



N° 4524

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 octobre 2021

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2022** (n° 4482),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 2

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT :

TOURISME

Rapporteuse spéciale : MME ÉMILIE BONNIVARD

Députée

SOMMAIRE

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION	9
PREMIÈRE PARTIE. UNE LENTE REPRISE DU TOURISME AFFECTÉE D'IMPORTANTES DISPARITÉS	9
I. LA FRANCE GAGNE DES PARTS DE MARCHÉ DANS UN CONTEXTE DE FAIBLE REPRISE GLOBALE À L'ÉTÉ 2021	9
A. UNE REPRISE FRAGILE DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE À L'INTERNATIONAL	9
B. LA CONFIRMATION DE LA DESTINATION FRANCE EN 2021	11
1. Les bons chiffres de la France	11
2. ... résultent du fort positionnement de la destination France en Europe	15
3. La clientèle internationale et britannique, plus génératrice de recettes, demeure la grande absente de cette reprise	16
II. LES SIGNES DE REPRISE SONT À NUANCER PAR DES DISPARITÉS PERSISTANTES	18
A. LES DISPARITÉS GÉOGRAPHIQUES	18
B. LES DISPARITÉS PAR SECTEURS	19
1. L'hôtellerie-restauration	19
2. Le tourisme d'affaires et de l'événementiel	21
C. LE PROBLÈME PERSISTANT DE L'ACCÈS AUX DONNÉES TOURISTIQUES	25
DEUXIEME PARTIE. LA PLACE DU TOURISME DANS LE BUDGET : UNE INVISIBILITÉ CONSTANTE QUI NUIT À UNE REPRISE AMBITIEUSE	27
I. LE BUDGET D'ATOUT FRANCE : UN MANQUE D'AMBITION POUR LA PROMOTION DU TOURISME	27
A. UN BUDGET INSUFFISANT EN COMPARAISON DE NOS CONCURRENTS ÉTRANGERS	27
B. LES ACTIONS D'ATOUT FRANCE POUR 2022 : UN MANQUE D'AMBITION ET DE MOYENS	29

C. LE MANQUE DE PRÉVISIBILITÉ DU BUDGET DE L'OPÉRATEUR OBÈRE LES POSSIBILITÉS DE STRATÉGIES DE LONG TERME	30
1. Un manque de prévisibilité du budget alloué à Atout France.....	30
2. Une instabilité accentuée par une répartition opaque des compétences entre les tutelles	31
3. Des stratégies de long terme complexifiées par l'exigence d'un niveau plus élevé de partenariats de l'opérateur s'inscrivant dans la lignée d'un plan de restructuration	31
II. UN PROJET DE BUDGET POUR 2022 MARQUÉ PAR L'ABSENCE D'UNE VÉRITABLE RELANCE DU SECTEUR	32
A. LES OBJECTIFS DU BUDGET 2022 SONT DECONNECTÉS DES PRÉOCCUPATIONS LES PLUS URGENTES DU SECTEUR	32
1. Les objectifs de la politique du tourisme dans le programme 185 de la mission <i>Action extérieure de l'État</i> déconnectés de l'urgence du secteur	32
B. L'URGENCE EST À LA RELANCE POUR REPOSITIONNER DURABLEMENT LA DESTINATION FRANCE SUR LES MARCHÉS	33
1. Les communes touristiques demeurent insuffisamment compensées pour les pertes subies	33
2. La fragile trésorerie des entreprises touristiques impose une refonte des modalités de remboursement des prêts garantis par l'État	35
3. Un Plan de reconquête du tourisme qui ne figure pas dans le budget : l'impossibilité de commenter effectivement les crédits alloués à la politique du tourisme.....	36
EXAMEN EN COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	41
BIBLIOGRAPHIE	43

L'article 49 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, 18 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

L'appréhension de la politique du tourisme par le budget de l'État n'évolue pas dans le projet de loi de finances pour 2022 par rapport aux années antérieures. Cette politique transversale demeure portée par 23 programmes relevant de 13 missions distinctes.

Au total, pour 2022, l'ensemble des crédits consacrés à la politique du tourisme sont évalués, dans le document de politique transversale, à 7,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 7,5 milliards d'euros en crédits de paiement, alors que l'effort global de l'État en faveur de la politique touristique s'élève pour 2021 à 6,3 milliards d'euros.

Toutefois, l'objet du présent rapport spécial porte essentiellement sur l'action n° 7 Diplomatie économique et développement du tourisme du programme n° 185 de la mission Action extérieure de l'État, la politique touristique de la France étant essentiellement valorisée sous son pan international et pilotée par le ministère des Affaires étrangères et européennes. Cette action serait dotée pour 2022 d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement à hauteur de 30,869 millions d'euros pour 2022, contre 30,861 millions d'euros pour 2021, soit une augmentation minime.

Cette action, entièrement consacrée au développement et à la promotion du tourisme en France, est majoritairement destinée à l'opérateur Atout France, auquel seraient attribués par l'intermédiaire de subventions pour charges de service public un peu plus de 28 millions d'euros, soit une augmentation de près de 400 000 euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2021. Atout France serait ainsi le seul opérateur voyant ses subventions pour charges de service public augmenter au sein du programme 185 Diplomatie culturelle et d'influence, afin de répondre à la chute de ses recettes tirées d'une attribution d'une partie des droits de visas, elle-même liée à la chute de la fréquentation touristique due à la crise sanitaire.

Si l'augmentation globale du budget destiné au tourisme est bienvenue en elle-même, elle est insuffisante. Il lui manque en effet de se concentrer sur des stratégies de promotion du tourisme français permettant une relance ambitieuse dans un contexte de reprise globale, caractérisée par une concurrence féroce sur les marchés touristiques internationaux et par les stratégies offensives de nos principaux concurrents, notamment l'Italie et l'Allemagne.

Alors que la France vient de vivre une de ses pires crises pour la filière touristique, l'absence de budget complémentaire audacieux pour relancer la destination France est tout à fait regrettable.

Par ailleurs, la rapporteure déplore le fait de ne pas disposer d'éléments qui lui permettraient d'évaluer l'effort annoncé dans le Plan de reconquête du tourisme.

DONNÉES CLÉS

Le budget global alloué à la politique transversale du tourisme est en légère augmentation par rapport aux années précédentes. Il y a donc un effort de la part de l'État, qui ne se retrouve toutefois pas dans les moyens alloués plus spécifiquement à la promotion et à la relance du secteur.

L'ÉVOLUTION DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE GLOBAL DE L'ÉTAT EN MATIÈRE DE TOURISME

(en euros)

Exécution 2019		LFI + LFRs 2020		LFI + LFR 2021		PLF 2022	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
6 284 611 378	5 505 782 819	7 349 324 904	5 739 215 246	7 488 555 177	7 157 039 453	7 777 852 911	7 523 101 275

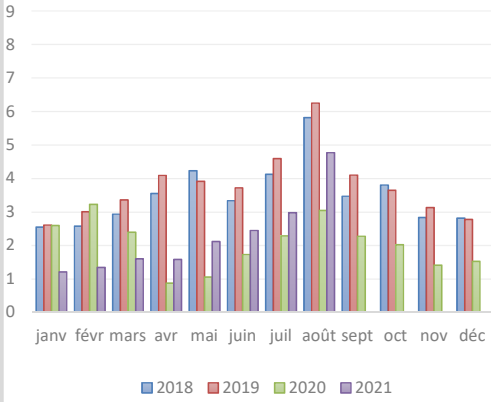
Source : document de politique transversale.

Cette augmentation globale résulte en effet du rattrapage de court terme des effets de la crise sanitaire. Hors subvention pour charges de service public à Atout France, la dotation pour 2022 serait en recul sur le total des crédits ouverts pour cette année. On relève aussi la hausse des crédits sur le programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, qui s'explique largement par les pertes d'emplois enregistrées dans la filière touristique depuis le début de la crise sanitaire. Ainsi, d'un peu plus de 2 millions d'autorisations d'engagement et un million de crédits de paiement en 2020, ce programme a été doté en 2021 de plus de 31 millions d'euros en autorisations d'engagement et de plus de 25 millions en crédits de paiement, pour atteindre dans le présent projet de loi de finances pour 2022 un montant de 44 millions d'euros en autorisations d'engagement et 33 millions d'euros en crédits de paiement.

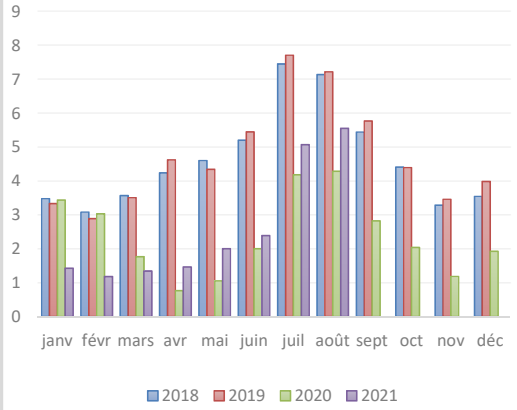
En revanche, ses autres dotations étant en recul, le projet de budget est insuffisamment conséquent pour préparer nos entreprises touristiques aux enjeux de la reprise qui se fait jour, à défaut de se concentrer sur de grandes campagnes de promotion à même de repositionner sur le long cours la destination France sur les marchés internationaux et d'opter pour des mesures de relance fortes.

Ainsi, le budget que l'opérateur Atout France consacrerait en 2022 à la promotion du tourisme ne s'élève qu'à 6 millions d'euros – alors qu'il estime ses besoins, a minima, autour de 10 millions d'euros. En effet, si les indicateurs s'améliorent, ils ne garantissent nullement une reprise solide ; celle-ci ne se confirmera que si les premiers signes d'embellie s'accompagnent de campagnes de promotion fortes et du maintien de mesures de soutien à certains secteurs de la filière touristique toujours en difficulté.

Dépenses de voyages de la France vis-à-vis du Reste du Monde (Mds €)



Recettes de voyages de la France vis-à-vis du Reste du Monde (Mds €)



Source : Banque de France.

INTRODUCTION

La France, comme tous les autres pays touristiques, a été durement touchée par la crise résultant de l'épidémie de Covid-19, alors que le tourisme est un point fort de son économie. Fin 2019, Atout France estimait ainsi à 170 milliards d'euros les dépenses de consommation liées au tourisme sur le sol français. Le tourisme emploie plus de deux millions de salariés directs et indirects, dont 1,4 million d'emplois directs, et les secteurs directement liés à l'arrivée de touristes, comme l'hôtellerie et la restauration, représentent environ 6 % du produit intérieur brut national. Avant l'émergence de l'épidémie de Covid-19, le nombre de touristes internationaux en France était en hausse de 4 % ⁽¹⁾.

PREMIÈRE PARTIE. UNE LENTE REPRISE DU TOURISME AFFECTÉE D'IMPORTANTES DISPARITÉS

Si au niveau international, les pertes liées à la baisse de la fréquentation touristique demeurent considérables, certains États, dont la France, tendent vers une amorce de sortie de crise. Mais la prudence reste de mise tant les indicateurs demeurent fragiles et les situations disparates.

I. LA FRANCE GAGNE DES PARTS DE MARCHÉ DANS UN CONTEXTE DE FAIBLE REPRISE GLOBALE À L'ÉTÉ 2021

Au niveau international, les pertes demeurent importantes, mais certains États semblent se diriger vers une sortie de crise. En France, notamment, les chiffres pour l'été 2021 laissent entrevoir un espoir de reprise.

A. UNE REPRISE FRAGILE DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE À L'INTERNATIONAL

Un rapport conjoint de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) publié le 30 juin 2021 ⁽²⁾ estime, à l'échelle planétaire, les pertes pour le tourisme à près de 4 000 milliards de dollars américains sur les années 2020-2021 par rapport à 2019. Si ces chiffres demeurent impressionnants, il semblerait que l'été 2021 ait été marqué par une forme de reprise, bien que lente et limitée, du secteur du tourisme, grâce notamment à la levée progressive des restrictions aux voyages.

(1) Soit une valeur de l'ordre de 3 500 milliards d'euros. « Le secteur du tourisme pourrait perdre plus de 4 000 milliards de dollars en raison de l'impact de la Covid-19 », publication conjointe de l'ONU et de l'OMT, 30 juin 2021, accessible en ligne : <https://news.un.org/fr/story/2021/06/1099332>.

(2) « Les vaccinations et la réouverture des frontières favorisent la reprise du tourisme », OMT, 4 octobre 2021.

Ainsi, en juillet 2021, près de 54 millions de touristes internationaux ont voyagé dans le monde, selon l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) ⁽¹⁾. Il s'agit du meilleur chiffre enregistré depuis le début de la crise sanitaire et il constitue à ce titre une progression de 58 % par rapport aux 34 millions de touristes internationaux de juillet 2020.

Cependant, il reste bien éloigné des 164 millions de voyageurs enregistrés en 2019, qui fut une année record pour le tourisme. Par conséquent, il ne faut pas tirer des conclusions hâtives excessivement positives quant aux perspectives de reprise, qui est réelle, mais fragile : 2021 demeure une année difficile pour le tourisme, avec des arrivées internationales, de janvier à juillet, qui restent inférieures de 80 % à leur niveau de 2019. Durant l'année en cours, de nombreuses destinations ont connu une chute drastique de fréquentation en comparaison avec 2019 : - 95 % pour l'Asie-Pacifique, - 82 % pour le Moyen-Orient, - 77 % pour l'Europe et l'Afrique, - 68 % pour les Amériques. Les grandes destinations touristiques traditionnelles peinent à retrouver leurs niveaux d'avant-crise : l'Espagne, par exemple, était avant la crise la deuxième destination touristique mondiale, avec plus de 83 millions de touristes accueillis en 2019. Son objectif pour 2021 était de recevoir 45 millions de touristes, soit un peu plus de la moitié des résultats de 2019 ; mais le pays n'a accueilli en réalité que 15 millions de touristes sur les huit premiers mois de l'année, soit 4,2 % en moins encore qu'en 2020 ⁽²⁾.

Le dernier numéro du Baromètre de l'OMT sur le tourisme mondial relève que les 54 millions de touristes internationaux en juillet 2021 représentent une chute de - 67 % par rapport à juillet 2019. Mais, dans le même temps, il s'agit du meilleur résultat enregistré depuis avril 2020. Le secrétaire général de l'OMT, M. Zurab Pololikashvili, a ainsi déclaré que « *la véritable reprise du tourisme avec les bienfaits qui l'accompagnent se fait encore attendre, en raison du manque de cohérence des règles et des dispositions réglementaires et des disparités au niveau des taux de vaccination, qui continuent de saper la confiance pour voyager* » ⁽³⁾.

En outre, les perspectives pour la période septembre-décembre 2021 demeurent mitigées, d'après la dernière enquête en date du groupe d'experts de l'OMT. 53 % des répondants à cette enquête s'attendent à une détérioration de la situation. Seuls 31 % des experts qui tablent sur de meilleurs résultats vers la fin de l'année. Il ressort également de l'enquête que la plupart des professionnels du tourisme continuent de compter sur un rebond lorsque s'exprimera la demande comprimée de voyages internationaux en 2022, essentiellement aux deuxième et troisième trimestres. 45 % des experts continuent de penser qu'il faudra attendre 2024, voire après, pour que le tourisme international retrouve ses niveaux de 2019, tandis qu'ils sont 43 % à prévoir un rétablissement en 2023.

(1) *Ibidem.*

(2) *Ibidem.*

(3) *Ibidem.*

Par région, c'est à destination de l'Asie-Pacifique que l'on trouve la plus forte proportion d'experts (58 %) tablant sur un retour aux niveaux de 2019 en 2024 et après. En Europe, la moitié des répondants pensent que ce pourrait être en 2023. Le Moyen-Orient affiche le plus d'optimisme, avec un rétablissement complet attendu d'ici 2022 ⁽¹⁾.

Si les recettes du tourisme international demeurent faibles, au niveau global, sur les sept premiers mois de 2021, plusieurs destinations ont affiché une modeste amélioration en juin et en juillet, certaines allant jusqu'à dépasser leurs niveaux de 2019. Le Mexique, par exemple, a enregistré à peu près le même niveau de recettes touristiques en juin 2021 qu'en 2019, affichant en juillet une augmentation de 2 % par rapport à 2019. Il semblerait également que la France soit en train de regagner des parts de marché dans le contexte de cette reprise.

B. LA CONFIRMATION DE LA DESTINATION FRANCE EN 2021

Les bons chiffres enregistrés pour le tourisme en France à l'été 2021 ne doivent pas occulter la persistance de difficultés pour certains secteurs en grande difficulté et les différentiels géographiques qui existent.

1. Les bons chiffres de la France...

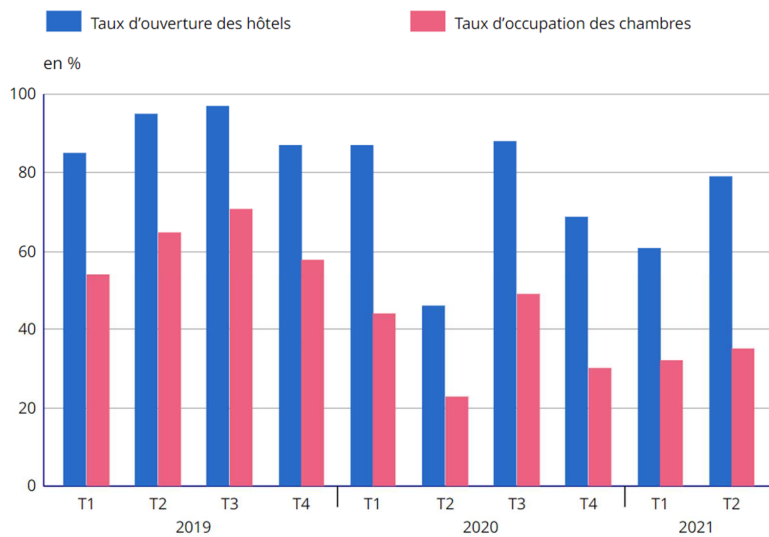
Après un premier semestre difficile, les voyages internationaux ont repris à l'été 2021. Ainsi, la fréquentation hôtelière augmente au deuxième trimestre 2021 – tout en restant inférieure à son niveau d'avant-crise. Au deuxième trimestre 2021, avec l'assouplissement des mesures sanitaires, le taux d'ouverture des hôtels et le taux d'occupation des chambres offertes ont progressé en France métropolitaine, sans toutefois retrouver leur niveau d'avant la crise sanitaire : la fréquentation hôtelière au deuxième trimestre 2021 est à 39 % de son niveau d'avant-crise. Ce recul est le plus marqué en Île-de-France ⁽²⁾. Au deuxième trimestre, huit hôtels sur dix ont pu rouvrir, grâce à l'assouplissement des mesures sanitaires ; 79 % des hôtels étaient ouverts en France métropolitaine. Ce taux d'ouverture est nettement supérieur au deuxième trimestre 2020 (période de confinement) mais demeure inférieur au niveau de 2019 (95 %).

La réouverture des hôtels a progressé tout du long du trimestre. En juin 2021, 90 % des hôtels étaient ainsi ouverts et ont pratiquement retrouvé un taux d'ouverture égal à celui d'avant-crise. Le taux d'occupation des chambres des hôtels ouverts était inférieur de 30 points à celui du deuxième trimestre 2019 (35 % contre 65 %). Bien que faible, le taux d'occupation des hôtels a progressé tout au long du trimestre, passant de 25 % en avril à 46 % en juin 2021. La fréquentation hôtelière a également augmenté tout du long du deuxième trimestre mais demeure à 39 % de son niveau d'avant-crise. Au total, il y a eu 22,6 millions de nuitées touristiques au deuxième trimestre 2021, contre 58,2 millions à la même période en 2019.

(1) *Ibidem*.

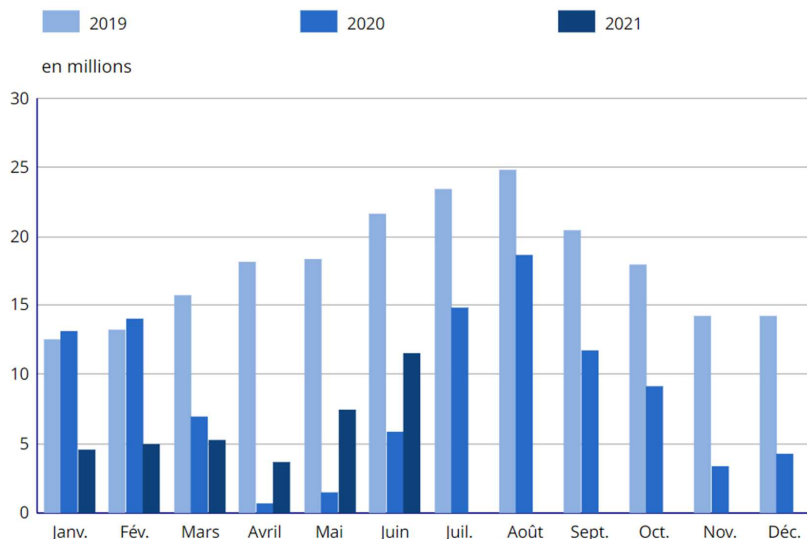
(2) « La fréquentation hôtelière augmente au 2^e trimestre 2021, mais reste largement inférieure à son niveau d'avant-crise », *Insee Focus*, n° 250, 21/09/2021, accessible en ligne : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5425319>.

TAUX D'OUVERTURE DES HÔTELS ET TAUX D'OCCUPATION DES CHAMBRES PAR TRIMESTRE



Source : Insee, en partenariat avec les CRT ; Champ : France métropolitaine.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE NUITÉES HÔTELIÈRES



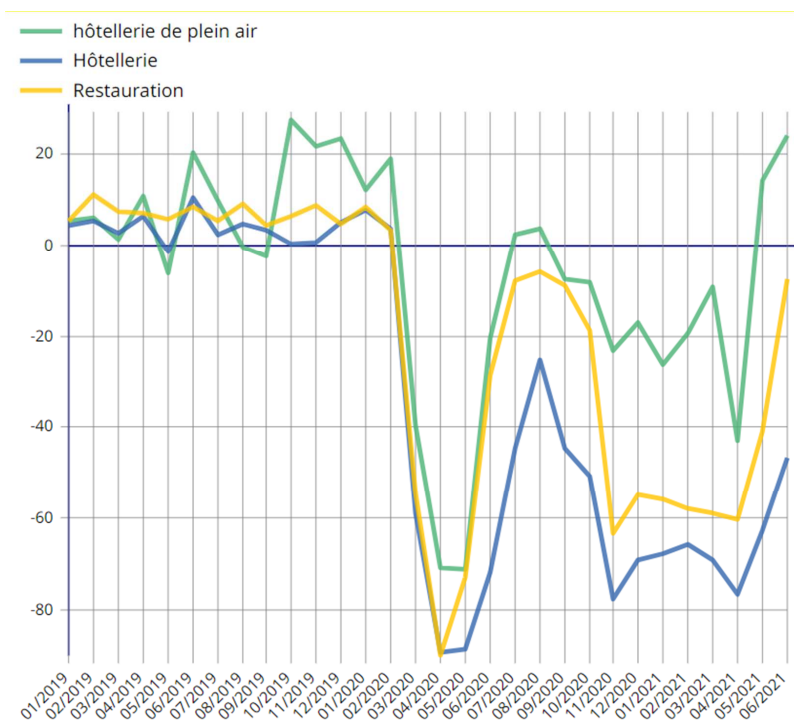
Source : Insee ; Champ : France métropolitaine.

En 2021, seuls 24 % des séjours ont eu lieu chez des parents et amis, permettant une augmentation des séjours en hôtels (26 % des séjours, contre 18 % en 2020). Les locations de vacances ont quant à elles accueilli 20 % des séjours, comme en 2020. Ainsi, dans les trois quarts du territoire français, la location de vacances est en hausse, avec des tendances positives pour l'hôtellerie (Corse, Gironde, Côtes d'Armor, Hérault...) et les campings (Vendée, Cher, Béarn Pays Basque, Charente, Lot et Garonne, Occitanie...) ⁽¹⁾.

Par conséquent, les chiffres d'affaires des entreprises se normalisent, comme l'illustre l'Insee dans un graphique retraçant l'évolution du chiffre d'affaires des entreprises du secteur touristique.

(1) « Intentions de départ des Français », août 2021, ADN Tourisme – 13 CRT métropolitains, accessible en ligne : <https://www.adn-tourisme.fr/les-intentions-de-depart-des-francais-ete-2021/>.

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES 2020 ET 2021 PAR RAPPORT AU MÊME MOIS DE 2019 ET 2019 PAR RAPPORT À 2018 (EN %) ⁽¹⁾



Source : Insee.

Cette reprise de la fréquentation touristique a, en sus de relever le chiffre d'affaires des entreprises du secteur, permis à la France d'enregistrer 10,6 milliards d'euros de recettes touristiques, certes inférieures de 29 % à celles de l'été 2019, mais supérieures, tout de même, de 25 % à celles de 2020.

Sur l'ensemble de l'année 2020, les recettes de voyages ont atteint 28,5 milliards d'euros et les dépenses de voyages 24,3 milliards d'euros. Par rapport à 2019, les recettes ont ainsi chuté de 50 % (56,7 milliards d'euros en 2019), une chute bien moins prononcée que celles des recettes mondiales (- 66 %) et les dépenses de 46 % (45,1 milliards d'euros en 2019). En cumul sur les huit premiers mois de l'année 2021, les recettes de voyages atteignent 20,5 milliards d'euros, soit le même niveau que sur la période janvier-août 2020 et un recul de 48 % par rapport à janvier-août 2019 (39,1 milliards d'euros), et les dépenses de voyages atteignent 17,7 milliards d'euros après 17,1 milliards d'euros en janvier-août 2020 et 31,5 milliards d'euros en janvier-août 2019, soit un recul de 44 % par rapport à janvier-août 2019 ⁽²⁾.

(1) « Activité dans le tourisme en France – Activité touristique : impact de la crise sanitaire Covid19 », Insee, 15/09/2021, accessible en ligne : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4625624?sommaire=4625628>.

(2) Ibidem.

Le rebond des recettes touristiques est plus marqué en France que chez nos concurrents européens, chez lesquels si les recettes progressent également en juillet, ce n'est que dans des proportions bien moindres : en juillet 2021, les recettes françaises sont inférieures de 34 % à celles de juillet 2019 ; elles demeurent en revanche inférieures de 53 % pour l'Espagne et l'Italie et de 45 % pour l'Allemagne. Il en résulte que les recettes de voyages de la France dépassent celles de l'Espagne en juillet 2021 comme lors de l'été 2020, alors que les recettes françaises étaient inférieures de 1,6 milliard d'euros en juillet 2019 (7,7 milliards contre 9,3 pour l'Espagne).

RECETTES, DÉPENSES ET SOLDES TOURISTIQUES DE 2019 À 2021

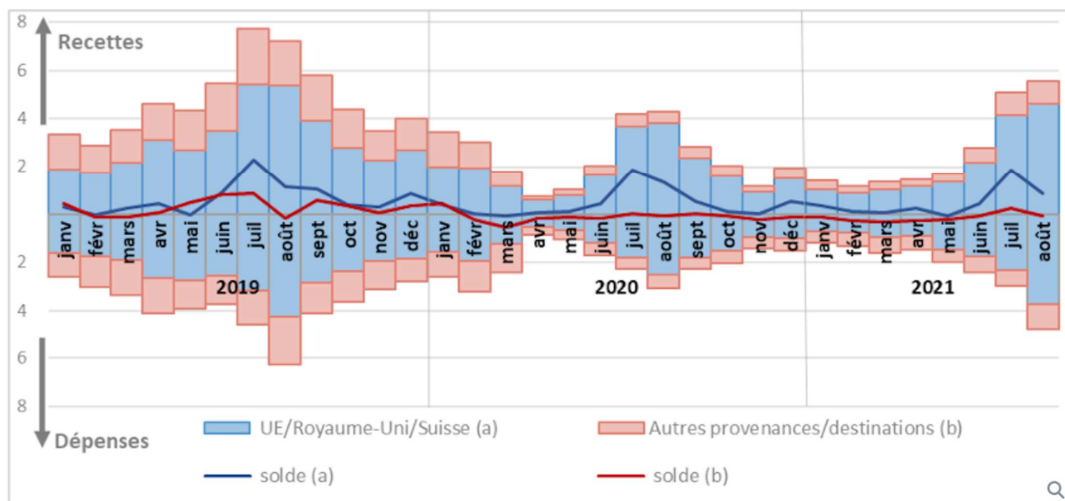
milliards d'euros		2019				2020				2021		2019	2020	écart entre 2019 et 2020
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2			
Recettes	Allemagne	7,8	9,6	10,9	9,1	6,8	2,7	6,1	3,7	2,5	3,4	37,3	19,3	-18,0
	Espagne	11,7	19,2	26,2	14,0	9,0	0,2	5,2	1,8	1,2	3,8	71,2	16,2	-55,0
	France	9,7	14,4	20,7	11,9	8,2	3,8	11,3	5,2	4,0	5,9	56,7	28,5	-28,2
	Italie	6,7	12,0	16,8	8,8	4,4	1,8	9,0	2,1	1,2	2,8	44,3	17,3	-27,0
	États-Unis	38,7	46,0	49,0	44,3	30,7	11,3	10,7	11,1	10,0	12,9	178,0	63,8	-114,2
Dépenses	Allemagne	14,4	19,8	29,4	19,6	14,3	2,5	13,5	3,7	2,9	5,1	83,3	34,0	-49,3
	Espagne	4,5	5,0	9,0	6,4	3,8	0,1	2,4	1,2	0,7	1,8	24,8	7,6	-17,2
	France	9,0	11,7	14,9	9,5	8,2	3,6	7,6	4,9	4,1	5,9	45,1	24,3	-20,8
	Italie	5,4	6,4	9,1	6,2	3,9	1,4	3,1	1,2	1,4	2,5	27,1	9,6	-17,5
	États-Unis	25,5	32,8	33,5	27,1	19,0	2,1	3,7	6,5	6,2	10,6	119,0	31,4	-87,7
Solde	Allemagne	-6,7	-10,3	-18,5	-10,5	-7,5	0,3	-7,4	0,0	-0,4	-1,7	-45,9	-14,7	31,2
	Espagne	7,2	14,2	17,2	7,7	5,1	0,0	2,9	0,6	0,5	2,0	46,4	8,6	-37,8
	France	0,8	2,7	5,8	2,3	0,0	0,2	3,7	0,2	-0,2	0,1	11,6	4,2	-7,4
	Italie	1,3	5,6	7,7	2,6	0,5	0,4	5,9	0,9	-0,2	0,4	17,2	7,8	-9,4
	États-Unis	13,1	13,1	15,5	17,3	11,7	9,2	7,0	4,6	3,8	2,3	59,0	32,4	-26,6

Source : Eurostat et BEA.

2. ... résultent du fort positionnement de la destination France en Europe

L'amélioration des chiffres du tourisme est en grande majorité due aux clientèles de proximité. Ainsi, en juillet et en août 2021, la part des pays européens (UE à 27, Royaume-Uni, Suisse) dans les recettes et dépenses de voyages de la France est majoritaire (à hauteur de 82 % pour juillet et 78 % pour août), – bien que cette part diminue faiblement par rapport à 2020. En 2019, ces niveaux s'établissaient respectivement à 72 % et 68 %. Plus précisément, ce sont les recettes en provenance des pays voisins de la France qui progressent par rapport à l'été 2020, jusqu'à 30 % pour les Pays-Bas, 23 % pour l'Allemagne ou 12 % pour la Belgique, ce qui confirme la place privilégiée de la destination France en Europe.

**PROFIL GÉOGRAPHIQUE DES RECETTES ET DÉPENSES MENSUELLES DE VOYAGES
DE LA FRANCE (Mds d'euros, non CVS)**



Source : Banque de France.

Il en résulte que, depuis le deuxième trimestre 2020, sur les recettes de voyages intra-Union Européenne et vis-à-vis du reste du monde, la France a gagné des parts de marché par rapport à ses principaux partenaires européens (l'Allemagne aussi, mais dans une moindre mesure). Symétriquement, l'Espagne a perdu des parts de marché – et, dans une moindre mesure, le Royaume-Uni. *A contrario*, avant la crise résultant de la Covid-19, la France subissait une lente érosion de ses parts de marché, tandis que l'Espagne en gagnait.

3. La clientèle internationale et britannique, plus génératrice de recettes, demeure la grande absente de cette reprise

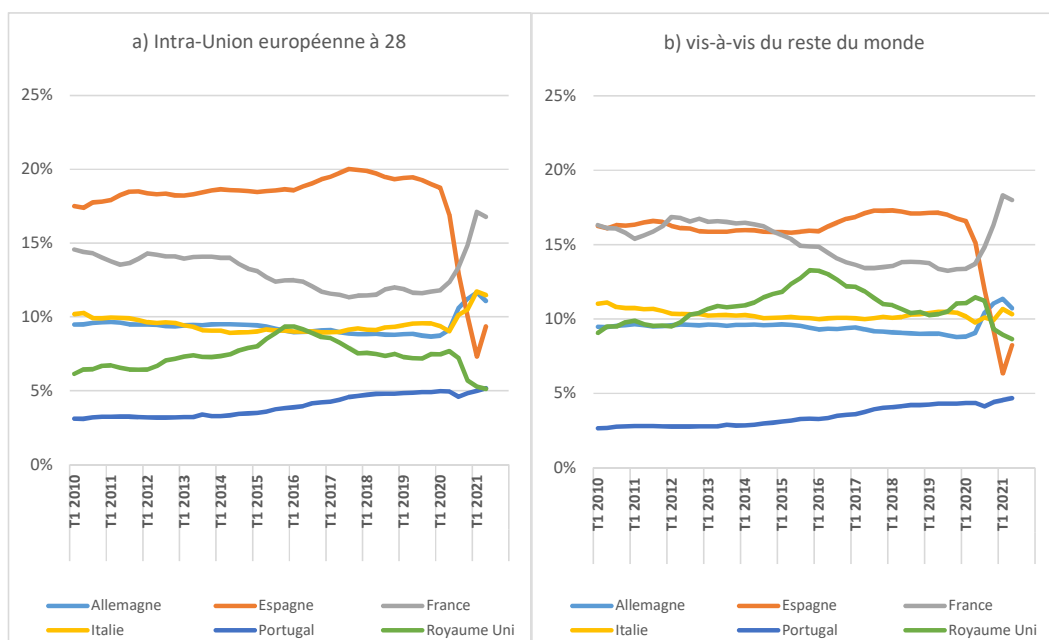
Le Royaume-Uni constitue une exception à l'amélioration des chiffres de fréquentation touristique, avec la stabilisation des recettes tirées de la fréquentation de la clientèle britannique en juillet-août 2021 par rapport à l'été 2020 à l'échelle européenne, à un niveau d'environ la moitié de 2019. Les mesures sanitaires imposées à ces voyageurs expliquent en partie cette évolution.⁽¹⁾ La rapporteure spéciale alerte sur cette situation et invite les pouvoirs publics à mener une réflexion sur les stratégies à mettre en œuvre pour faire revenir la clientèle touristique britannique sur le territoire français. Il y a, vis-à-vis de cette clientèle, traditionnellement notre première clientèle étrangère, un véritable risque entre le Brexit, la crise sanitaire, le retour des passeports et des relations diplomatiques

(1) « Été 2021 : un regain des échanges internationaux de voyages de la France », Bloc-notes Eco, billet n° 231, 07/10/2021, Banque de France, accessible en ligne : <https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/ete-2021-un-regain-des-echanges-internationaux-de-voyages-de-la-france>

délicates. Au cours de l'été 2021, les Britanniques ne sont ainsi plus que la quatrième clientèle touristique en France ⁽¹⁾.

Les destinations plus lointaines demeurent également absentes de France pour la seconde année consécutive : à l'été 2021, les visiteurs de Chine, du Japon ou de l'Australie restent très en deçà de leurs niveaux d'avant crise avec un retrait de plus de 80 % par rapport à l'été 2019. Toutefois, les recettes en provenance des États-Unis et du Canada s'améliorent un peu : pour ces deux pays, l'écart en 2021 par rapport à 2019 est plus modéré qu'en 2020 (- 34 % et - 56 %, contre - 79 et - 81 % à l'été 2020).

PARTS DE MARCHÉ DES RECETTES DE VOYAGES (CUMUL SUR 4 TRIMESTRES GLISSANTS)



Sources : Eurostat, UK Office for National Statistics, calculs et estimations des auteurs

(1) Source : Banque de France.

II. LES SIGNES DE REPRISE SONT À NUANCER PAR DES DISPARITÉS PERSISTANTES

Outre le fait que les données demeurent fragiles, il est nécessaire de ne pas considérer la reprise comme acquise et de mettre l'accent sur la persistance de grandes disparités dans les résultats obtenus, qui nuancent ces perspectives de rebond de l'activité touristique pour 2022.

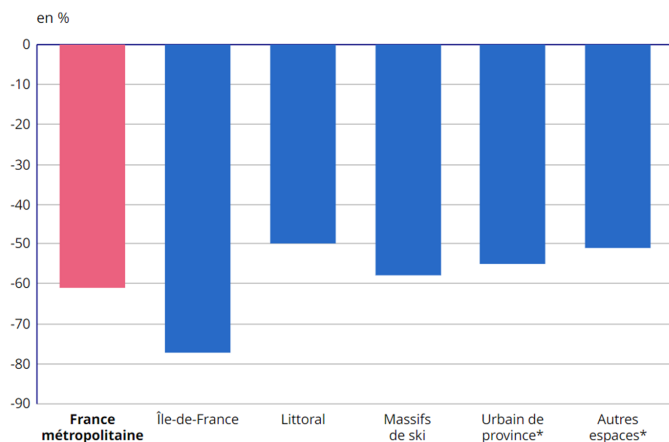
A. LES DISPARITÉS GÉOGRAPHIQUES

La situation est contrastée sur le territoire français. Si le littoral et la campagne ont continué d'attirer un nombre croissant de clientèles touristiques, les zones urbaines demeurent en difficulté.

Le littoral est particulièrement plébiscité, et a capté près de 4 séjours sur 10 à l'été 2021, tout comme la campagne, qui constitué 30 % des séjours sur cette même période. Les espaces urbains, fortement touchés en 2020, ont retrouvé un peu d'attractivité (19 % des séjours contre 18 % en 2020), mais ils demeurent bien les plus touchés (1). Ainsi, par rapport au deuxième trimestre 2019, la fréquentation diminue de 77 % en Île-de-France et la fréquentation touristique en Île-de-France au deuxième trimestre 2021 est à 23 % de son niveau d'avant-crise. Cette baisse en Île-de-France représente 42 % de la baisse nationale. Cette région, qui accueille habituellement la moitié des touristes étrangers séjournant en France, est dès lors la plus touchée. Elle est notamment pénalisée par l'absence de nombreux événements propices au tourisme d'affaires (séminaires, congrès, etc.). Ainsi, au deuxième trimestre 2021, en Île-de-France, les nuitées hôtelières baissent de 77,1 % par rapport au même trimestre de 2019.

(1) « Intentions de départ des Français », *op. cit.*

ÉVOLUTION DES NUITÉES HÔTELIÈRES ENTRE LE 2^E TRIMESTRE 2019 ET LE 2^E TRIMESTRE 2021, SELON LES ESPACES TOURISTIQUES



Source : Insee, en partenariat avec les CRT ; Champ : France métropolitaine.

Si 59 % des Français sont partis en vacances ou en week-end au cours des mois de juillet et d'août, tandis qu'ils n'étaient que 53 % en 2020, c'est en Île-de-France que le taux de départ est également le plus élevé, avec près de 70 % de partants. Ce sont aussi les Franciliens qui réalisent le plus de séjours, avec en moyenne deux séjours au cours de l'été, contre 1,8 au niveau national.

B. LES DISPARITÉS PAR SECTEURS

La Banque de France a mené des travaux ⁽¹⁾ avec l'Insee sur le choc d'activité et le choc de trésorerie ⁽²⁾ qui ont permis de mettre en lumière l'hétérogénéité des chocs de trésorerie entre secteurs, avant et après mesures de soutien public pour faire face à la crise sanitaire, mais également au sein même de chaque secteur. Ces études permettent relèvent des difficultés persistantes au sein de certains secteurs, comme celui de l'hôtellerie-restauration ou encore le tourisme d'affaires et de l'évènementiel.

1. L'hôtellerie-restauration

Les secteurs les plus touchés sont ceux dont l'augmentation de la dette nette est la plus forte, selon la Banque de France. Or, le secteur de l'hôtellerie-restauration est celui où les chocs négatifs de trésorerie sont les plus fréquents – à raison de neuf entreprises sur dix pour lesquelles la dette nette augmente avant effet des mesures de

(1) « Crise sanitaire : des chocs de trésorerie (très) hétérogènes », Bloc-notes Eco, Billet n° 225, Banque de France, 28/07/2021, accessible en ligne : <https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/crise-sanitaire-des-chocs-de-tresorerie-tres-heterogenes>.

(2) Ibidem.

soutien.⁽¹⁾ Cette part est deux fois plus élevée que dans les secteurs de l'information ou de la communication, ou encore dans celui du commerce.

En effet, le secteur de l'hôtellerie-restauration demeure l'un des plus marqués par la crise. Selon les dernières données Eurostat, le chiffre d'affaires des services d'hébergement et de restauration est en baisse de 50,1 % au premier trimestre 2021 par rapport au premier trimestre de 2020 et les niveaux d'emplois dans ce secteur au sein de l'Union européenne est en chute de 1,6 % sur cette même période.

L'hôtellerie-restauration a été particulièrement sensible aux mesures de restrictions sanitaires. En 2020, le secteur a fait face à des baisses brutales d'activité et a subi un choc d'activité estimé à - 50,2 % par rapport à une situation sans crise.⁽²⁾ De mars à mai 2020, les pertes d'activité s'élèvent à - 71 %, et la plus grosse perte mensuelle a été subie en avril 2020, avec - 83 %. Les restrictions jusqu'au 28 mai ont retardé la reprise de l'activité au début de l'été avec encore une perte d'activité de - 46 % au mois de juin 2020 (contre - 9,7 % pour l'ensemble de l'économie). Lors du second confinement, le secteur a de nouveau figuré parmi les plus affectés, avec des pertes d'activité dépassant - 60 % en novembre et en décembre.

Cette hétérogénéité est toujours présente après mesures de soutien, lesquelles ont certes atténué l'impact du choc de trésorerie mais n'ont pas gommé les différences entre secteurs.

Ainsi, par exemple, après soutien, 80 % des entreprises du secteur hébergement-restauration sont encore en situation de choc négatif de trésorerie et, parmi elles, trois sur quatre subissent un choc fortement négatif, supérieur à un mois de chiffre d'affaires⁽³⁾. L'impact des mesures de soutien a ainsi été fortement différencié selon les secteurs : pour la population dans son ensemble, elles ont permis de diviser le besoin médian de trésorerie par deux alors que dans le secteur de l'hébergement-restauration, plus de deux tiers des entreprises font face à un besoin de financement opérationnel – contre moins d'un tiers dans les secteurs de la santé et de l'immobilier par exemple⁽⁴⁾. L'hébergement-restauration reste ainsi un des secteurs les plus touchés avec 50 % de ses entreprises qui connaissent un besoin opérationnel supérieur à un mois de chiffre d'affaires – soit cinq fois plus que dans le secteur de la santé – pour un montant représentant 10 % du besoin opérationnel agrégé⁽⁵⁾.

(1) « L'impact de la crise sanitaire sur la situation financière des entreprises en 2020 : une analyse sur données individuelles », Benjamin Bureau, Anne Duquerroy, Julien Giorgi, Mathias Lé, Suzanne Scott et Frédéric Vinas, juillet 2021, working paper, Banque de France, accessible en ligne : <https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/wp824.pdf>.

(2) *Ibidem*.

(3) *Ibidem*.

(4) *Ibidem*.

(5) *Ibidem*.

Quant aux besoins de financement opérationnels, tandis que les entreprises avec un besoin de financement négatif représentent 37 % de l'emploi dans l'ensemble de l'échantillon, les entreprises affichant un besoin de financement représentent 67 % de l'emploi dans le secteur hébergement-restauration ⁽¹⁾.

Les entreprises de l'hébergement-restauration sont, par conséquent, surreprésentées parmi les entreprises connaissant des chocs négatifs de trésorerie, par rapport à l'ensemble de l'échantillon de l'étude menée par la Banque de France : 70 % des entreprises et 82 % des salariés sont dans cette situation contre 41 % des entreprises et 56 % des salariés pour l'échantillon total. Cette surreprésentation est encore plus marquée dans les chocs négatifs « forts », à savoir supérieurs à 30 jours de chiffre d'affaires : tandis que cette situation concerne 25 % des entreprises et 29 % de l'emploi des entreprises dans l'ensemble de leur échantillon, ce sont 51 % des entreprises représentant 59 % de l'emploi du secteur hébergement-restauration qui subissent un choc négatif de trésorerie supérieur à 30 jours de chiffre d'affaires ⁽²⁾.

En raison de cette situation, le secteur demande un assouplissement de la réglementation applicable afin d'alléger le poids des coûts fixes : réduction des frais de fonctionnement découlant des obligations des entreprises relatives aux vérifications périodiques ainsi qu'à la maintenance de leurs équipements, exonération de redevance audiovisuelle ou reports des droits payables à la SACEM.

2. Le tourisme d'affaires et de l'événementiel

Le tourisme d'affaires et de l'événementiel (salons, foires, congrès) demeure également dans une situation délicate. En 2021, les salons franciliens ont dû faire face à l'interdiction de se tenir physiquement entre janvier et mi-juin et seuls six d'entre eux ont eu lieu lors de la seconde quinzaine de juin. Partant, l'activité a été largement inexistante lors du premier semestre pour ce secteur. Selon la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) Paris-Île-de-France, du fait des restrictions sanitaires, sur l'année 2021, 154 salons ont dû être annulés, ce qui correspond à une perte de 3,4 millions de visiteurs, 1,9 milliard d'euros de retombées économiques pour les territoires concernés, 8,2 milliards de ventes non réalisées pour les entreprises et l'annulation de la venue de 39 300 entreprises ⁽³⁾.

Les pertes sur 2021 sont d'autant plus graves qu'elles avaient déjà été colossales en 2020. En effet, les professionnels du secteur avaient d'ores et déjà subi une diminution des trois quarts de leur activité, avec la tenue de seulement 128 salons (contre 446 en 2018) pour 1,8 million de visiteurs (contre 9,4 millions en 2018) et 30 300 exposants (contre 108 200 en 2018). Les retombées économiques pour le territoire francilien n'avaient été que d'un milliard d'euros (contre 5 milliards en

(1) Source : Banque de France.

(2) Source : Banque de France.

(3) *Tourisme d'affaires à Paris Île-de-France – édition 2021*, Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Paris Île-de-France, accessible en ligne : <https://www.cci-paris-idf.fr/fr/prospective/tourisme/tourisme-daffaires-paris-ile-de-france-edition-2021>

2018). Ainsi, en 2020, ce secteur avait déjà perdu 7,6 millions de visiteurs, 3,9 milliards d'euros de retombées économiques, 16,8 milliards d'euros de bénéfices non réalisés pour les entreprises du secteur et 77 900 entreprises avaient annulé leur venue ⁽¹⁾.

Si certains événements ont pu être reportés, ce phénomène de report n'a pas toujours été favorable : en moyenne, les organisateurs d'événements liés au tourisme d'affaire et de salons, foires et congrès, se sont retrouvés à 50 % de jauge et 50 % des flux habituels. Ils ont également dû renoncer à tous les salons à vocation internationale (Maison & Objets par exemple), ce qui représente une perte de -60 % d'exposants et de visiteurs par rapport à 2019. Ainsi, les salons du mois de juin par exemple ont tous été tenus à perte ⁽²⁾.

Par conséquent, ce sont deux années d'affilée qui ont été presque intégralement perdues pour ce secteur et les besoins en trésorerie sont importants, ainsi que le manque à gagner pour les territoires accueillant habituellement ces événements. Le tourisme d'affaires et de l'événementiel génère en effet 35 milliards d'euros de recettes indirectes en moyenne et les salons, notamment, constituent la première marche à l'export pour les entreprises françaises. Directement, les recettes s'élèvent en moyenne, avant crise, à 7 milliards d'euros, et il s'agit de retombées non exportables (taxis, restauration, prestataires) qui font travailler majoritairement des très petites entreprises (TPE) ou des petites et moyennes entreprises (PME). Ce secteur emploie en outre directement plus de 40 000 salariés et, indirectement, il génère près de 50 % des emplois de l'hôtellerie dans les métropoles ⁽³⁾. Ainsi, un euro investi dans le secteur du tourisme d'affaires et de l'événementiel génère 8 euros de chiffre d'affaires et le tourisme d'affaires, notamment, représente habituellement entre 30 et 50 % du chiffre d'affaires des hébergeurs en zone urbaine ⁽⁴⁾. En l'état actuel, 59 % des entreprises du secteur ont entamé leur PGE et ne disposent plus que de 4,25 mois de trésorerie, elles ont en moyenne deux ans de retard sur leurs investissements et ont utilisé tous leurs fonds propres. Il en résulte un retard concurrentiel vis-à-vis de leurs concurrents étrangers (par exemple, 750 millions d'euros budgétés par Köln Messe, 100 millions d'euros pour Fiera Milano, 400 millions d'euros pour Tokyo Big Sight...). ⁽⁵⁾

Si les mesures d'aides d'urgence adoptées par le Gouvernement ont relativement bien aidé les TPE et les PME, ce sont aujourd'hui les entreprises de taille intermédiaire (ETI) qui, n'ayant pas pu bénéficier aussi largement des aides d'urgence de l'État, connaissent une situation difficile. Il en va ainsi notamment d'entreprises capitales pour le secteur telles que GL Events, Comexposium (800 salariés, qui organisent notamment le salon de l'agriculture), Rid Exhibition France, devenu Rex, qui organise notamment la Fiac, Novelty (sons, vidéos),

(1) *Ibidem*.

(2) *Source : unimev*

(3) *Ibidem*

(4) *Ibidem*

(5) *Ibidem*

Hopscotch (universités du Médef, salon de l'automobile), Options (loueur de meubles) ou encore Viparis (qui gère les lieux à Paris). Ces ETI ont souffert du plafonnement de la prise en charge des charges fixes (son plafonnement à 10 millions d'euros a eu pour effet que sur 400 ETI du secteur, une seule a eu accès à cette aide, laquelle ne permettra en fait de couvrir que 15 % des pertes constatées) et du fonds national de solidarité, trop bas pour qu'elles puissent y accéder, ainsi que du plafonnement du chômage partiel dans le taux horaires, inadapté à leur fonctionnement. Tandis que les TPE et les PME ont obtenu des annulations de certaines charges, les ETI n'ont obtenu que des reports, alors que l'arrêt forcé de la majorité des événements prévus a eu pour conséquence l'absence de toute activité durant pratiquement deux années consécutives. ⁽¹⁾

Ainsi, pour les entreprises du secteur de l'événementiel, la perte de chiffre d'affaires est globalement de l'ordre de 75 à 80 % par rapport à 2019, et 20 % de ces entreprises, à cause de difficultés de trésorerie, se sont déclarées en faillite entre 2020 et 2021. En outre, un grand nombre des ETI du secteur n'ont pu préserver leur trésorerie qu'en gardant les acomptes qui leur avaient été versés ; or, cela ne fait donc que retarder les difficultés de trésorerie, qui surviendront *in fine*.

La non-perception d'aides adaptées à ces ETI s'explique en partie par le fait que la notion d'ETI n'est pas reconnue au niveau européen, alors que c'est bien le cas des TPE et des PME. La rapporteure spéciale invite par conséquent les pouvoirs publics à reconnaître, en France, la notion d'ETI, afin de leur apporter, de la même manière que le font nos concurrents, des aides ciblées. L'Allemagne et l'Italie, notamment, ont dès 2020 aidé les ETI du tourisme d'affaires et de l'événementiel, non pas seulement sur les pertes enregistrées, mais également sur le manque à gagner. Il est à craindre que ces entreprises viennent aujourd'hui « faire leur marché » en France et rachètent de grandes sociétés françaises.

Tout le secteur nécessite des investissements forts pour s'adapter aux évolutions résultant de la crise sanitaire ; mais ces entreprises n'ont plus, aujourd'hui, les moyens d'investir faute de trésorerie, d'autant qu'un grand nombre d'événements qui doivent se tenir d'ici la fin de l'année demeurent soumis à l'exigence d'une jauge de 50 % de leurs capacités, alors que, dans le même temps, les coûts fixes restent les mêmes. Par conséquent, les perspectives à moyen terme pour les entreprises de ce secteur sont de compenser les pertes. Ainsi, les recettes qu'elles généreraient éventuellement cette année ne serviraient *de facto* qu'à pallier les pertes passées et elles ne recommenceraient par conséquent à générer des bénéfices que dans plusieurs années ⁽²⁾.

Or, selon le cabinet Deloitte, les dépenses totales liées aux voyages d'affaires au deuxième trimestre 2021 ne devraient atteindre qu'entre 25 et 49 % des niveaux de 2019 et, d'ici la fin de l'année, un tiers des entreprises s'attend à ce que leurs dépenses en voyages d'affaires soient inférieures aux niveaux de 2019, 1 % des

(1) *Ibidem*

(2) *Ibidem*.

entreprises interrogées pensant dépenser les mêmes montants qu'en 2019. Le cabinet évalue également que seul un tiers des entreprises pourraient atteindre ou dépasser 50 % de leurs dépenses de voyages de 2019 et que 70 % des d'entre elles risquent plutôt de réduire la fréquence des voyages d'affaires dans le but d'améliorer leurs résultats. Il est par conséquent donc urgent d'aider ce secteur, et cela d'autant plus que sa clientèle la plus marquée est extra-européenne (notamment américaine et chinoise), et n'est pas encore revenue sur le territoire français, et dont le panier moyen de consommation est nettement supérieur à celui des européens ou des touristes domestiques ⁽¹⁾.

Pour redonner envie rapidement aux visiteurs de venir participer à ces événements, il faudrait imaginer une aide pour tous les exposants ou partenaires des salons au-delà d'une certaine jauge, qui pourrait passer par la création d'un fonds co-doté par l'État et les régions. Ces entreprises auraient également besoin d'une aide à l'investissement afin qu'ils ne prennent pas un retard trop important dans leurs investissements comparativement à leurs concurrents internationaux.

Recommandation : Créer un fonds co-doté par l'État et les régions de 70 millions d'euros pour soutenir les professionnels du secteur.

Enfin, il est nécessaire de mettre en place un plan de promotion dédié, au moins pendant un an, pour faire revenir les visiteurs sur ces événements. Atout France est plutôt spécialiste de la promotion du tourisme de loisir et n'a pas le budget engager une action dédiée : sur le tourisme professionnel, la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur a plus dépensé qu'Atout France au niveau national en 2021. Il faudrait par conséquent un budget propre pour la promotion du tourisme d'affaire et de l'évènementiel et mobiliser les régions dans des campagnes de promotion ciblées.

Si la fréquentation touristique est donc bien en hausse par rapport à l'été 2020, les niveaux de 2019 demeurent toujours lointains et le tourisme domestique, bien qu'important, n'est pas en mesure à lui seul de compenser le déficit de clientèle internationale. Cette amélioration de la fréquentation touristique à l'été 2021 est d'autant plus à nuancer que les données touristiques sont globalement peu accessibles et fiables.

(1) « Return to a World Transformed. How the pandemic is reshaping corporate travel », Deloitte Insights, 2 août 2021, accessible en ligne : https://www2.deloitte.com/us/en/insights/focus/transportation/future-of-business-travel-post-co-vid.html?id=us:2el:3pr:4di7303:5awa:MMDDYY:&pkid=1007740&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter_axioswhatsnext&stream=science#endnote-sup-9

C. LE PROBLÈME PERSISTANT DE L'ACCÈS AUX DONNÉES TOURISTIQUES

Construire une politique publique et une stratégie à long terme sans disposer de données fiables est un exercice délicat ; et il est particulièrement notable à cet égard de noter que les données touristiques sont régulièrement difficilement inaccessibles. Au plus fort de la crise, la Banque de France avait dû interrompre son enquête EVE, qui n'a été remise en fonction qu'à partir du 1^{er} juillet 2021. Elle avait été suspendue car les vacances dans les aéroports, trains, ports et péages n'étaient plus possibles. La source d'information directe sur la structure des dépenses des étrangers en France n'a pas été disponible entre mars 2020 et juin 2021. Par ailleurs, la structure des dépenses des Français et des non-résidents en France est suivie dans le compte satellite du tourisme, dont l'élaboration est du ressort de l'Insee. Il en résulte notamment que les résultats pour le troisième trimestre 2021 ne sont pas encore disponibles ; toutefois, la Banque de France a tenté de diversifier ses sources de données sur cette période et a présenté des sources statistiques pour les mois de juillet et août ⁽¹⁾.

En outre, il n'existe aucun document exhaustif retraçant les financements que les collectivités locales consacrent au tourisme et toute estimation ne peut, dès lors, que s'avérer extrêmement approximative.

Les réponses apportées par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères au questionnaire budgétaire ne permettent pas plus d'éclaircir certains points. S'agissant du budget pour 2022, le taux de réponse à ces questions n'est que de 18 % et, surtout, les réponses apportées sont, en majorité, inemployables en ce qu'elles n'ont apporté aucun chiffre ou élément précis quant à la situation des entreprises touristiques en 2021 et aux perspectives pour 2022.

Par exemple, à la question n° 7, « *fournir un tableau retraçant l'évolution de la part du tourisme dans le produit intérieur brut depuis cinq ans* », la réponse fournie ne contient que des chiffres à jour de 2018. Le ministère justifie l'absence de données pour 2019 par le fait qu'une nouvelle organisation de la production statistique publique du tourisme en France a été mise en œuvre et a généré une rupture de diffusion des données de fréquentation étrangère issues de l'« Enquête des visiteurs étrangers » (EVE) pour 2019 (Banque de France) et une absence de diffusion publique de données de l'enquête « Suivi de la demande touristique des résidents français » (SDT), de l'Insee. Toutefois, même pour 2020 et 2021, les chiffres ne sont pas à jour ; et aucune perspective pour 2022 n'est évoquée. De la même manière, la réponse à la question n° 9 (« *fournir des statistiques détaillées sur les flux de voyageurs* »), ne fournit que des chiffres allant de 2014 à 2019. Comment commenter le projet de budget pour 2022 dans ces conditions ?

(1) « *Été 2021 : un regain des échanges internationaux de voyages de la France* », Florian Le Gallo, Kevin Schmitt, Bloc-note Eco, Billet n° 231, accessible en ligne : https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/sites/default/files/billet_231_vf_def.pdf

Toutefois, il faut relever qu'Atout France travaille à la consolidation des données communiquées par les différents acteurs du tourisme au sein d'un observatoire destiné à permettre une meilleure analyse du secteur. Le développement de cette plateforme, France tourisme observation, a pour but de pallier l'inaccessibilité habituelle des données touristiques ; il est mentionné parmi les objectifs du contrat d'objectifs et de performance de l'opérateur. Cette plateforme devrait être opérationnelle à la fin de l'année 2021. **La rapporteure spéciale émet le souhait que l'émergence de cette plateforme permette un meilleur accès aux données et alerte sur cet état de fait, qui est insatisfaisant.**

DEUXIÈME PARTIE. LA PLACE DU TOURISME DANS LE BUDGET : UNE INVISIBILITÉ CONSTANTE QUI NUIT À UNE REPRISE AMBITIEUSE

Le manque d'ambition qui caractérise la politique du tourisme française se traduit par son invisibilité au sein du budget de l'État : comme la rapporteure spéciale l'a déjà souligné à maintes reprises dans ses précédents rapports, son éclatement dans les programmes budgétaires rend son appréhension propre délicate.

Cette invisibilité est renforcée par le manque de prévisibilité qui affecte le budget accordé à l'opérateur Atout France, ainsi qu'à des moyens qui n'augmentent que très faiblement malgré l'urgence à aider le secteur. Ce budget nous décrédibilise vis-à-vis de nos concurrents, européens et plus lointains, et empêche la construction d'une stratégie de long terme au moment même où nous devons nous montrer offensifs sur les marchés internationaux.

Enfin, s'il est confirmé qu'un Plan de reconquête du tourisme doit être annoncé pour le mois de novembre, il est impossible d'en commenter les moyens lors de l'examen du projet de loi de finances, la rapporteure spéciale n'ayant toujours pas eu, à ce jour, d'informations à son sujet.

I. LE BUDGET D'ATOUT FRANCE : UN MANQUE D'AMBITION POUR LA PROMOTION DU TOURISME

Le budget de l'opérateur est insuffisant tant sur le fond, en s'avérant nettement moins ambitieux que celui de nos concurrents, que sur la forme, caractérisée par une imprévisibilité des montants de subventions effectivement allouées à l'opérateur, qui n'est par conséquent pas en mesure de construire des stratégies de promotion sur le temps long et de développer des partenariats adéquats.

A. UN BUDGET INSUFFISANT EN COMPARAISON DE NOS CONCURRENTS ÉTRANGERS

Le budget attribué à Atout France pour 2022 n'est pas à la hauteur des enjeux de la promotion du tourisme. Bien qu'Atout France soit le seul opérateur du programme 185 de la mission *Action extérieure de l'État* à voir augmenter son budget, cette augmentation paraît bien dérisoire en comparaison des moyens que nos voisins européens mettent sur la relance du tourisme. S'agissant de la politique du tourisme, l'action n° 7 *Diplomatie économique et développement du tourisme* du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence*, bénéficierait d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement à hauteur de 30,869 millions d'euros pour 2022, contre 30,861 millions d'euros pour 2021, soit une très faible augmentation (+ 1,95 %). Cette action, entièrement consacrée au développement et à la promotion du tourisme en France, est majoritairement dédiée à l'opérateur Atout France, auquel sont attribués par l'intermédiaire de subventions pour charges de service public

(SCSP) un peu plus de 28 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de près de 400 000 euros par rapport à la loi de finances initiales pour 2021, en raison de la chute des recettes tirées d'une attribution d'une partie des droits de visas corrélativement à la chute de la fréquentation touristique due à la crise sanitaire.

Sur ce budget total, 28,7 millions d'euros sont des dépenses de fonctionnement et SCSP, et presque 2,2 millions d'euros représentent des dépenses d'intervention et des transferts aux autres collectivités. Ainsi, sur la seule promotion, Atout France ne pourra consacrer pour 2022 (notamment grâce à des reports de crédits de l'ordre de 2 millions d'euros et aux recettes de droits de visas qui lui seront attribuées) que six millions d'euros – tandis que l'opérateur en demandait dix millions – aux campagnes de promotion. Ces montants sont dérisoires en comparaison de nos concurrents. La Grèce a, pour sa part, engagé sur l'année 27 millions d'euros en budget promotion. Pour la saison d'hiver, plus spécifiquement, la France disposera d'un budget promotion de deux millions d'euros ; dans le même temps, l'Autriche, notre premier concurrent sur la saison d'hiver, consacrera 17 millions d'euros à la promotion de l'hiver.

Recommandation : augmenter de 20 millions d'euros le budget promotion 2020 de l'opérateur Atout France. Il s'agit d'un investissement limité mais avec un effet de levier direct et massif sur la reprise. La rapporteure spéciale a déposé un amendement de crédits en ce sens sur la mission *Action extérieure de l'État*.

Outre les subventions pour délégation de charges de service public, Atout France bénéficie de crédits d'intervention à hauteur de 2,18 millions d'euros, notamment pour financer le soutien à l'organisation du Forum de Paris pour la gastronomie et l'alimentation durable (pour un million d'euros), la contribution ministérielle à la participation française à l'Exposition universelle d'Osaka de 2025 (0,72 million d'euros), la contribution au soutien de la France au Partenariat mondial pour l'intelligence artificielle (0,36 million d'euros) ainsi que la contribution au financement du sommet Choose France (environ 0,2 million d'euros).

Cette augmentation au profit de l'opérateur, mise en avant dans le programme annuel de performance de la mission *Action extérieure de l'État*, est donc d'une part très faible et, d'autre part, à mettre en relation avec le plan de restructuration qui y a été mis en œuvre en 2020, avec 4 millions d'euros d'économies demandées, et qui a eu pour conséquence la perte de 30 emplois – sur seulement 300 – dans un contexte de relance où Atout France a précisément besoin de talents et de compétences spécifiques pour relancer les campagnes de promotion du tourisme sur les marchés internationaux. Atout France estime ainsi que, dans ce contexte, seraient nécessaires, *a minima*, de deux équivalents temps plein (ETP) supplémentaires et d'au moins 2,5 millions d'euros de budget promotion supplémentaire.

Si les fonds de visas sont habituellement à hauteur de 5 millions d’euros, ils ne se sont élevés qu’à 1,375 million en 2020 et devraient aller entre 1,5 et 2 millions en 2022 ; de sorte qu’il faudrait que le Gouvernement prévoie en outre une compensation à son profit afin que l’opérateur soit en capacité de mener les campagnes de promotion prévues.

Sur le volet ingénierie, l’opérateur n’a pas suffisamment de ressources humaines pour mener des projets, notamment sur le Plan Avenir Montagne ; il estime ses besoins à au moins cinq experts supplémentaires ⁽¹⁾.

Or, le budget de l’État ne répond pas aux besoins humains de l’opérateur : ainsi, le plafond d’emplois d’Atout France demeure stable entre la loi de finances initiale pour 2021 et le présent projet de loi de finances. Les emplois rémunérés par l’État par d’autres organismes correspondent à des personnels mis à disposition de l’opérateur par le ministère de l’Économie, des finances et de la relance. Ce ne sont donc pas des personnels propres qui montent en compétence.

B. LES ACTIONS D’ATOUT FRANCE POUR 2022 : UN MANQUE D’AMBITION ET DE MOYENS

Compte tenu de la place centrale des pays européens dans la reprise de l’activité touristique, l’action de promotion d’Atout France pour 2022 va encore se concentrer sur ces marchés. Ainsi, 45 % du budget promotion de l’opérateur sera consacré aux marchés européens, un peu plus de 21 % sera alloué au tourisme domestique, 5 % sera mis sur le hors UE, 29 % en multi-marchés (salons internationaux et multi-destinations). La priorité est donc donnée aux marchés européens, tout en maintenant un axe « tourisme domestique » face au constat que les Français sont encore partis en masse en vacances sur le territoire français cette année.

Atout France prévoit également une mise en valeur de la capitale, car si les chiffres de la fréquentation touristique en Île-de-France sont mauvais, Paris demeure pourtant à l’international l’aimant de la destination France et figure parmi les premières intentions de voyages sur le long-courrier.

Pour les autres destinations urbaines, interviendra le redéploiement d’une campagne *#JeRedécouvreLaFrance*, avec un accent particulier mis sur Toulouse, Bordeaux, Lille, Nantes, Strasbourg et Dijon. Il y aura de nouveau une grande campagne paneuropéenne menée avec treize régions pour valoriser ces destinations urbaines françaises, avec un angle évènementiel. Elle commencera en février, par la mise en valeur de la coupe du monde de rugby, puis il y aura une montée en puissance sur les Jeux Olympiques 2024 à Paris et à Marseille. L’opérateur souhaite également amplifier son action sur le tourisme d’affaires avec une campagne « Mon événement en France ». Cette campagne sera continuée jusqu’à la fin de l’année et sera développée sur les marchés européens et américain en 2022 avec un budget d’1,5 à

(1) Source : Atout France.

2 millions d'euros en fonction des crédits disponibles, en surfant sur la présidence française de l'Union européenne au premier semestre.

Est également prévu un axe de promotion du tourisme de montagne, avec 2 millions d'euros. À l'été, l'opérateur a déjà engagé 1,4 million d'euros et, sur la fin de l'année 2021, une nouvelle campagne en partenariat avec France Montagne a démarré le 15 octobre avec des actions de promotion menées sur les marchés européens, avec les acteurs de la montagne. Pour la fin de l'année, 600 000 euros ont d'ores et déjà été engagés.

En termes d'ingénierie, Atout France souhaite monter en puissance à la fois sur la digitalisation des acteurs, l'innovation et la transformation durables avec un budget de 2 millions d'euros par an. L'opérateur a demandé des crédits supplémentaires à hauteur de 32 millions d'euros sur la période 2022-2025 ; cette demande est pour le moment restée lettre morte.

Enfin, en 2022, Atout France continuera à renforcer ses liens avec les territoires en poursuivant la conclusion de contrats cadre de développement et d'internationalisation (« contrat de destination ») avec, *a minima*, onze régions, il poursuivra le déploiement du dispositif France Tourisme Ingénierie (FTI) afin d'accélérer le rythme annuel d'investissements touristiques sur le territoire français, il participera à l'amélioration de l'offre touristique en portant le pourcentage d'établissements classés à 82 % en 2022 (soit 2 % de plus qu'en 2021) et développera l'innovation du secteur en soutenant au moins 70 entreprises innovantes en 2022 (soit 30 de plus qu'en 2021).

À la lecture des documents budgétaires, il semble ainsi qu'aucune campagne d'envergure ne soit effectivement prévue dans une logique de relance de tout un secteur, exposé à une concurrence croissante dans le contexte de la reprise d'activité touristique mondiale.

C. LE MANQUE DE PRÉVISIBILITÉ DU BUDGET DE L'OPÉRATEUR OBÈRE LES POSSIBILITÉS DE STRATÉGIES DE LONG TERME

Le manque de prévisibilité du budget de l'opérateur Atout France réside dans la notification tardive de son budget et dans l'opacité de la répartition des compétences entre les tutelles, qui rendent complexe l'élaboration de stratégies de long terme ; celles-ci étant complexifiées par les efforts budgétaires constants demandés à l'opérateur.

1. Un manque de prévisibilité du budget alloué à Atout France

Auditionné par la rapporteure spéciale dans le cadre de la préparation du présent rapport, l'opérateur pointe comme principal obstacle à l'effectivité de son action le manque de prévisibilité de son budget. Pour 2022, l'opérateur ne sait pas de quel budget il disposera concrètement à défaut de connaître le montant des fonds de

visas lui seront attribués. Avant la pandémie, en moyenne, il s'agissait de 5 millions d'euros chaque année. Atout France évalue ce montant à 4 millions d'euros au plus en 2022, alors que le contexte de reprise imposerait plutôt que lui soient alloués 10 millions d'euros. Cette situation fait obstacle à la préparation d'un plan de relance ambitieux. L'opérateur relève que, sur les subventions pour charges de service public, les moyens qui lui sont accordés sont corrects. En revanche, il ne dispose d'aucune visibilité sur les moyens opérationnels, qui, de surcroît, ne lui sont versés qu'en fin d'année – soit trop tard pour construire des partenariats en amont.

Pour qu'Atout France puisse mener des campagnes d'envergure et préparer celles-ci par avance avec des partenaires, il serait plus adéquat que lui soit notifié en juin de l'année $n-1$ son budget pour l'année n , d'autant plus dans un contexte d'instabilité où il n'y a aucune visibilité sur les compléments alloués à l'opérateur par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. En l'état actuel des choses, lorsque les crédits sont effectivement versés à l'opérateur, il est trop tard pour qu'il les utilise correctement. Or, la stratégie sur les marchés internationaux se prépare de longue main. L'homologue espagnol d'Atout France savait par exemple dès le printemps 2020 qu'il allait bénéficier de cinq versements de 7 millions d'euros pour l'exercice 2021, ce qui lui permet de planifier des actions de relance dans la durée.

Recommandation : Pré-notifier les moyens complémentaires alloués à Atout France à l'été $n-1$ pour l'année n .

2. Une instabilité accentuée par une répartition opaque des compétences entre les tutelles

Cette instabilité vaut aussi pour le système des tutelles. Atout France a trois tutelles : le ministère de l'Économie, des finances et de la relance, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères et la direction du programme opérationnel. Il en résulte des difficultés de coordination qui complexifient l'action de l'opérateur. Il serait pertinent à cet égard d'engager une réflexion quant à la possibilité de mettre en place un système de tutelle unique pour l'opérateur.

3. Des stratégies de long terme complexifiées par l'exigence d'un niveau plus élevé de partenariats de l'opérateur s'inscrivant dans la lignée d'un plan de restructuration

De surcroît, il est demandé à l'opérateur, dans le programme annuel de performance de la mission *Action extérieure de l'État*, d'assurer un niveau élevé de partenariats pour garantir son financement à un moment où Atout France a avant tout besoin de prévisibilité et de soutien public. Ainsi, l'un des sous-indicateurs de l'attractivité touristique réside dans la « Part des cofinancements d'Atout France » ; cet indicateur met en lumière le désengagement continu de l'État dans le financement de la promotion du tourisme en France. Ainsi, le contrat d'objectifs et de performance pour les années 2020-2023 d'Atout France prévoit dans son axe stratégique n° 4, à l'objectif n° 1, que l'opérateur doit renforcer ses partenariats et

renouveler son offre de services aux adhérents par le développement de nouveaux partenariats, notamment avec des acteurs privés. Il est ainsi demandé à Atout France de compter plus de 1 800 partenaires en 2021, plus de 3 200 en 2022 et plus de 5 000 d'ici 2023. Pour ce faire, il est prévu qu'Atout France renforce ses partenariats au moyen d'opérations promotionnelles et « *Business to business* » (B2B) notamment menées avec Air France et les Outre-mer, lorsque les conditions le permettront, puisque les restrictions liées à la pandémie de Covid-19 rendent difficile la possibilité de préciser des actions en particulier puisque les différents acteurs n'ont pas encore suffisamment de visibilité sur la situation sanitaire pour pouvoir engager des budgets.

La rapporteure spéciale regrette qu'il soit attendu un tel effort de la part de l'opérateur, alors que le contexte sanitaire ne lui permet guère de diversifier ses partenariats, et qu'il serait plus pertinent que l'État vienne directement en soutien du budget de l'opérateur pour abonder un budget de promotion plus ambitieux permettant de mener des campagnes à la hauteur de celles de nos concurrents.

II. UN PROJET DE BUDGET POUR 2022 MARQUÉ PAR L'ABSENCE D'UNE VÉRITABLE RELANCE DU SECTEUR

Outre l'insuffisance du budget attribué à Atout France pour mener des actions de promotion du tourisme français, le projet de budget pour 2022 ne prévoit plus aucune aide spécifique pour les entreprises du secteur, qui ont pourtant, pour certaines, besoin du maintien de mesures ciblées avant de pouvoir à nouveau générer des bénéfices et, donc, des recettes touristiques pour la France.

A. LES OBJECTIFS DU BUDGET 2022 SONT DÉCONNECTÉS DES PRÉOCCUPATIONS LES PLUS URGENTES DU SECTEUR

Les objectifs de la politique du tourisme retenus pour 2022 dans le présent projet de loi de finances, notamment axés autour de la transition écologique et numérique, paraissent déconnectés des besoins les plus urgents du secteur.

1. Les objectifs de la politique du tourisme dans le programme 185 de la mission *Action extérieure de l'État* déconnectés de l'urgence du secteur

Les objectifs du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* de la mission *Action extérieure de l'État* devraient être tournés vers la relance de l'activité touristique, avec une attention forte portée sur l'amélioration qualitative de l'offre française et l'appui à la transition vers un tourisme plus durable. Cet objectif est relativement optimiste en ce qu'il semble retenir pour 2022 l'hypothèse d'une reprise certaine. La rapporteure spéciale attire l'attention, de nouveau, sur le fait que les chiffres du tourisme pour l'été 2021, bien que positifs, demeurent fragiles, et que l'urgence est à la consolidation de cette reprise. S'il est bien mentionné dans le programme annuel de performances de la mission *Action extérieure de l'État* que des dispositifs de soutien dont ont bénéficié les entreprises de la filière touristique pour

un montant de 36 milliards d'euros au 1^{er} août 2021 pourraient être prolongés et adaptés en 2022 en fonction de l'évolution sanitaire, les critères et indicateurs de cette possible évolution n'ont pas été déterminés ; il en résulte une forte incertitude sur les aides qui pourraient faire l'objet d'une prolongation dans le temps.

En outre, il est incompréhensible que les indicateurs de performance n'aient pas évolué des conséquences tirées de la crise sanitaire – qui a pourtant, comme la rapporteure spéciale l'a exposé dans son rapport de l'an dernier, ébranlé notre modèle touristique. Effectivement, les deux sous-indicateurs de l'indicateur *Attractivité touristique* de la France consistent toujours essentiellement en une appréhension globaliste du tourisme et résident en une mesure du nombre d'étrangers visitant la France ainsi que dans les recettes issues du tourisme international sans qu'aucun sous-indicateur n'ait été adapté ou créé pour permettre la prise en considération du tourisme domestique, qui a pourtant largement contribué à la limitation des pertes de recettes touristiques sur les deux dernières années.

Le document de politique transversale laisse, partant, la sensation d'un vaste copier-coller et semble ne tirer aucune conséquence de la crise subie par le secteur du tourisme ces deux dernières années, ni dans la construction de ses indicateurs, ni dans la nécessité de consolider un secteur gravement fragilisé.

B. L'URGENCE EST À LA RELANCE POUR REPOSITIONNER DURABLEMENT LA DESTINATION FRANCE SUR LES MARCHÉS

Au-delà de l'invisibilité du tourisme dans le budget, il y a urgence sur le fond à aider certains secteurs pour que le positionnement de la France sur les marchés touristiques internationaux demeure en bonne place. Pour cela, il faut soutenir les communes touristiques pour créer des conditions durables de reprise et faire évoluer les prêts garantis par l'État (PGE), afin qu'ils ne soient pas un poids à la reprise pour les entreprises du tourisme.

1. Les communes touristiques demeurent insuffisamment compensées pour les pertes subies

2020 avait été une année difficile pour les communes touristiques du fait du manque à gagner résultant de l'affaiblissement de la fréquentation : le produit global de la taxe de séjour a ainsi chuté de 29 % entre 2019 et 2020, soit une perte de 376 millions d'euros en 2020, selon le Comité des finances locales ⁽¹⁾.

Les espoirs dans la possibilité, pour 2021, de combler ces pertes par la reprise ne s'avèrent pas totalement réalistes. À Paris par exemple, qui n'a pas connu de véritable reprise de la fréquentation touristique en 2021, la ville ne peut tabler que sur environ 64 millions d'euros de taxe de séjour, soit seulement 62 % de la recette

(1) Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, *Les finances des collectivités locales en 2021, juillet 2021*, accessible en ligne : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accessibilite/DESL2021/OFGL/OFGL_Rapport2021.pdf.

perçue en 2019 (103 millions d'euros)⁽¹⁾. Même dans les territoires ou secteurs qui connaissent effectivement une forme de reprise, 2021 ne semble pas être en mesure de combler les pertes de l'année 2020.

LES PERSPECTIVES DANS LES COMMUNES TOURISTIQUES

Les villes thermales sont handicapées par la réduction de la « jauge » dans les casinos et établissements thermaux, ce qui limite corrélativement le niveau perçu de la taxe sur les jeux.

À Enghien-les-Bains, par exemple, le montant de la taxe sur les jeux ne sera qu'à 30 % du montant normal en 2021 et ne devrait atteindre sur l'année que 3,5 millions d'euros, contre 8,5 millions en 2020 et 18,8 millions en 2019⁽²⁾. Les recettes touristiques des collectivités ne peuvent donc pas suivre aussi vite l'augmentation de la fréquentation touristique : ainsi, à Deauville, compensations de l'État incluses, la ville a perdu 3 millions d'euros en 2020 sur un budget de 28 millions d'euros, avec des frais de stationnement en baisse de 119 000 euros par rapport à 2019, une taxe sur les jeux en baisse de 2,3 millions et une taxe de séjour qui a perdu 175 000 euros par rapport à 2018⁽³⁾. En 2021, avec la réouverture tardive des casinos le 19 mai, en raison des restrictions sanitaires, une jauge imposée de 35 %, puis de 50 % depuis juin, les recettes de taxe sur les jeux s'élèveraient, comme en 2020, à 3,8 millions d'euros – contre 6,2 millions en 2019. Les recettes de stationnement devraient baisser de nouveau à – 300 000 euros pour 2021, et ne seraient pas compensées cette année⁽⁴⁾.

Dans les régions de montagne, la taxe sur les remontées mécaniques, qui avaient diminué, entre 2019 et 2020, de 19,7 %, à 481 millions d'euros en 2020, a été réduite à zéro sur la saison d'hiver précédente.

Pour ces raisons, et compte tenu de l'insuffisance du mécanisme de compensation mis en place par l'article 74 de la loi de finances pour 2021, la rapporteure spéciale propose d'aider les communes touristiques à faire face à cet enjeu financier en les dispensant de participation au fonds de péréquation intercommunal (FPIC). Il pourrait s'agir soit d'exempter les communes touristiques de contribution au FPIC, conformément à la proposition de loi que la rapporteure spéciale avait portée en 2020⁽⁵⁾, soit de financer par un prélèvement sur recettes de l'État 500 millions d'euros au FPIC, ce qui aurait pour effet de réduire de moitié la participation des contributeurs (dont, donc, les communes touristiques) sans réduire pour autant le montant du versement aux bénéficiaires. Il est en effet injuste que les

(1) *Ibidem*.

(2) « L'été 2021 ne comblera pas les pertes de communes touristiques », *La Gazette des communes*, 09/07/2021, accessible en ligne : <https://www.lagazettedescommunes.com/755727/lete-2021-ne-comblera-pas-les-pertes-de-communes-touristiques/>.

(3) *Ibidem*.

(4) *Ibidem*.

(5) *Proposition de loi n° 2935 visant à suspendre pour une durée d'un an la contribution des territoires touristiques au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales en raison des baisses drastiques de recettes touristiques dues à la crise du covid-19*, enregistré à la présidence le 12 mai 2020, disponible en ligne : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/I15b2935_proposition-loi#.

communes touristiques soient des contributrices nettes au fonds de péréquation en dépit des pertes de recettes qu'elles subissent depuis l'effondrement de la fréquentation touristique résultant de la crise sanitaire.

2. La fragile trésorerie des entreprises touristiques impose une refonte des modalités de remboursement des prêts garantis par l'État

Les aides d'urgence prennent fin, alors qu'un certain nombre d'entreprises du secteur du tourisme font encore face à des difficultés majeures.

Par exemple, la condition pour accéder au fonds national de solidarité en septembre (15 % de chiffre d'affaires au minimum) n'est pas tenable pour certains opérateurs, comme les grands spécialistes des voyages en Asie (par exemple, Asia), toujours largement fermée aux voyages internationaux. Il en va de même pour les opérateurs qui se positionnent sur les États-Unis et les organisateurs de voyages scolaires : un grand nombre de colonies de vacances et de séjours linguistiques demeurent dans des situations difficiles. L'arrêt de principe du fonds national de solidarité dès le mois d'octobre risque, dès lors, de peser sur les bilans des entreprises – même si l'aide généralisée aux coûts fixes pourrait être en mesure de soulager leur trésorerie. Or, l'été a été compliqué pour certains ; il a été marqué par des ventes de voyages en retrait de 30 % selon le baromètre d'Orchestra pour l'Écho touristique ⁽¹⁾. L'hiver devrait également être difficile, avec le long-courrier qui demeure largement fermé et les variants de la Covid-19 qui continuent de faire peser un climat d'instabilité sur les marchés touristiques. Après deux années de crise, les entreprises du voyage sont durablement fragilisées : le réseau Havas Voyages, par exemple, accuse d'une perte d'exploitation de 12 millions d'euros en 2020 ; en 2021, ses pertes devraient s'élever de nouveau à 4 millions d'euros. Déjà à court de trésorerie, les entreprises du voyage vont en plus devoir rembourser les avoirs qui avaient été accordés à leur clientèle.

Compte tenu de la situation de la trésorerie d'un grand nombre d'entreprises du secteur, il va également s'avérer difficile pour celles-ci de rembourser rapidement leurs prêts garantis par l'État (PGE). Plus de 50 % des entreprises du tourisme ont eu recours à un PGE ; or, selon le Conseil d'analyse économique (CAE), en août 2021, « 15 à 25 % des entreprises qui ont souscrit un PGE seraient dans l'incapacité de rembourser une annuité correspondant à 20 % du montant de ce prêt » ⁽²⁾. Ainsi, dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) appelle à une transformation du PGE afin que les entreprises

(1) « Baromètre Orchestra/L'Écho : le top 20 des destinations en août 2021 », *L'Écho touristique*, 2 septembre 2021, accessible en ligne : <https://www.lechotouristique.com/article/barometre-orchestra-lecho-le-top-20-des-destinations-en-aout-2021>

(2) « PGE : un remboursement problématique pour 15 % à 25 % des entreprises », *Les Échos*, 20 septembre 2021, accessible en ligne : <https://business.lesechos.fr/entrepreneurs/gestion-finance/0700003223467-pge-un-rem-boursement-problematique-pour-15-a-25-des-entreprises-345228.php#:~:text=La%20diffi-cult%C3%A9%20%C3%A0%20rembourser%20ces,avertissent%20les%20%C3%A9conomistes%20du%20CAE>.

bénéficiaires n'aient à rembourser au printemps 2022 qu'une première partie de 10 % aux banques et que la durée d'amortissement soit allongée pour les 90 % restants.

Recommandation : La rapporteure spéciale a déposé un amendement visant à ce que le Gouvernement remette au Parlement, d'ici le mois de mars, un rapport sur l'opportunité d'allonger la durée d'amortissement des prêts garantis par l'État pour les entreprises de la filière touristique ainsi que sur les effets que produisent ces prêts sur le taux d'endettement des entreprises concernées.

L'UMIH estime également que le secteur aurait besoin de la mise en place d'un prêt à l'investissement et à l'innovation pour permettre à ces entreprises de dégager de la trésorerie tout en obtenant de la part des banques l'engagement qu'elles ne tiennent pas compte des PGE pour avoir des prêts supplémentaires, car en l'état actuel des choses, les PGE viennent gravement grever le bilan des entreprises et les empêchent d'investir pour maintenir leur compétitivité. Il faudrait en outre prévoir pour de tels prêts supplémentaires une durée de remboursement plus longue, *a minima* sur 12 ans. Ces prêts complémentaires pourraient être alloués au remboursement du PGE et à l'innovation/rénovation ⁽¹⁾.

3. Un Plan de reconquête du tourisme qui ne figure pas dans le budget : l'impossibilité de commenter effectivement les crédits alloués à la politique du tourisme

Le Plan de reconquête et de transformation du tourisme (PRTT) a été annoncé par le Président de la République le 2 juin 2021 et a vocation à renouveler l'attractivité touristique de la France. Il consiste en cinq axes : l'amélioration de la formation et de l'attractivité des métiers du tourisme ; la valorisation du patrimoine naturel et de la culture ; la montée en qualité de l'offre touristique ; le développement des infrastructures et des transports ; le soutien à l'innovation et au numérique. Il est probable que ce plan réponde à certaines questions soulevées par le présent rapport, toutefois, à ce stade, la rapporteure spéciale n'a pas eu accès aux détails de celui-ci et n'est donc pas en mesure de le commenter.

S'agissant de l'emploi, il s'agirait de mettre en place des actions pour sécuriser les carrières dans le tourisme, valoriser les savoir-faire et les compétences et limiter les difficultés de recrutement. Pour cela, il semblerait qu'un accompagnement avec les régions voit le jour pour faire face aux enjeux des transformations de l'emploi et pour adapter les offres de formation, en les co-construisant avec des professionnels, tout en favorisant les mobilités de carrière et en améliorant les conditions et la qualité de vie au travail. Pour ce faire, le Gouvernement réfléchit à la structuration d'un réseau des écoles d'excellence du tourisme, à la sécurisation des parcours des saisonniers par l'expérimentation d'une forme de CDI saisonnier, en développant des initiatives locales de guichets uniques pour l'emploi saisonnier, et en améliorant la communication sur les métiers du tourisme.

(1) Source : UMIH.

Quant à la valorisation du patrimoine naturel et de la culture, il s'agirait de consolider les pôles touristiques existants et de les valoriser, de susciter la création et le développement de nouveaux pôles touristiques, de promouvoir des offres et destinations touristiques fondées sur la diversité d'expérience et l'engagement écoresponsable et de faire du développement de l'itinérance un vecteur de mise en tourisme notamment par la construction d'une offre d'ingénierie touristique au service des territoires et la modernisation des infrastructures.

Afin de monter en qualité dans l'offre touristique, il est prévu de renforcer les investissements dans le secteur touristique français, d'assurer une montée en gamme de l'offre touristique, amorcer un virage « durable » de l'offre dans l'hôtellerie-café-restauration, de favoriser les investissements publics et privés dans le secteur, de soutenir les investissements de long terme et de faciliter la réhabilitation des grands structures d'hébergement touristique ; tout cela passant par un élargissement du périmètre du fonds tourisme durable ou encore la modernisation et le verdissement des classements ainsi que la création d'un label « tourisme responsable ».

La rapporteure spéciale déplore qu'à ce stade, toutes ces pistes sont trop peu précises pour faire l'objet d'un commentaire, encore moins d'un débat.

Toutefois, dès à présent, des éléments paraissent, là encore, fortement éloignés des réalités actuelles du secteur touristique, marqué par l'urgence. Il en va ainsi, par exemple, de l'axe visant à soutenir l'innovation et le numérique, qu'il serait intéressant de développer dans un second temps seulement, une fois que les entreprises touristiques auront recommencé à générer des recettes.

Des réflexions transversales sont aussi à mener pour promouvoir et valoriser la destination France, comme le développement de la communication et les actions de promotion pour valoriser le patrimoine naturel et culturel, des mesures en faveur du « tourisme pour tous », avec des mécanismes d'aide au départ en vacances des populations fragiles.

Toutes ces mesures pourraient être financées dans un fonds commun « Destination France 2030 », ventilé par objectif et par mesure. Toutefois, il est impossible, à ce stade, même pour la rapporteure spéciale, d'obtenir des informations sur les crédits qui seraient alloués à ce plan. Non seulement son budget est inconnu, mais la rapporteure spéciale n'a pas même réussi à savoir sur quel support figurera ce budget. Un amendement gouvernemental sur le projet de loi de finances pour 2022 ? Dans un projet de loi de finances rectificatives ? Dans une loi propre ? Il est notable à cet égard de relever que le Plan de reconquête et de transformation du tourisme ne figure nulle part, ni dans programme annuel de performances de la mission *Action extérieure de l'État*, ni dans le document de politique transversale de la politique du tourisme.

En définitive, il est bien difficile de commenter le budget alloué au tourisme faut de savoir, concrètement, quel est le budget attribué à cette politique au total.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du vendredi 22 octobre 2021, la commission des finances a examiné les crédits relatifs au Tourisme.

La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu sera bientôt consultable en ligne.

Malgré l'avis contraire de la rapporteure spéciale, la commission a adopté les crédits.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE

Atout France

– Mme Caroline Leboucher, présidente directrice-générale

Banque de France

– M. Bruno Cabrillac, DGA étude, recherche, statistiques, international

Direction générale des entreprises (DGE)

– M. Nicolas Dupas, sous-directeur du tourisme

Fédération bancaire française

– Mme Solenne Lepage, directrice générale adjointe

Union des métiers et de l'industrie de l'hôtellerie (UMIH)

– M. Roland Héguy, Président confédéral

Union française des métiers de l'évènement

– M. Renaud Hamaide, Président

– M. Pierre-Louis Roucaries, Président délégué

– Mme Raphaële Neveux, directrice des relations institutionnelles

BIBLIOGRAPHIE

- « Le secteur du tourisme pourrait perdre plus de 4 000 milliards de dollars en raison de l'impact de la Covid-19 », publication conjointe de l'ONU et de l'OMT, 30 juin 2021.
- « Les vaccinations et la réouverture des frontières favorisent la reprise du tourisme », OMT, 4 octobre 2021.
- « La fréquentation hôtelière augmente au 2^e trimestre 2021, mais reste largement inférieure à son niveau d'avant-crise », Insee Focus, n° 250, 21/09/2021.
- « Intentions de départ des Français », août 2021, ADN Tourisme – 13 CRT métropolitains.
- « Activité dans le tourisme en France – Activité touristique : impact de la crise sanitaire Covid19 », Insee, 15/09/2021.
- « Été 2021 : un regain des échanges internationaux de voyages de la France », Bloc-notes Eco, billet n° 231, 07/10/2021, Banque de France.
- « Crise sanitaire : des chocs de trésorerie (très) hétérogènes », Bloc-notes Eco, Billet n° 225, Banque de France, 28/07/2021.
- « L'impact de la crise sanitaire sur la situation financière des entreprises en 2020 : une analyse sur données individuelles », Benjamin Bureau, Anne Duquerroy, Julien Giorgi, Mathias Lé, Suzanne Scott et Frédéric Vinas, juillet 2021, working paper, Banque de France.
- Tourisme d'affaires à Paris Île-de-France – édition 2021, Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Paris Île-de-France.
- « *Return to a World Transformed. How the pandemic is reshaping corporate travel* », Deloitte Insights, 2 août 2021.
- « Été 2021 : un regain des échanges internationaux de voyages de la France », Florian Le Gallo, Kevin Schmitt, Bloc-notes Eco, Billet n° 231.
- Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, Les finances des collectivités locales en 2021, juillet 2021.