clientèle du tourisme et loisir équestre ». 8p. Disponible sur : <http://www.ffe.com/tourisme/Publications/Etudes-et-enquetes/Enquete-Les-clienteles-du-tourisme-Equestre> (Consulté le 17/08/2016)

Fédération Française de Randonnée Pédestre (2014), « Etat des lieux de la randonnée pédestre en France ». SportLabGroup, 39p. Disponible sur : <https://www.ffrandonnee.fr/data/RdvsActus/files/national/Actus/enquete-rando-FFRandonnee-sportlabgroup-version-public-2014.pdf> (Consulté le 17/08/2016)

Fédération Française de Randonnée Pédestre (2011), « Le profil des randonneurs dans le Cap Sizun ». Finistère Tourisme, 27p. Disponible sur : [http://pro.finisteretourisme.com/sites/default/files/randonneurs\\_dans\\_le\\_cap\\_sizun.pdf](http://pro.finisteretourisme.com/sites/default/files/randonneurs_dans_le_cap_sizun.pdf) (Consulté le 17/08/2016)

Finistère Tourisme (2013), « Schéma départemental de développement touristique 2014-2018 ». 47p. Disponible sur : <http://pro.finisteretourisme.com/sites/default/files/sddt-2014-2018-web-juin2014.pdf> (Consulté le 17/08/2016)

Finistère Tourisme (2015), « Chiffres clés du tourisme en Finistère 2015 ». 32p. Disponible sur : [http://pro.finisteretourisme.com/sites/default/files/chiffres\\_cles\\_2015-web-1.pdf](http://pro.finisteretourisme.com/sites/default/files/chiffres_cles_2015-web-1.pdf) (Consulté le 17/08/2016)

Florent L. (2007), « Quelle gouvernance pour les activités pédestres ? Un enjeu pour le développement des territoires », Université des Sciences et Technologies de Lille- UFR de Géographie – Faculté des sciences économiques et sociales, Lille 1.

Grandjean P., Ladefroux R. et Mathieu1 N. (1990), « Conjuguer stratégie(s) et territoire(s) », *Strates*, n°5, Disponible sur : <http://strates.revues.org/1339> (Consulté le 29 août 2016)

Haschar-Noé N. (2009), « L'aménagement des chemins de randonnée : un instrument d'identification et de « gouvernance » territoriales », *Espaces et sociétés*, vol. 138, n° 3, pp. 115-133.

Honta M. (2008), « Sport et intercommunalité : quels enjeux pour la définition des politiques départementales et l'articulation de l'action publique sportive locale ? », *Staps*, vol. 2, n° 80, pp. 115-136

Javaudin C. (2015), « En Picardie, sport de nature et tourisme conjuguent leurs ambitions », *Espaces, Tourisme & Loisirs*, n° 327, pp. 98-101.

Le Caro Y. (2007), « Les loisirs en espace agricole: l'expérience d'un espace partagé », In : Chapitre VIII. De quel droit faire un usage récréatif de l'espace agricole ?. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007. p. 271-303. Coll. Géographie sociale. ISBN : 9782753504981

Mao P., Hautbois C., Langenbach M. (2009) « Développement des sports de nature et de montagne en France : diagnostic comparé des ressources territoriales », *Géographie, économie, société* 4/2009 (Vol. 11), p. 301-313

Observatoire Européen LEADER (2001), « La valorisation du tourisme de randonnée dans les territoires ruraux. Guide pédagogique sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de randonnée pédestre. ». 76p. (*Cahier de l'innovation*, n°12). Disponible sur : <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-fr/biblio/walking/walking.pdf> (Consulté le 17/08/2016)

Pickel-Chevalier S. (2016), "L'équitation française et sa patrimonialisation dans la société des loisirs.", *EspacesTemps.net*. Disponible sur : <http://www.espacestems.net/articles/lequitation-francaise-et-sa-patrimonialisation-dans-la-societe-des-loisirs/> (Consulté le 29/08/2016)

Pôle ressource national des sports de natures (2008). « Pour un développement maîtrisé des sports de nature : les PDESI et CDESI». Coll. Guide pratique, n° 3

Pôle ressource national des sports de natures (2015), « *Connaître les pratiques et pratiquants des sports de nature* ». (Lettre du réseau national des sports de nature, n°107). Disponible sur : <http://www.ffe.com/tourisme/Documents/Lettre-du-reseau-national-des-sports-de-nature-Mai-2015> (Consulté le 17/08/2016)



## **Table des annexes**

Annexe 1 : Carte du PDIPR du Finistère

Annexe 2 : Bilans « AFOM » du diagnostic

Annexe 3 : Bilan des entretiens individuels

Annexe 4 : Composition du premier comité technique

Annexe 5 : Bilan du premier comité technique

Annexe 6 : Questionnaire utilisé pour l'étude comparative

Annexe 7 : Structure de la proposition de plan d'action



Annexe 1 :  
Carte du PDIPR du Finistère



Annexe 2 :  
Bilans « AFOM » du diagnostic

Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un territoire reconnu pour son patrimoine naturel et culturel propice à la randonnée</li> <li>• Une diversité de paysages permettant des pratiques variées de la randonnée</li> <li>• Un Département impliqué dans la randonnée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une tendance aux séjours courts qui rend les clientèles éloignées géographiquement difficilement accessibles</li> <li>• Une action départementale sur la sécurisation des traversées de routes départementales chronophage</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une demande identifiée du public sur la préservation des espaces naturels, les séjours expérientiels, la multi-activité, l'itinérance et la randonnée à la journée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restrictions budgétaires des services publics, qui diminuent les moyens des ambitions des acteurs publics</li> </ul>

TABLEAU AFOM 1: LE FINISTERE, UNE DESTINATION RANDONNEE RECONNUE

(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un réseau d'itinéraires dense</li> <li>• Un linéaire équilibré entre le côtier et l'intérieur des terres</li> <li>• Une gestion efficace du réseau par SIG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grande proportion d'itinéraires inscrits en catégorie 2 du PDIPR, limitant leur mise en tourisme</li> <li>• Modifications fréquentes des tracés des itinéraires (effondrements côtiers, dangerosité des traversées de routes départementales)</li> <li>• Manque de réactivité pour les modifications de tracé de la SPPL</li> <li>• Peu d'hébergements spécialisés dans l'accueil de randonneurs</li> <li>• Manque d'information et de formation des prestataires privés</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une démarche départementale axée sur l'amélioration de la lisibilité du réseau d'itinéraires</li> <li>• Des acteurs de plus en plus nombreux à accorder de l'importance à l'inscription de leurs sentiers au PDIPR</li> <li>• Un retour des randonneurs vers l'utilisation des hébergements marchands et des services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Érosion des espaces naturels et dérangement de la faune et la flore dus à une sur-fréquentation des zones côtières</li> <li>• Aménagement trop important de certaines zones côtières pour limiter l'érosion, faisant perdre le côté sauvage et préservé recherché par les randonneurs</li> <li>• Un développement important des sites communautaires de partage d'itinéraires, menaçant le travail qualitatif du Département</li> </ul>

TABLEAU AFOM 2: UN RESEAU D'ITINERAIRES DENSE MAIS DECONNECTE DES PRESTATAIRES PRIVES

(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)

<b>Atouts</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une importante politique de subventionnement de la part du Département, favorisant l'adhésion des acteurs à la politique randonnée</li> <li>• Acteurs locaux (bénévoles et collectivités) impliqués</li> <li>• Augmentation du nombre d'acteurs intéressés par le développement de la randonnée</li> <li>• Des partenariats formalisés sous forme de conventions avec certains partenaires essentiels du Département</li> <li>• Très peu de refus de signature de conventions de passage en terrains privés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un manque de vision « marketing », « territorialisée » et « culturelle » dans les projets territoriaux</li> <li>• Manque de lisibilité dans la gouvernance et les interventions</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des acteurs motivés à travailler ensemble autour de rencontres et de groupes de travail</li> <li>• Un partenariat à structurer sur la randonnée avec Finistère Tourisme et le PNRA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un désengagement de certains acteurs essentiels dans la gestion des sentiers, menant à une perte de qualité des itinéraires (entretien, signalétique...)</li> <li>• Un développement de l'esprit procédurier des randonneurs en cas d'accident, qui amène les collectivités à adopter une stratégie visant à limiter leurs risques juridiques</li> </ul>

**TABLEAU AFOM 3: UNE GOUVERNANCE A CLARIFIER**

**(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

<b>Atouts</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un intérêt global pour la mise en tourisme de l'offre randonnée du département</li> <li>• Des supports de communication qui fonctionnent (Topo-guides®, brochures...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une gestion du sport répartie entre différentes directions du Conseil départemental</li> <li>• Un dédoublement des actions VTT au sein de deux fédérations</li> <li>• Un concept de Trame d'intérêt départemental mal compris par les acteurs de la randonnée</li> <li>• Un développement des nouveaux supports de communication difficile à réaliser, car mettant en péril le modèle économique du comité départemental de randonnée pédestre</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un CDT décidé à améliorer sa stratégie et sa communication sur la randonnée</li> <li>• Un développement progressif de la concertation entre les Directions responsables du sport, afin de mettre en coordination leurs politiques</li> <li>• Une démarche de clarification des compétences sportives des différentes Directions en cours</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restriction des budgets qui pourraient mener la Direction des sports à abandonner ses compétences facultatives</li> </ul>

**TABLEAU AFOM 4: UNE COMMUNICATION INTERNE ET EXTERNE DIFFICILE**

**(REALISATION : EMMANUELLE VERNAY, AOUT 2016)**

**Annexe 3 :**  
**Bilan des entretiens individuels**



<b>Structure</b>	<b>Attentes</b>	
<b>FFRando</b>	<b>PMR</b>	Attention à l'expansion des sentiers PMR sur le sentier côtier: ça gêne le paysage
	<b>Anciennes voies ferrées</b>	Préserver les emprises d'anciennes voies ferrées avec au moins des sentiers de randonnée
	<b>Signalétique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre des matériaux solides pour la signalétique pour prévenir du vandalisme</li> <li>- Clarifier la démarche de débalisage (« vieilles signalétiques et balises qui restent traîner sur le terrain parce qu'on ne sait pas qui les a posées et qui doit /peut prendre la responsabilité de les enlever »)</li> </ul>
	<b>Multi-activité</b>	Sentiers multi-activité à ne pas trop développer
	<b>TRD</b>	L'évaluation des TRD sont vues comme une contrainte car ça ferme ou modifie certains itinéraires.
	<b>Clarifications</b>	Clarification des responsabilités juridiques (éditeurs topo-guides...): il faut que les acteurs sachent à quoi ils s'exposent. Compléter le guide juridique des chemins de randonnée des Côtes d'Armor
	<b>Partenariat</b>	Travailler avec les autres partenaires (TroBreizh...)
	<b>Produit touristique</b>	Développement de séjours clés en main qu'ils puissent conseiller à ceux qui leur demande

<b>FFCT</b>	<b>Voies ferrées</b>	Conserver les emprises des anciennes voies ferrées au moins pour boucler et faire des parties de repos
	<b>Communication</b>	<p>Vente de topoguide en ligne (sur le site de Finistère tourisme par ex)</p> <p>Topoguide départemental spécial VTT</p> <p>Mettre des photos dans les documents de communication qui illustrent vraiment la pratique du VTT, pas une image déconnectée de la réalité</p> <p>Renouveler les banques d'images et les reportages photos/vidéos utilisés par les collectivités</p> <p>Etre présents sur les sites régionaux</p>
	<b>Charte</b>	<p>Revoir la grille d'évaluation des sentiers VTT pour l'inscription au PDIPR</p> <p>Fiche expliquant la démarche de création d'une base VTT « pour les nuls » (qui contacter etc.)</p> <p>Fiche expliquant les autorisations de passage</p>
	<b>Lien entre acteurs</b>	<p>Réunions départementales pour que les activités se connaissent entre elles et que le Finistère tourisme connaisse les activités et leurs fédérations (missions, projets...)</p> <p>⇒ Développer la vie technique</p>

<b>PNRA</b>	<b>Randonnée urbaine</b>	Développer la randonnée urbaine et les sentiers d'interprétation
	<b>Signalétique</b>	Identifier qu'on est dans le Parc sur les panneaux (avec des préconisations particulières en zone Parc, couleur des panneaux, matériaux...)
	<b>Partenariat</b>	Formaliser le partenariat sur la randonnée avec le Conseil départemental (avenant d'objectif par exemple)  Rencontrer leurs partenaires (rencontres départementales)  Intégrer leur schéma des randonnées dans notre schéma
	<b>Cohérence du réseau d'itinéraire</b>	Avoir plus de marge de manœuvre surtout au niveau du PDIPR
	<b>Clarifications</b>	Clarifier la gestion de l'entretien

<b>Finistère Tourisme</b>	<b>Améliorer la gouvernance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cadrer les objectifs entre CD et Finistère tourisme par une convention d'objectifs</li> <li>- Fonctionner en « groupe projet » sur des chantiers bien définis qui impliquent le Conseil départemental et Finistère Tourisme (réunions régulières et travail bilatéral)</li> <li>- Organiser des réunions départementales de rencontres entre techniciens et institutions</li> <li>- Renforcer le lien avec FFC, FFCT, CDTE...</li> </ul>
	<b>Produits</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer l'itinérance (professionnalisation des prestataires, mise en réseau de ces prestataires, mise en valeur de l'offre comme « tête de gondole »...)</li> <li>- Promotion de la multi-activité (supports de communication regroupant plusieurs activités, lien à faire entre les prestataires...)</li> <li>- Développement des circuits urbains, avec grille de critères adaptée</li> </ul>
	<b>Nouveaux médias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer la promotion via les nouveaux supports technologiques (réalité augmentée, QR code...pour que les clients se projettent plus en amont de leur voyage)</li> </ul>
	<b>Visibilité départementale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mieux faire apparaître l'échelon départemental via des outils de promotions adaptés</li> </ul>

<b>Quimper Communauté</b>	<b>Réunions départementales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiser des rencontres départementales entre acteurs de la randonnée autour d'objectifs précis et utiles (basées sur des retours d'expériences, mise au point sur des points clés sur lesquels le Département est souvent sollicité...)</li> </ul>
	<b>Clarification</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clarification des compétences randonnée (« compétences schizophréniques », répartition trop dispersée)</li> </ul>
	<b>Sensibilisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser les élus des communes à l'importance de la randonnée, et aux retombées économiques, en la rattachant au tourisme.</li> </ul>
	<b>Faire vivre le réseau d'itinéraire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer les hébergements, les accompagnateurs etc...</li> <li>- Il faut que le Département sorte le nez des sentiers, qui sont déjà assez nombreux et connus</li> </ul>
	<b>balisage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Essayer de résoudre les problèmes de balisages lors des évènements sportifs. Flyer de préconisation édité par le Département et diffusé aux asso organisatrices ?</li> </ul>
	<b>Multi-activité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire attention que les conventions de passage signées soient bien multi-activité. Lorsque c'est une fédération qui va faire signer, elle ne s'occupe que de son activité.</li> </ul>
	<b>Trame</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvoir proposer des sentiers différents chaque année, faire vivre la trame</li> </ul>

<b>CDTE</b>	<b>PDIPR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inscrire tout le chemin de halage (Nantes à Brest) au PDIPR pour les chevaux</li> <li>- Préservation des chemins, qui font la richesse du Finistère, parce qu'ils ne pratiquent pas que sur les sentiers du PDIPR</li> </ul>
	<b>Voies vertes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conserver l'emprise des anciennes voies ferrées, même si elles sont enherbées</li> <li>- Les voies vertes enherbées leur conviennent beaucoup mieux que les grandes voies vertes trop larges</li> <li>- Faire un règlement d'usage des voies vertes au niveau départemental, mettant noir sur blanc le besoin de prise en compte de l'équestre sur les panneaux, le besoin de revêtement souple</li> </ul>
	<b>Prestataires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Laisser les fédérations s'occuper du recensement des hébergements, car le Département est trop restrictif sur ses critères</li> <li>- Développer l'hébergement adapté à l'équestre</li> </ul>
	<b>Réunions départementales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Refaire des réunions départementales pour montrer que l'équestre est présent</li> </ul>
	<b>Communication</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mieux communiquer sur l'existence de la filière équine dans les activités de pleine nature du Finistère</li> </ul>
	<b>TRD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alléger les critères de jugement des TRD</li> </ul>

<b>CC Pays des Abers</b>	<b>Trame</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mieux faire apparaître l'intérêt et les effets de la trame</li> </ul>
	<b>Informations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiser des formations concernant les nouvelles données touristiques, les nouvelles attentes et enjeux...</li> <li>- Utiliser l'outil du mail commun pour faire passer des infos intéressantes : entretien avec tel prestataire innovant, points sur le balisage...</li> <li>- Faire sortir le nez du guidon des acteurs de la randonnée</li> </ul>
	<b>Réunions départementales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliser les réunions départementales pour renouer le lien entre les acteurs de la randonnée</li> </ul>
<b>CC Morlaix OT Morlaix</b>	<b>Voies Vertes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Être aidé financièrement pour l'entretien</li> <li>- Manque de documents de valorisation touristique globale et précise, avec info sur les services (aires de pique-nique, toilettes, commerces...)</li> </ul>
	<b>Exploitation forestière</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Résoudre les problèmes de dégradation de sentiers dus à l'exploitation forestière (par exemple dans la charte forestière, indiquer qu'il faut remettre le sentier de randonnée en état après passage)</li> </ul>
	<b>Réunions départementales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les utiliser pour faire des demi-journées en salle de formation, et des demi-journées techniques sur le terrain</li> </ul>
	<b>Engins motorisés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trouver une solution pour les secteurs à problèmes</li> </ul>

	<b>Foncier</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instaurer une politique foncière (acquisition, préemption, expropriation) sur les sentiers de randonnée</li> </ul>
	<b>Trame</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Augmenter le nombre d'itinéraires valorisés par la trame pour ressortir en tant que destination randonnée</li> </ul>
<b>CEL</b>	<b>Maillage de sentiers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clarifier et stabiliser le maillage de sentiers, attention à ne pas trop ouvrir car risque de transformer le territoire en pièces de puzzle (mauvais pour continuité écologique) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Connecter les sentiers du site avec l'extérieur</li> </ul> </li> </ul>
	<b>Setier d'interprétation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire attention à équilibrer les aménagements : pas trop, pas trop peu, et attention à l'intégration paysagère</li> </ul>
	<b>Sécurité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Priorité à la sécurisation des sentiers pour couvrir leur responsabilité</li> </ul>
	<b>PDIPR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clarifier la question de « qui touche l'aide financière au titre du PDIPR »</li> </ul>
<b>CC Landivisiau</b>	<b>Promotion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etre accompagné dans la mise en tourisme</li> </ul>

	<b>Information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Besoin d'information/formation sur les nouvelles donnes de la randonnée (nouvelles technologies....)</li> </ul>
<b>CC Crozon</b>	<b>Transparence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avoir plus de transparence au niveau de l'utilisation de l'argent par le PNRA (où va l'argent qui était destiné à la gestion des sentiers ?)</li> </ul>
<b>FFC</b>	<b>Relations entre acteurs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire une sorte de « carnet de contact » à transmettre à chaque acteur pour qu'ils identifient plus facilement les contacts à prendre</li> </ul>
	<b>Conflit d'usage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifier clairement par des panneaux les zones de multi-activités, pour que les VTTiste ralentissent</li> </ul>
	<b>entretien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Résoudre les soucis d'entretien au niveau communautaire</li> </ul>
<b>Chambre agri</b>	<b>foncier</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eviter le passage dans les exploitations pour raisons sanitaires <ul style="list-style-type: none"> <li>- Panneau de rappel de passage en propriété agricole</li> </ul> </li> </ul>
<b>NEF</b>	<b>Valorisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Continuer à valoriser le nautisme via la multi-activité (sur le canal notamment) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les aspects techniques sont secondaires</li> </ul> </li> </ul>

<b>APF</b>	<b>Validation des itinéraires</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Poursuivre le partenariat entre l'APF et le Département, afin de valider techniquement les itinéraires accessibles aux PMR</li></ul>
	<b>Contrôle de qualité</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Renforcer le partenariat en contrôlant les itinéraires accessibles aux PMR de façon régulière</li></ul>

Annexe 4 :  
Composition du premier comité technique

Liste des participants au comité technique du 14 juin 2016 :

Murielle GLEHEN	Communauté de Communes du Pays de Châteaulin et du Porzay
Jean-Jacques ABALAIN	Gîtes de France Finistère
Claire GUEGUEN	Comité Départemental de Tourisme Equestre
David FOUILLE	Quimperlé Communauté
Catherine LE BOT	Brest Terres Océanes
Julien MARTIN	Communauté de Communes du pays du Cap-Sizun- Pointe du Raz
Marie-Pierre LAOT	Rando Accueil
Dimitri POIXE	Comité départemental de la Fédération Française de Cyclotourisme
Sandrine LEGEAY	Communauté de communes du pays bigouden sud
Laurence RANNOU	Finistère tourisme
Joël GRALL	Fédération Française de randonnée du Finistère
Bénédicte VEDEL	Agence Ouest Cornouaille Développement
Catherine HERRY	Pays touristique Centre Finistère
Mélanie AUSSERAY	Fédération Française de randonnée du Finistère
Frédéric ROGER	Parc naturel régional d'Armorique
Pierre THULLIEZ	Service espaces naturels et paysages – CD29
Christian PERRY-GIRAUD	Service espaces naturels et paysages – CD29
Emmanuelle VERNAY	Service espaces naturels et paysages – CD29
Xavier BEST	Service espaces naturels et paysages – CD29

Liste des personnes excusées :

Jo SALAUN	Comité départemental de la Fédération Française de Cyclisme
Didier CADIOU	Commune de CROZON
Gwenal HERVOUET	Conservatoire du littoral

Annexe 5 :  
Bilan du premier comité technique

<b>Aspects techniques, fonciers et juridiques</b>	Un besoin général de clarifications techniques, voire de normalisation plus précise que les cahiers des charges actuels, notamment sur la signalétique. Ces informations gagneraient à être disponibles de façon plus accessible sur le site internet du département.
	Une aide départementale appréciée de la part des partenaires, que ce soit en accompagnement financier ou en ingénierie. Un souhait souvent partagé de voir cette aide aller plus loin, <i>via</i> notamment des formations techniques.
	Un souhait de voir les offices de tourisme et les hébergeurs être sensibilisés aux aspects techniques de la randonnée, afin d'être eux aussi des conseillers efficaces auprès des randonneurs.
	Une adhésion générale à la démarche d'inscription au PDIPR, mais un souhait de diminuer les contraintes réglementaires notamment sur les grandes boucles d'itinérance.
	Des remarques concernant les difficultés de débalisage et concernant le sur-balisage sur certains sentiers, notamment sur les sections multi-activités.
<b>Marketing, communication et offre touristique</b>	Une attente forte de valoriser les itinéraires en lien avec les prestataires, et notamment les hébergeurs.
	La question de la promotion des hébergements a été débattue : faut-il ne promouvoir que les hébergements labélisés, c'est-à-dire bénéficiant d'une « garantie » de qualité, ou élargir l'offre en sélectionnant d'autres hébergements non labélisés ?
	La valorisation touristique des itinéraires <i>via</i> la trame d'intérêt départementale et les sites internet du département et de la région a été jugé insuffisante. Les acteurs souhaitent voir la démarche de trame évoluer, et les sites internet enrichis.
	Différentes idées de diversification de l'offre ont été proposées : augmenter l'offre de balade, créer des séjours « clés en main » multi-activité ou encore sans voiture, proposer des produits « têtes de gondole », comme l'itinérance.
	Un souhait d'avoir des études sur les typologies de clientèles, leurs attentes, afin de pouvoir proposer une offre adaptée.
	La question des outils numérique a été soulevée, notamment pour les cyclistes.
<b>Organisation des acteurs</b>	Une demande unanime de reconduire les rencontres entre acteurs et les groupes de travail.
	Un souhait de voir se renforcer le rôle des acteurs du tourisme et le lien entre le Département et le comité régional du tourisme.
	Un besoin d'aide de la part du Département pour favoriser la mise en réseau des acteurs locaux.

Annexe 6 :  
Questionnaire utilisé pour l'étude comparative

## Votre stratégie randonnée départementale

### Le Département

Votre Département ?

Votre poste au sein du Conseil départemental ?

Existe-t-il un document stratégique concernant la randonnée pour votre Département ?  
(exemple: plan d'action)

Si oui, lequel ?

Quels sont les moyens humains consacrés à la randonnée au sein de votre Conseil départemental ?

Les voies vertes sont-elles gérées par le service en charge de la randonnée ?

Si non, par quel service sont-elles gérées ?

En lien avec le volet social, votre Conseil départemental a-t-il développé des actions favorisant l'intégration et la cohésion sociale par la randonnée ? Si oui, lesquelles ?

### Gouvernance, organisation

Qui s'occupe du balisage ?

Qui s'occupe de l'entretien ?

Qui est signataire des conventions de passage

Existe-t-il un Parc Naturel Régional dans votre département ?

Si oui: quelles sont ses missions concernant la randonnée ? (exemples: signalétique, balisage, entretien, promotion...)

Qui s'occupe de la mise en tourisme de la randonnée au niveau départemental ?

Votre Conseil départemental joue-t-il un rôle dans la mise en tourisme de la randonnée (exemples: édition de cartes, de brochures, sélection des itinéraires à valoriser...) ?

Organisez-vous des réunions départementales ou des groupes de travail pour réunir les acteurs de la randonnée de votre territoire ?

Le Conseil départemental possède-t-il une compétence de maîtrise d'ouvrage ? Si oui, sur quels aménagements ?

### Liens avec les prestataires privés

Les prestataires privés (hébergements, activités...) sont-ils intégrés à la démarche de développement de la randonnée ? Si oui, comment ?

Avez-vous des difficultés à trouver des hébergements engagés dans l'accueil de randonneurs ?  
Si oui, lesquelles ?

### Le côté technique

Avez-vous des problèmes de sur-fréquentation des itinéraires (exemples: érosion, dérangement de la faune...) ? Si oui, quelles solutions y apportez-vous ?

Vos données SIG concernant les sentiers de randonnée sont-elles diffusées ? Si oui, à qui ?

Gérez-vous la sécurisation des traversées de routes départementales ? Si oui, comment ?  
(exemples: présence sur le terrain, collaboration avec une autre direction départementale...)

Si vous êtes un département côtier: avez-vous des problèmes de foncier spécifiques aux zones littorales (Servitude de Passage des Piétons le long du Littoral...) ?

### Communication, promotion

La promotion de vos itinéraires est-elle basée sur l'inscription au PDIPR ? Sur une sélection de votre PDIPR ?

Avez-vous identifié des conflits entre les outils numériques (tracés sur vos sites officiels) et la vente de guides papiers (topoguides, randofiches...) ? Si oui, lesquels ?

### Conclusion

Autres remarques ?

*Annexe 7 :*  
Structure de la proposition de plan d'action

## Objectif stratégique : Un Finistère attractif

Objectifs intermédiaires	Objectifs opérationnels	Actions
O01: Développer une offre qualitative répondant aux nouvelles attentes du public	O01: Renforcer la qualité de l'offre existante	A1: Actualiser les critères techniques du PDIPR A2: Améliorer les actions de balisage et de signalétique A3: Améliorer les documents techniques à l'usage des partenaires A4: Assurer en maîtrise d'ouvrage la résolution des points problématiques A5: Sécuriser les traversées de RD A6: Qualifier les voies vertes et les chemins de halages A7: Mettre en place une veille technique sur la randonnée
	O03: Connaître et porter à connaissance les enjeux économiques du développement de la randonnée	A8: Réaliser des études sur les clientèles et leurs attentes A9: Réaliser des études sur le développement de la filière randonnée A10: Sensibiliser les décideurs aux enjeux du développement de la randonnée
O02: Renforcer l'expertise et la maîtrise d'ouvrage départementale dans les territoires	O04: Améliorer les dimensions professionnelles et commerciales des acteurs de la randonnée	A11: Favoriser et intégrer l'initiative privée A12: Accompagner les prestataires privés dans le développement de leurs compétences professionnelles et commerciales A13: Finaliser et valoriser le "Top Rando" du Finistère (trame d'intérêt départementale) A14: Développer des produits d'appel touristiques (itinéraire et produits packagés) A15: Valoriser l'offre de randonnée
	O05: Développer une stratégie de communication et de promotion adaptée aux nouvelles attentes des clientèles	A16: Favoriser l'intégration sociale A17: Favoriser l'accès à la randonnée pour tous
O06: Favoriser l'intégration et la cohésion sociale par la randonnée	O07: Conforter le rôle coordinateur du Conseil départemental	A18: Développer la mise en relation des acteurs A19: Proposer des formations et rencontres techniques
	O08: Organiser la randonnée selon une politique territorialisée	A20: Promouvoir la gestion intercommunale de la randonnée A21: Encourager les collaborations internes sur les thématiques sportives en lien avec la randonnée A22: Poursuivre et renforcer les partenariats avec les acteurs de la randonnée en Finistère
O09: Assurer la pérennité et la continuité des itinéraires, supports de l'offre de randonnée	O09: Assurer la pérennité et la continuité des itinéraires, supports de l'offre de randonnée	A23: Prendre en compte la randonnée dans les documents de planification A24: Optimiser l'avancement de la mise en place de la SPPJ sur le département
	O10: Adapter les moyens financiers et humains départementaux aux objectifs du schéma	A25: Lier les subventions départementales aux objectifs du schéma A26: Adapter l'organisation de la cellule randonnée pour répondre aux objectifs du schéma





VetAgro Sup

VERNAY, Emmanuelle, 2016, « *La randonnée en Finistère : une stratégie départementale à actualiser* », 110 pages, mémoire de fin d'études, VetAgro Sup Clermont-Ferrand.

**STRUCTURE D'ACCUEIL ET INSTITUTIONS ASSOCIEES:**

- ♦ Conseil départemental du Finistère

**ENCADRANTS :**

- ♦ Maître de stage : BEST, Xavier (Conseil départemental du Finistère)
- ♦ Tuteur pédagogique : MAZUEL, Luc

**OPTION :** Ingénierie du Développement Territorial

**RESUMÉ**

En Finistère, la randonnée a connu un fort développement ces dernières années, avec des changements qui concernent autant l'organisation des acteurs que les attentes des pratiquants. Afin de redynamiser le développement de la randonnée sur le territoire, et de faire de cette activité un projet territorial partagé par tous les acteurs locaux, les élus du Conseil départemental du Finistère ont voté en 2015 l'actualisation du schéma départemental des randonnées. Cette actualisation a été initiée en avril 2016, et représente l'aboutissement d'un travail de stage de 6 mois. Ce mémoire cherche à définir les nouveaux enjeux locaux et nationaux de la randonnée, et à savoir comment y répondre au mieux à travers une nouvelle stratégie départementale, dans un contexte de restrictions budgétaires importantes. L'élaboration du nouveau schéma départemental des randonnées s'est appuyée sur un état des lieux de la randonnée en Finistère, sur une étude comparative à l'échelle nationale, et sur de nombreux entretiens réalisés avec les acteurs locaux de la randonnée. Ceci a permis de dégager trois enjeux phares pour le Finistère : développer une offre qualitative répondant aux nouvelles attentes du public, asseoir la randonnée comme vecteur de développement économique et social, et renforcer la synergie des acteurs autour d'un projet partagé de développement de la randonnée. C'est autour de ces trois enjeux que s'est construit le plan d'action, outil de référence d'aide à la décision et de planification. Il trouvera son aboutissement au début de l'année 2017, après validation par les élus du Département.

---

**Mots clés :** Randonnée, stratégie, Département, Finistère, planification