

N° 285

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 octobre 2022.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
sur le projet de loi de finances pour 2023 (n° 273)

TOME II

ÉCONOMIE

TOURISME

PAR MME VIRGINIE DUBY-MULLER

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE DES CRÉDITS	7
I. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 134 : « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET RÉGULATION » DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONSACRÉS AU TOURISME	7
A. LES CRÉDITS DE L'ACTION 23 « INDUSTRIE ET SERVICES »	8
1. Les dépenses de fonctionnement : la subvention versée à Atout France	9
2. Les dépenses d'intervention	10
B. LES AUTRES MESURES BUDGÉTAIRES DU PROGRAMME 134 LIÉES AU TOURISME	11
1. Les dépenses fiscales	11
2. Les autres mesures	12
II. POINT À DATE SUR LES MESURES CONJONCTURELLES DE SOUTIEN AU SECTEUR DU TOURISME	13
A. LA FIN DES AIDES COVID : UNE ATTENTION DOIT ÊTRE PORTÉE À LA PRÉSERVATION DE LA CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT DES ACTEURS	13
B. LA HAUSSE DES PRIX DE L'ÉNERGIE SUSCITE DE NOUVELLES INQUIÉTUDES	14
C. LA PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE EST PARTICULIÈREMENT IMPORTANTE CHEZ LES SAISONNIERS	15
SECONDE PARTIE : LES ENJEUX DE LA DÉSAISONNALISATION DU TOURISME	17
I. ALORS QUE LE TOURISME EST FORTEMENT MARQUÉ PAR LA SAISONNALITÉ, CERTAINS FACTEURS INCITENT À SA DÉSAISONNALISATION	17
A. LE TOURISME EST FORTEMENT MARQUÉ PAR LA SAISONNALITÉ	17
B. PLUSIEURS FACTEURS INCITENT À DÉSAISONNALISER LE TOURISME	19
1. Les conséquences du changement climatique	19

2. De nouvelles attentes de la part de la clientèle touristique	20
II. L'OFFRE TOURISTIQUE ÉVOLUE VERS UN TOURISME METTANT DAVANTAGE EN VALEUR LES DÉPARTS HORS SAISON	22
A. UNE ÉVOLUTION CONSTATÉE DE L'OFFRE TOURISTIQUE SUR LE HORS SAISON.....	22
1. L'activité touristique se développe en dehors des saisons touristiques classiques.....	22
2. Les offres d'hébergement et les activités s'adaptent en conséquence	24
a. Les hébergeurs fournissent des efforts pour attirer les touristes hors saison	24
b. La diversification des activités proposées favorise la désaisonnalisation.....	25
B. LES DISPOSITIFS DE PROMOTION ET DE SOUTIEN S'ADAPTENT À LA DÉSAISONNALISATION DU TOURISME.....	27
1. Des dispositifs de communication qui visent à mieux répartir la fréquentation sur l'ensemble de l'année.....	27
2. Les mesures proposées dans les plans de soutien gouvernementaux et régionaux doivent inciter à la désaisonnalisation du tourisme.....	28
a. Au niveau national, des plans de soutien au secteur touristique contenant diverses mesures en faveur de la désaisonnalisation.....	29
b. Ces plans nationaux sont complétés par des initiatives locales.....	30
III. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DE LA DÉSAISONNALISATION IMPLIQUENT D'INTÉGRER CET OBJECTIF DANS UNE RÉFLEXION PLUS GLOBALE SUR L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES	31
A. L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE ENTRE TOURISME SAISONNIER ET TOURISME HORS SAISON N'EST PAS TOUJOURS AISÉ À DÉFINIR.....	31
1. Certains territoires touristiques demeurent très dépendants du chiffre d'affaires saisonnier.....	31
2. Il existe toutefois un réel potentiel économique à développer sur les intersaisons.....	32
B. LA DÉSAISONNALISATION DU TOURISME EST À INSCRIRE DANS UNE RÉFLEXION PLUS GLOBALE SUR L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES.....	33
1. Les politiques de désaisonnalisation doivent faire l'objet d'une animation volontariste et coordonnée de la part des différents acteurs	33
2. Le tourisme désaisonnalisé ne peut fonctionner qu'avec un territoire attractif pour les résidents à l'année	33
a. L'emploi.....	34
b. Le logement.....	34
EXAMEN EN COMMISSION	37
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	51
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES	55

INTRODUCTION

Après deux années particulièrement difficiles compte tenu de la crise sanitaire, le secteur du tourisme a retrouvé des couleurs à l'été 2022. Selon les chiffres du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 35 millions de Français sont partis en vacances, soit 7 sur 10, contre 6 sur 10 en 2021. 10 % de billets supplémentaires ont été vendus par la SNCF par rapport à 2019. La recette moyenne par chambre d'hôtel a progressé de 22,2 % par sur la même période ⁽¹⁾.

Le tourisme est une composante fondamentale de l'économie française et un moteur de son dynamisme. Il représente un peu plus de 7 % du produit intérieur brut (PIB) et 2 millions d'emplois directs et indirects. La France est la première destination touristique mondiale en termes de visiteurs étrangers accueillis – près de 90 millions en 2019 – mais seulement la troisième, derrière les États-Unis et l'Espagne, en termes de recettes ainsi générées ⁽²⁾. Pour l'année 2022, Atout France anticipait fin septembre « *une fréquentation internationale à hauteur de 75 millions, générant environ 50 Md€ de recettes internationales* ». Sur le mois de mai 2022, les recettes du tourisme international enregistrent une hausse de 8,6 % par rapport à leur niveau de 2019, s'établissant à 4,7 milliards d'euros (Md€) ⁽³⁾.

Malgré ce dynamisme, le tourisme n'a pas toujours eu la place qu'il méritait au sein des derniers projets de budget présentés au Parlement. **Votre rapporteure salue le regroupement de l'essentiel des crédits en la matière au sein de la mission « Économie », ce qui apporte davantage de lisibilité à la politique touristique.** Ce sujet est désormais porté par Mme Olivia Grégoire, ministre déléguée auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargée des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et du tourisme. Le **Plan Destination France**, plan de reconquête et de transformation du tourisme lancé à l'automne 2021, constitue la feuille de route de l'État à 10 ans en matière touristique.

Cette amélioration du pilotage de la politique budgétaire en matière de tourisme est une nécessité compte tenu du poids de celui-ci dans l'économie. **La relance du comité interministériel du tourisme et du comité de filière**, annoncé pour les prochaines semaines, doit participer de la même recherche d'une gouvernance opérationnelle et efficace. Un secrétariat d'État ou un ministère consacré exclusivement au tourisme pourrait venir parachever cette revalorisation.

(1) Données issues du [bilan touristique de la période estivale 2022](#) du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

(2) [Données de l'Organisation mondiale du tourisme 2019](#).

(3) Note de conjoncture de l'économie touristique, Atout France, juillet 2022.

Les acteurs auditionnés par votre rapporteure ont salué l'action de l'État en soutien aux entreprises de la filière touristique pendant la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19. Environ 38 Md€ ont ainsi été injectés dans l'économie, au travers d'outils tels que le fonds de solidarité, le prêt garanti par l'État (PGE), la prise en charge de l'activité partielle, etc. Certains dispositifs spécifiques ont également été déployés, telle qu'une aide exceptionnelle aux exploitants de remontées mécaniques.

Toutefois, le rebond de l'activité touristique et ces dispositifs de soutien ne doivent pas faire oublier un certain nombre de difficultés auxquelles les acteurs de la filière se trouvent actuellement confrontés :

– en sortie de crise sanitaire, les entreprises du secteur touristique doivent **rembourser leurs prêts** et notamment les PGE. Or elles ont également besoin **d'investir** pour répondre aux grands enjeux du tourisme de demain, parmi lesquels figurent, notamment, la **transition écologique** ou la **digitalisation** ;

– **l'inflation, et plus particulièrement la hausse des coûts de l'énergie**, inquiète profondément le secteur. Le sujet est prégnant pour la saison touristique d'hiver ;

– enfin, la **pénurie de main-d'œuvre**, constatée pour les emplois saisonniers. Cette pénurie se double d'un *turnover* important. Cela a parfois conduit certains exploitants à réduire leurs durées d'ouverture ou à moduler leur offre de services durant la saison d'été 2022.

L'État doit donc maintenir une attention et un soutien constants aux acteurs du tourisme face à ces défis.

Le présent avis budgétaire analyse, dans sa première partie, les crédits budgétaires consacrés au tourisme dans le projet de loi de finances initiale (LFI) pour 2023. En lien direct avec les enjeux du tourisme de demain, au premier rang desquels la transition écologique, la seconde partie de cet avis traite de la désaisonnalisation du tourisme. Il s'agit de l'un des vecteurs de transformation du secteur pour répondre aux conséquences du changement climatique et aux évolutions de la demande.

*

* *

Au terme de son analyse, votre rapporteure émet un avis de sagesse sur l'adoption des crédits de la mission « Économie », pour ce qui concerne le tourisme.

PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE DES CRÉDITS

Le tourisme est par nature une politique interministérielle. Dans le document de politique transversale consacré au tourisme annexé à la LFI pour 2022, celle-ci relevait de **22** programmes rattachés à **13** missions différentes.

Le projet de loi de finances pour 2023 marque un tournant pour les crédits budgétaires liés au tourisme : **ils sont désormais rassemblés au sein du programme 134 « Développement des entreprises et régulation » de la mission « Économie »**, alors qu'ils étaient auparavant, pour l'essentiel, répartis entre ce dernier programme et le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'État ». Un tel recentrage est lié à la modification des périmètres ministériels, le tourisme étant désormais rattaché au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. **Votre rapporteure ne peut que se féliciter de ce regroupement des crédits au sein d'une même mission. L'éparpillement prévalant jusqu'alors était régulièrement dénoncé par les rapporteurs spéciaux et pour avis sur le tourisme.**

Les crédits liés au tourisme sont donc désormais rassemblés, pour l'essentiel, au sein de l'action 23 « Industrie et services » du programme 134. **Votre rapporteure souhaite que cet effort de rationalisation soit poursuivi et que le tourisme puisse désormais disposer d'une action dédiée**, comme c'était le cas jusqu'à la LFI pour 2019, avec l'existence d'une action n° 21 « Développement du tourisme ».

I. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 134 : « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET RÉGULATION » DE LA MISSION « ÉCONOMIE » CONSACRÉS AU TOURISME

Les objectifs du programme 134 sont d'accompagner la compétitivité et la croissance des entreprises, d'une part, et de réguler et sécuriser les marchés tout en protégeant les consommateurs, d'autre part.

Au total, **35,49 millions d'euros (M€)** sont transférés du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'État » vers le programme 134, ainsi que **278 équivalents temps pleins travaillés (ETPT)** hors État. On peut également noter que le changement de compétences ministériel entraîne le basculement de deux indicateurs liés au tourisme du programme 185 vers le programme 134, qui sont rattachés à l'objectif de développement de l'attractivité touristique de la France :

– l'indicateur « attractivité de la France », assorti des sous-indicateurs « nombre de touristes en France » et « recettes issues du tourisme international » ;

– l'indicateur « renforcement des partenariats d'Atout France », assorti du sous-indicateur « part des cofinancements d'Atout France ».

Ces indicateurs ne présentent pas de cible pour les années à venir dans le projet annuel de performances (PAP) de la mission « Économie ». Le transfert des crédits entre ministères doit être accompagné d'une bonne organisation du suivi de ces indicateurs entre les administrations compétentes. **Votre rapporteure souhaite qu'une attention particulière soit portée sur la définition des indicateurs liés au tourisme, afin d'en assurer à la fois la pertinence et un suivi rigoureux.**

A. LES CRÉDITS DE L'ACTION 23 « INDUSTRIE ET SERVICES »

L'action 23 « Industrie et services » a pour objectif d'améliorer la compétitivité de l'industrie française. Il pourrait être opportun d'adjoindre quelques éléments de présentation traduisant l'intégration de crédits liés au tourisme dans la présentation de cette action effectuée dans le PAP.

Cette action comporte **1,04 Md€** d'autorisations d'engagement (AE) et de crédits de paiement (CP), dont :

– **36,5 M€** de dépenses de fonctionnement en AE et CP. Parmi celles-ci, **28,70 M€** en AE et CP sont consacrées au tourisme, soit 79 % du total de ces dépenses ;

– **890,40 M€ en AE et 892,40 M€ en CP** de dépenses d'intervention. Parmi celles-ci, **8,05 M€** en AE et **10,05 M€** en CP sont consacrées au tourisme, soit respectivement 0,9 % (pour les AE) et 1,1 % (pour les CP) du total de ces dépenses ⁽¹⁾.

Environ **5 Md€ de dépenses fiscales** contribuent par ailleurs au soutien du secteur touristique.

(1) À noter que la majeure partie des dépenses d'intervention de l'action 23 est consacrée à la compensation carbone des sites très électro-intensifs (856 M€ en AE et CP).

1. Les dépenses de fonctionnement : la subvention versée à Atout France

Le groupement d'intérêt économique (GIE) Atout France est l'opérateur de l'État dans le secteur du tourisme en France. Il est financé par l'État grâce à une **subvention pour charges de service public** (SCSP). Son action est encadrée par un **contrat d'objectifs et de performances** (COP). Le COP actuel couvre la période 2020-2023. À compter de 2023, la tutelle d'Atout France sera assurée par le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et non plus par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Les crédits ouverts pour la SCSP d'Atout France en LFI pour 2023 sont strictement identiques à ceux ouverts en LFI pour 2022, soit **28,70 M€** en AE et CP. Par ailleurs, **338 ETPT sont rémunérés par Atout France**, dont 278 sous plafond et 60 hors plafond, auxquels s'ajoutent 19 ETPT inclus dans le plafond d'emplois du ministère et rémunérés par le programme 134. Ces volumes d'ETPT sont eux aussi identiques à ceux prévus en LFI pour 2022.

Ces crédits sont, selon le PAP, « *intégralement consacrés au développement et à la promotion du tourisme en France* ». La consommation touristique domestique est en effet un moteur du secteur : Atout France relève que « *l'économie touristique française générerait en 2019 une consommation touristique intérieure de 180 Md€, aux deux tiers produits par les clientèles domestiques* ». Des campagnes de communication à destination du public national sont engagées, telles que « #jeredécouvreLaFrance » ou « #monévènementenFrance » pour le tourisme d'affaires. L'opérateur joue également un rôle clé dans la mise en œuvre du Plan Destination France. Le plan ayant été décidé en novembre 2021, l'opérateur disposait déjà, en sus des crédits ouverts en LFI 2022, de **14,50 M€** pour le déploiement de ce plan.

Le budget d'Atout France est également financé par une partie des **recettes issue des droits de visas**. Le montant de ces recettes a été dégradé par les restrictions des déplacements internationaux liées à la pandémie de covid-19. Il s'élevait à **1,37 M€** en 2020 et à **1,33 M€** en 2021. Le montant pour 2022 n'est pas encore connu ; il peut être espéré que la réouverture des frontières permette une hausse de ces recettes.

Enfin, Atout France se rémunère également grâce aux **partenariats** mis en œuvre dans le cadre du COP.

L'opérateur a fourni des indications quant à l'atteinte des objectifs prévus par ce contrat :

– s'agissant du développement de partenariats, **1 800** partenariats devaient être conclus en 2021 (en cumulé) et le résultat atteint est de **1 922**. Les objectifs sont fixés à **3 200** partenariats en 2022 et à **5 000** en 2023 ;

– s’agissant de la signature de contrats-cadres d’intervention avec les régions, **8** contrats ont été conclus en 2021 alors que l’objectif était de **7** contrats. Le résultat à atteindre pour 2022 est de **11** contrats ;

– enfin, **90** projets en cumulé ont été pilotés par Atout France dans le cadre de France Tourisme Ingénierie, alors que l’objectif à atteindre était de **80** en 2021. L’objectif pour 2022 est de **130** projets, objectif qui devrait être atteint selon l’opérateur.

Votre rapporteure prend acte de la stabilité des crédits et emplois affectés à Atout France. L’année 2023 marquera une étape importante pour l’opérateur, qu’il conviendra de suivre avec attention, avec un changement de tutelle et la préparation d’un nouveau contrat d’objectifs et de performances.

2. Les dépenses d’intervention

En complément de la SCSP versée à Atout France, l’action 23 prévoit **8,05 M€ en AE et 10,05 M€ en CP** de dépenses d’intervention, destinées à des mesures de soutien en faveur du tourisme. Il s’agit de crédits qui seront versés par l’opérateur et qui alimenteront les différentes mesures du Plan Destination France. Plus précisément, le PAP souligne qu’ils ont vocation à couvrir les dépenses suivantes :

– « *mise en place d’un tableau de bord des indicateurs du tourisme durable* » (**0,10 M€** en AE et CP) ;

– « *poursuite des actions du rayonnement de la « Tourisme Tech »* » (**1,25 M€** en AE et CP) et « *les derniers décaissements concernant l’accompagnement à la transition numérique de 10 000 TPE/PME* » (**2 M€** en CP) ;

– « *actions consacrées à la valorisation et au renforcement d’une offre d’ingénierie touristique pour les territoires* » (**6 M€** en AE = CP) ;

– « *actions tendant à structurer et valoriser les données touristiques au profit d’une meilleure connaissance du secteur par ses acteurs* » (**0,70 M€**).

Une enveloppe de 5,85 M€ demeure rattachée au programme 185, dans le cadre du Plan Destination France. Elle contribue aux actions de promotion et de communication d’Atout France en matière d’attractivité.

Votre rapporteure souhaite qu’un suivi attentif du décaissement des crédits dans le cadre du Plan Destination France puisse être mené.

Le Plan Destination France

Le Plan Destination France a été présenté en novembre 2021. Il a pour objectif de conforter la France comme première destination touristique mondiale et d'en faire la première destination de tourisme durable. Il prévoit une trajectoire à 10 ans pour le tourisme français. Ce plan mobilise un budget de **1,9 Md€** et son action s'articule autour de 20 mesures, réparties selon cinq axes ⁽¹⁾ :

– la conquête et la reconquête des talents, pour renforcer l'attractivité des métiers du tourisme (**18 M€**) ;

– le renforcement de la résilience du secteur et le soutien à la montée en qualité de l'offre, *via* des soutiens financiers et une simplification du cadre réglementaire (**1,6 Md€**) ;

– la valorisation et le développement des atouts touristiques français, par la création d'un volet doté de 51 millions d'euros à cet effet au sein du fonds « Destination France » (**106 M€**) ;

– le soutien aux enjeux de transformations écologique et numérique du secteur (**128,90 M€**) ;

– la promotion de la France comme destination touristique et la consolidation de ses parts de marché (**20 M€**).

Parmi les financements prévus, un fonds « Destination France » est créé (**150 M€**). Il comporte en particulier un volet d'ingénierie touristique territoriale, doté de **55 M€**.

B. LES AUTRES MESURES BUDGÉTAIRES DU PROGRAMME 134 LIÉES AU TOURISME

1. Les dépenses fiscales

Plusieurs dépenses fiscales du programme 134, dont les volumes sont répertoriés dans le tableau ci-dessous, relèvent directement du soutien à la politique touristique. Elles concernent les secteurs de l'hébergement et de la restauration.

(1) Données issues du dossier de presse du Plan Destination France.

<i>(en millions d'euros)</i>	Réalisé 2020	Chiffage 2021	Chiffage 2022	Chiffage 2023
Taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 10 % pour la restauration commerciale (consommation sur place et vente à emporter en vue d'une consommation immédiate)	2 942	3 605	3 984	4 180
TVA de 10 % pour la fourniture de logements dans les hôtels (28 200 entreprises bénéficiaires en 2021, 32 000 en 2020)	495	480	520	545
TVA de 10 % applicable à la fourniture de logements dans les terrains de camping classés (8 000 entreprises bénéficiaires en 2021 et en 2020)	211	223	246	258
Exonération de la contribution patronale et de la participation financière du comité d'entreprise et des organismes à caractère social au financement des chèques vacances , (plus de 4 millions de ménages bénéficiaires en 2021 et en 2020)	60	90	94	94
Réduction d'impôt sur le revenu au titre des travaux de réhabilitation effectués dans une résidence de tourisme classée (2 089 ménages bénéficiaires en 2021)	1	1	1	-
TOTAL	3 709	4 399	4 845	5 077

Source : PAP Économie 2022 et 2023

2. Les autres mesures

L'action 23 du programme 134 prévoit également 1,70 M€ de dépenses de fonctionnement en AE et CP pour les études et statistiques. Par ailleurs, l'action 6 « Action régionale » du programme 220 « Statistiques et études économiques » permet notamment de couvrir « *les frais pour la réalisation et la publication d'études en partenariat avec les acteurs publics en région ainsi que la réalisation d'enquêtes nationales permettant de satisfaire les besoins d'informations régionales, en particulier en matière de tourisme* » (0,70 M€ en AE et en CP, stable par rapport à la LFI 2022).

II. POINT À DATE SUR LES MESURES CONJONCTURELLES DE SOUTIEN AU SECTEUR DU TOURISME

A. LA FIN DES AIDES COVID : UNE ATTENTION DOIT ÊTRE PORTÉE À LA PRÉSERVATION DE LA CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT DES ACTEURS

Les acteurs rencontrés par votre rapporteure lors des auditions ont tous salué la forte mobilisation du Gouvernement pour soutenir le secteur touristique durant la crise. Ce soutien, d'un montant total de 38 Md€ environ, était ventilé pour l'essentiel autour de 3 grandes mesures :

- le **fonds de solidarité et le dispositif « coûts fixes »** (15 Md€) ;
- la **prise en charge de l'activité partielle** (8,6 Md€) ;

– les **prêts garantis par l'État** (PGE et PGE « saison » ; 12,5 Md€ et 118 612 entreprises bénéficiaires pour le seul secteur du tourisme). Au 30 juin 2022, 10,7 Md€ restaient à rembourser pour les entreprises bénéficiaires de la filière touristique ⁽¹⁾. À noter qu'il est désormais possible de demander à bénéficier du PGE dit « résilience ». Il peut être souscrit pour un montant égal à 15 % du chiffre d'affaires (CA) annuel moyen, la période de référence prise en compte variant selon les exercices comptables clos disponibles. Les durées de remboursement sont alignées sur celles existant pour le PGE (6 ans maximum, avec une période minimale de franchise de remboursement d'une année).

De nombreuses entreprises de la filière sont inquiètes de leurs capacités de remboursement du PGE. Selon une enquête réalisée par le GNI Hôtellerie & Restauration, « 8 sur 10 des professionnels ont contracté un PGE pour un montant égal en moyenne à 14 % de leur CA. Seulement 50 % auraient entamé le remboursement de leur PGE ». Les professionnels craignent de voir leurs capacités d'investissement obérées. **Si les bons chiffres du tourisme de l'été 2022 devraient permettre de dégager des capacités de remboursement, votre rapporteure souhaite qu'un soutien attentif des entreprises en difficulté soit apporté par le ministère,** en complément des solutions existantes (médiation du crédit, conseiller à la sortie de crise).

(1) Données issues des réponses au questionnaire budgétaire.

Les prêts tourisme et relance tourisme proposés par la Banque des Territoires et par Bpifrance

Bpifrance et la Banque des Territoires proposent de multiples solutions de financement et d'investissement pour les acteurs du secteur touristique. Elles ont notamment été au cœur d'un plan tourisme de 3 Md€, financé à parts égales par les 2 acteurs. Peuvent notamment être relevés deux prêts spécifiques au tourisme :

– le **prêt tourisme**, porté par Bpifrance. Il peut s'échelonner de 50 000 € à 2 M€ pour les ETI, TPE et PME du secteur. Le volume total annoncé du prêt était de 1 Md€ en mai 2020, cette capacité devant être portée à 1,5 Md€. Au 16 septembre 2022, Bpifrance souligne que **856,80 M€** avaient été décaissés au titre de ce prêt, pour un total de **2 136** opérations ;

– le **prêt relance tourisme** sur fonds d'épargne. Ce prêt, porté par la Banque des Territoires, permet des maturités allant jusqu'à 50 ans et un différé d'amortissement jusqu'à 5 ans. Il s'adresse aux grandes infrastructures touristiques des collectivités territoriales. Cependant, moins de 50 M€ ont été décaissés à date sur les 500 M€ annoncés, en raison, selon l'opérateur, de conditions de garantie trop contraignantes pour les demandeurs.

B. LA HAUSSE DES PRIX DE L'ÉNERGIE SUSCITE DE NOUVELLES INQUIÉTUDES

La hausse des prix et particulièrement de ceux de l'énergie frappe les consommateurs particuliers comme les entreprises. La filière touristique s'inquiète d'une telle hausse.

À l'approche de l'hiver, les exploitants de remontées mécaniques sont particulièrement concernés par cette situation. Selon l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM), *« l'électricité pourrait représenter sur la saison 2022-2023 jusqu'à 20 % des coûts des opérateurs de remontées mécaniques, contre 2 % à 5 % avant crise, rendant non viable leur modèle économique. Compte tenu de l'exposition des opérateurs de remontées mécaniques aux prix de marché, l'évolution des prix de l'électricité pour l'année prochaine ferait actuellement augmenter ce poste d'un facteur 4 à 8 »*. Cette industrie est pourtant le moteur de l'économie des territoires de montagne.

Les entreprises de la filière touristique doivent évidemment prendre toute leur part au plan de sobriété annoncé par le Gouvernement, afin de réduire leur consommation d'énergie de 10 %. Il convient en outre de noter l'existence de dispositifs de soutien pour les entreprises face à la hausse des prix de l'énergie, parmi lesquels :

– le **bouclier tarifaire électricité**, qui se poursuivra en 2023, avec une hausse des prix limitée à 15 %. Les plus petites entreprises (moins de 2 M€ de CA annuel et moins de 10 salariés) y sont éligibles ;

– le décret n° 2022-967 du 1^{er} juillet 2022 a instauré une **aide à destination des entreprises énérgo-intensives**. Les entreprises éligibles sont celles qui ont des achats de gaz ou d'électricité atteignant au moins 3 % de leur CA 2021 et qui ont subi un doublement du prix du gaz ou de l'électricité. Le montant de l'aide varie selon la situation de l'entreprise ⁽¹⁾.

C. LA PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE EST PARTICULIÈREMENT IMPORTANTE CHEZ LES SAISONNIERS

Le manque de main-d'œuvre est un sujet particulièrement criant dans le secteur touristique. Bpifrance relève 220 000 emplois vacants dans l'industrie touristique en 2022, avec un emploi sur 7 qui ne sera finalement pas pourvu. L'Union française des métiers de l'événement (UNIMEV) fait, quant à elle, état de la perte de 20 % des collaborateurs de la filière pendant la crise. De la même manière, la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) relate que sur les 40 000 saisonniers embauchés chaque année dans les campings, il en manquait 10 % en début de saison.

L'épidémie de covid-19 a été un facteur important dans l'évolution des attentes des salariés du secteur, qui recherche souvent **davantage de stabilité** ainsi que des **conditions de rémunération plus favorables**.

Le Gouvernement a lancé en septembre 2022 une vaste **campagne de communication pour promouvoir les métiers du tourisme** ⁽²⁾. Elle durera jusqu'à fin décembre 2023 et se décline autour de 3 objectifs : renforcer l'attractivité de la filière tourisme ; faciliter le recrutement ; attirer davantage les jeunes et les personnes en situation de reconversion professionnelle. **9 M€** sont prévus sur 2 ans dans le cadre du Plan Destination France pour soutenir ces actions. Il est aussi envisagé d'organiser une **semaine des métiers du tourisme**.

(1) Les détails du dispositif sont consultables dans le [guide des dispositifs d'aide aux entreprises impactées par l'augmentation des prix de l'énergie](#) mis en ligne par le Gouvernement (22 septembre 2022).

(2) www.monemploi tourisme.fr

SECONDE PARTIE : LES ENJEUX DE LA DÉSAISONNALISATION DU TOURISME

I. ALORS QUE LE TOURISME EST FORTEMENT MARQUÉ PAR LA SAISONNALITÉ, CERTAINS FACTEURS INCITENT À SA DÉSAISONNALISATION

A. LE TOURISME EST FORTEMENT MARQUÉ PAR LA SAISONNALITÉ

L'activité touristique demeure fortement dépendante de la saisonnalité. La saison d'été demeure la plus plébiscitée par les touristes : en 2019, 52 % des nuitées marchandes ont été effectuées au cours du troisième trimestre. Cette saisonnalité du tourisme s'explique par des raisons liées aux **conditions météorologiques**, mais elle est en outre dépendante de deux autres facteurs : le **calendrier scolaire** ainsi que les **conditions socio-professionnelles** des touristes.

VENTILATION PAR TRIMESTRE DES NUITÉES TOURISTIQUES DE LA CLIENTÈLE DOMESTIQUE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE AVANT LA CRISE COVID (2019)

	Nuitées 2019 (<i>en millions</i>)	Poids T1	Poids T2	Poids T3	Poids T4
Nuitées totales	860	16 %	22 %	45 %	17 %
Dont marchandes	341	13 %	23 %	52 %	12 %
Dont non marchandes	519	17 %	21 %	41 %	21 %

Source : Atout France sur la base de données SDT, Kantar

En premier lieu, la saisonnalité du tourisme est liée aux conditions météorologiques. Tel que mentionné précédemment, l'activité touristique est plus intense durant les mois d'été en raison d'un **héliotropisme** marqué et c'est durant cette période que le tourisme littoral est le plus favorisé. De la même manière, le tourisme en montagne est davantage plébiscité en hiver. Le tourisme littoral est essentiellement concentré sur les **littoraux méditerranéen et atlantique**, tandis que le tourisme de montagne est surtout concentré dans **les Alpes, le Massif central et les Pyrénées** ⁽¹⁾.

Par ailleurs, la saisonnalité du tourisme est aussi marquée par l'influence du calendrier scolaire. Les dates de départs en vacances des différentes zones ont des répercussions directes sur l'activité touristique. Par exemple, la pratique des sports d'hiver est dépendante des conditions d'enneigement : des vacances de Pâques tardives peuvent ainsi avoir des conséquences économiques importantes sur l'activité touristique dans les massifs. **En ce sens, votre rapporteur souhaite que**

(1) [Été 2021 : la fréquentation touristique retrouve des couleurs grâce aux résidents](#), Insee Première, n° 1880, novembre 2021

les acteurs du tourisme puissent être davantage associés aux discussions concernant l'établissement du calendrier scolaire.

Enfin, la diversité des conditions socio-professionnelles des touristes a aussi des conséquences sur la saisonnalité du tourisme. Une étude de la direction générale des entreprises (DGE) de 2016 relève qu'un « *niveau de revenu plus élevé favorise le départ en hiver* », tout en observant que le maintien en activité a aussi des conséquences sur les pratiques touristiques. Ainsi, selon cette enquête, les plus de 65 ans partent moins les mois d'été et les mois d'hiver que la moyenne des Français⁽¹⁾.

Répartition des nuitées des résidents dans les hébergements marchands pour motif personnel, selon la dernière catégorie sociale connue des individus

	<i>en %</i>				
	T1	T2	T3	T4	Ensemble
Agriculteur	1	0	0	0	0
Commerçant, artisan, chef d'entreprise	2	1	1	1	1
Cadre supérieur, profession libérale	23	17	18	19	19
Profession intermédiaire	19	15	17	17	17
Employé, Services	12	13	15	11	14
Ouvrier	5	7	10	5	8
Retraité	11	7	10	11	10
Autre inactif	27	40	28	35	31
Total	100	100	100	100	100

Source : Insee, enquête de suivi de la demande touristique (réponse au questionnaire budgétaire)

La saisonnalité du tourisme a des répercussions sur le modèle économique des acteurs, qui ont adapté leur offre à ce rythme particulier. **Mais elle a aussi des conséquences sur l'environnement et sur l'expérience touristique elle-même, ces deux aspects étant intrinsèquement liés.** En effet, l'afflux important de touristes lors des saisons les plus plébiscitées conduit à des problématiques de régulation des flux et de pics de fréquentation, ce qui a indéniablement des conséquences sur le milieu lorsqu'il s'agit de sites naturels. Cela peut également dégrader la qualité de l'expérience touristique vécue. L'ANEM fait état de situations de « surfréquentation » à l'été 2022 dans certaines destinations, par exemple le long du GR20 en Corse. La question des **accès aux sites grâce à des mobilités décarbonées** est également au cœur de ces enjeux.

(1) « Les quatre saisons du tourisme des Français : une moindre concentration géographique en demi-saison », Les 4 pages de la DGE, n° 63, décembre 2016.

B. PLUSIEURS FACTEURS INCITENT À DÉSAISONNALISER LE TOURISME

1. Les conséquences du changement climatique

Le changement climatique a des conséquences manifestes sur la saisonnalité du tourisme, ce qui rendent inévitables la réflexion et surtout l'action autour de la désaisonnalisation. Les territoires touristiques particulièrement concernés par la saisonnalité (mer, montagne) sont également ceux où les conséquences du changement climatique sont les plus flagrantes. Le rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique est particulièrement éclairant à cet égard ⁽¹⁾.

En montagne, le réchauffement climatique conduit à des saisons touristiques hivernales plus courtes et à un enneigement plus variable. Le consortium français ClimSnow ⁽²⁾ rappelle que « *La réduction de l'enneigement atteint environ un mois à basse et moyenne altitude (inférieure à 2 000 m environ) depuis les années 1970, superposée à une forte variabilité de l'enneigement d'une année à l'autre* ». Il souligne par ailleurs que « *dans un scénario d'atteinte de la neutralité carbone au cours de la deuxième moitié du 21^{ème} siècle, le réchauffement en montagne se poursuivra au cours des prochaines décennies de l'ordre de 0,3 °C par décennie, atteignant près d'1 °C de plus d'ici 2050. La durée d'enneigement se réduira d'environ 1 mois par degré de réchauffement planétaire* » ⁽³⁾. Plus généralement, la fonte des glaciers, du pergélisol ou encore la pression sur la ressource en eau sont autant de manifestations des conséquences du réchauffement climatique sur les écosystèmes de la montagne.

De la même manière, les conséquences du réchauffement climatique sont particulièrement visibles sur le littoral, au premier rang desquelles la montée des eaux, le réchauffement des océans et l'érosion. Le Centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique ⁽⁴⁾ relate les constats effectués par le GIEC dans son rapport évoqué *supra* : le niveau moyen global de la mer a augmenté de 15 cm environ au cours du siècle dernier et cette hausse va encore s'accélérer et pourrait atteindre 1,10 mètre en 2100. Enfin, il est rappelé que, « *d'ici à 2100, sans une forte adaptation, tous les littoraux du monde seront exposés à des risques élevés de submersion marine, d'érosion côtière et de salinisation* ».

Si le réchauffement climatique a des conséquences sur l'économie touristique saisonnière, en particulier sur la durée des saisons et sur les

(1) https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2020/07/SROCC_SPM_fr.pdf

(2) ClimSnow regroupe des équipes de Météo France, de l'Inrae et de Dianeige. Il propose un outil permettant de déterminer la fiabilité de l'enneigement dans les stations de montagne, afin d'aider à planifier les choix d'investissement en conséquence.

(3) Citations extraites du rapport d'information de Mmes Marie-Noëlle Battistel et Laurence Gayte sur le tourisme de montagne et les enjeux du changement climatique, n° 5127, déposé à l'Assemblée nationale le 24 février 2022 (XV^e législature).

(4) <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/thematiques/mer-et-littoral>

infrastructures touristiques proprement dites, le tourisme contribue également au réchauffement climatique. Une étude de l'Agence de la transition écologique (ADEME) de 2021 estime que le secteur touristique est à l'origine de 11 % de l'inventaire national d'émissions de gaz à effet de serre (GES) de la France ⁽¹⁾. La filière doit dès lors pleinement se mobiliser pour limiter ses émissions de GES.

La désaisonnalisation du tourisme peut être un moyen de réduire la pression sur les différentes ressources naturelles et de moduler les pics de fréquentation, néfastes pour les écosystèmes. Elle doit permettre une meilleure répartition des flux dans le **temps**, mais aussi dans l'**espace**.

2. De nouvelles attentes de la part de la clientèle touristique

En parallèle, la demande de la clientèle évolue aujourd'hui vers des pratiques touristiques appelant à une plus forte désaisonnalisation. Une étude menée par l'Ifop pour l'Association nationale des élus des territoires touristiques (ANETT) sur les pratiques touristiques des Français dans 10 ans établit que **71 % du grand public interrogé déclare qu'à cette échéance, il partira de manière étalée tout au long de l'année, peu importe la période** ⁽²⁾. À l'échelle d'un territoire, le livre blanc « Demain Savoie Mont-Blanc » publié en 2022 relaie les résultats d'une enquête selon laquelle **73 % des Français interrogés expriment l'envie de se rendre dans cette destination de montagne au printemps, à l'été ou à l'automne**, contre 60 % en hiver ⁽³⁾.

a. Le développement de pratiques touristiques responsables

Les pratiques touristiques plus responsables ou durables, aussi appelées « *slow tourisme* » ⁽⁴⁾, se développent. Une part croissante de la population – et notamment des plus jeunes – accorde une place importante à son empreinte carbone. Ce constat est ressorti de manière assez unanime chez les différents acteurs de la filière tourisme auditionnés par votre rapporteure.

Un tourisme plus durable favorise le **tourisme de proximité**. L'ANEM souligne par exemple qu'à l'été 2022, en Auvergne-Rhône-Alpes, les habitants de la région ont représenté 31 % de la fréquentation touristique totale, en progression de 6 points par rapport à la période pré-covid. La clientèle souhaite aussi s'écarter des endroits très fréquentés, pour découvrir d'autres types de tourisme, autour des patrimoines, des terroirs, de la gastronomie, mais aussi des savoir-faire.

(1) Bilan des émissions de gaz à effet de serre du secteur du tourisme en France, ADEME, avril 2021.

(2) Sondage Ifop pour l'ANETT en partenariat avec la Banque des Territoires et Bilendi, Observatoire des pratiques touristiques des Français dans 10 ans, juin 2021.

(3) Demain Savoie Mont-Blanc, Perspectives d'évolution du tourisme, Livre blanc 2022.

(4) Le [portail](#) de la direction générale des entreprises définit ce dernier comme « l'art de voyager tout en prenant son temps, (...) s'imprégner pleinement de la nature et de la richesse du patrimoine. C'est privilégier les rencontres, savourer les plaisirs de la table, avec le souci du respect du territoire et de ses habitants ».

Cependant cette volonté d'un tourisme plus responsable peine parfois à se concrétiser dans les faits au regard des autres critères pris en compte pour organiser un séjour. Ainsi, l'étude Ifop-ANETT mentionnée *supra* montre qu'à 10 ans, seuls 38 % des répondants « grand public » interrogés sont prêts à adopter des vacances plus responsables d'un point de vue écologique, **même si cela implique des concessions**. Ils sont cependant 86 % à déclarer qu'ils adopteront des vacances plus responsables d'un point de vue écologique.

b. Des publics particulièrement intéressés par le hors saison, renforcés récemment par un recours accru au télétravail

La hausse de la demande du tourisme hors saison ne concerne pas tous les publics de la même manière. Comme cela a été rappelé, une part importante de la population demeure tributaire du calendrier scolaire, en premier lieu les familles. Mais plusieurs catégories de clientèles peuvent constituer un vivier intéressant :

– la **clientèle étrangère**. Les contraintes scolaires ne sont pas strictement identiques dans tous les pays, ce qui permet un étalement de la fréquentation. Dans le cas spécifique des stations de montagne, la clientèle étrangère représente une part importante de la fréquentation l'hiver. Toutefois, au sein de cette saison, les semaines de vacances scolaires françaises peuvent être déchargées grâce à une clientèle européenne qui vient lors d'autres semaines. Plus généralement, Atout France note que la clientèle asiatique a une saisonnalité inversée et que la clientèle américaine est plutôt bien répartie sur l'ensemble de l'année ;

– la **clientèle senior**, les **couples sans enfants** et les **jeunes**, publics non contraints ou moins contraints par le calendrier scolaire ;

– les **classes de découverte et le tourisme social** : le tourisme hors saison permet de partir à des tarifs plus avantageux et de disposer d'une meilleure disponibilité des hébergements. Cela permet donc, dans le même temps, de promouvoir le tourisme pour tous ;

– le **tourisme d'affaires et l'événementiel**, qui ne sont pas dépendants de la saisonnalité. Atout France relève que le tourisme d'affaires représente environ un tiers de la consommation touristique intérieure, et réalise sa saison la plus faible l'été ;

– la pratique du « **staycation** » se développe également. Cela consiste à développer une expérience touristique sur son lieu de résidence, à redécouvrir son environnement quotidien par la pratique de nouvelles activités ou en séjournant, par exemple, dans un hôtel de sa propre ville ;

– enfin, le **fort développement du télétravail, à la suite de l'épidémie de covid-19, représente un levier particulièrement important**. Les salariés peuvent privilégier de courts séjours ou de longs week-ends, en travaillant à distance depuis leur lieu de vacances.

II. L'OFFRE TOURISTIQUE ÉVOLUE VERS UN TOURISME METTANT DAVANTAGE EN VALEUR LES DÉPARTS HORS SAISON

A. UNE ÉVOLUTION CONSTATÉE DE L'OFFRE TOURISTIQUE SUR LE HORS SAISON

1. L'activité touristique se développe en dehors des saisons touristiques classiques

Face à la demande d'un tourisme désaisonnalisé et aux contraintes environnementales précédemment décrites, les acteurs de la filière s'adaptent pour proposer davantage d'offres sur les périodes hors saison ou sur les ailes de saison. Dans sa note de conjoncture de l'économie touristique de juillet 2022, Atout France note une progression de l'activité sur le littoral et en montagne hors station sur les quatre premiers mois de l'année. **Les vacances d'été à la montagne rencontrent désormais un succès affirmé** : l'Association nationale des maires de stations de montagne (ANMSM) relève ainsi une progression de 10 % du taux d'occupation pour la saison estivale en station de montagne entre 2019 et 2021.

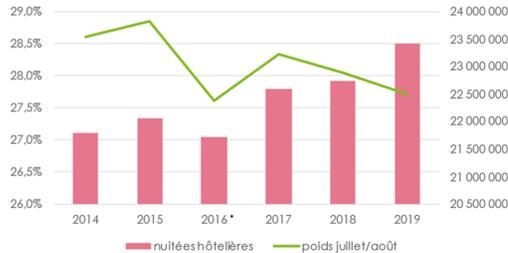
Dans son étude de 2016 sur les quatre saisons du tourisme des Français, la DGE notait déjà une plus grande variété de destinations touristiques au printemps et en automne, relevant que « *les départements les plus fréquentés en été attirent également les touristes en demi-saison* » mais que « *la concentration des touristes est alors moins forte avec une part plus importante des nuitées marchandes de touristes dans les départements bordés par la Manche et la mer du Nord* », ainsi que dans la vallée de la Loire par exemple. **Notre rapporteure souhaite qu'une telle étude sur la saisonnalité du tourisme puisse être mise à jour, afin de disposer de données plus récentes.** Plus généralement, ce chantier rejoint celui de la nécessaire amélioration des statistiques et des données touristiques. Le déploiement annoncé de France Tourisme Observation, la mise en place d'un tableau de bord national du tourisme durable ainsi que la création de Data Tourisme doivent permettre, à terme, de disposer d'éléments plus récents et accessibles.

S'agissant de l'hébergement, Gîtes de France constate une progression du chiffre d'affaires généré hors saison sur ses logements : « *le poids du hors juillet/août progresse chaque année. On est passé d'un CA sur l'été qui représentait 60 à 65 % du CA total à un CA sur l'été de 45 à 50 % du total* ».

Les données établies au niveau régional viennent confirmer ces tendances. **En Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), il est constaté depuis quelques années une tendance à la baisse de la saison estivale dans le poids total des nuitées.** Sur la période 2011-2019, les nuitées mensuelles hôtelières progressent pour les mois non estivaux (janvier à mai, octobre à décembre), avec une progression allant jusqu'à + 17,5 % pour les mois de novembre et de décembre. Les nuitées sur les ailes de saison se développent également (+ 1,8 % en juin, + 2,4 %

en septembre), alors que celles aux mois de juillet et d'août sont stables ou en baisse (respectivement - 3,2 % et + 0,5 %) ⁽¹⁾.

ÉVOLUTION DU POIDS DES NUITÉES EN JUILLET-AOÛT EN RÉGION PACA



* 2016 était une année atypique avec l'attentat du 14 juillet à Nice s'accompagnant d'une brutale chute de la fréquentation touristique notamment internationale.

Source : Comité régional du tourisme PACA

Certaines activités, qui peuvent se pratiquer tout au long de l'année, témoignent également d'un développement d'une activité touristique désaisonnalisée.

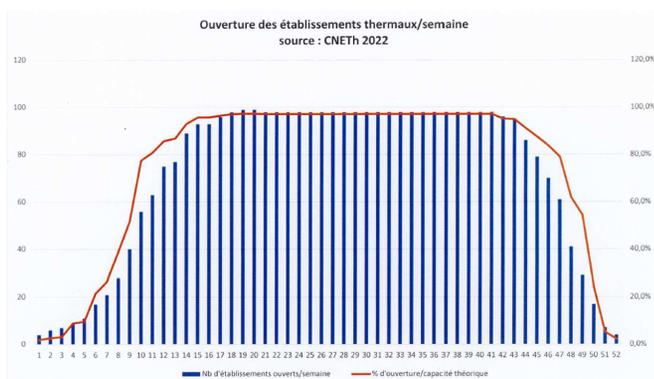
Le **vélotourisme** est en plein essor (vélos classiques et à assistance électrique). Certes, l'été pèse encore lourd dans le poids des nuitées : France Vélo Tourisme fait observer que, d'après une étude de la DGE et de l'ADEME parue en avril 2020, 50 % des séjours et 60 % du total des nuitées sont réalisés pendant l'été ⁽²⁾. Cependant, selon des données de Vélo&Territoires transmises par France Vélo Tourisme, la répartition des passages des cyclistes sur les EuroVélo (itinéraires cyclables européens) est encourageante à cet égard : 27 % au printemps, 40 % en été, 19 % en automne et 14 % en hiver.

Le **thermalisme** est une activité qui fonctionne toute l'année et offre un complément bienvenu aux activités saisonnières classiques. Elle possède un potentiel de développement intéressant sur son volet bien-être.

(1) Ces données sont issues du [document](#) « Données clés tourisme Provence-Alpes-Côte d'Azur, cap 2021/2022 », du comité régional de tourisme.

(2) [Impact économique et potentiel de développement des usages du vélo en France, Les dossiers de la DGE, avril 2020.](#)

Amplitude annuelle d'ouverture des établissements thermaux en 2022



Enfin, le tourisme d'affaires et les **grands événements ponctuels** sont aussi des vecteurs à mobiliser pour favoriser l'activité touristique hors saison. L'organisation en France de la coupe du monde de rugby du 8 septembre au 28 octobre 2023, dans 9 grandes villes, puis des jeux Olympiques et Paralympiques en 2024, constitue à cet égard un potentiel important.

2. Les offres d'hébergement et les activités s'adaptent en conséquence

a. Les hébergeurs fournissent des efforts pour attirer les touristes hors saison

Afin de favoriser la venue de la clientèle hors saison, les différents hébergements (hôtellerie traditionnelle, de plein air, résidences de tourisme, gîtes, etc.) pratiquent des offres tarifaires spécifiques. Par exemple, le Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) effectue des promotions ciblées sur certains publics : « *seniors en arrière-saisons, business/séminaires hors vacances scolaires, séjours thématiques (golf, spas/bien-être, randonnées vélos...)* ». Gîtes de France procède de même, avec des tarifs proposés par les hébergeurs qui « *sont très dégressifs en fonction des périodes de l'année* ». La FNHPA pratique des prix plus bas fin août et début septembre.

Par ailleurs, la FNHPA fait valoir qu'hormis les toiles de tentes en hiver, les autres logements proposés par ses adhérents peuvent être utilisés en toute saison : « *les chalets, camping-cars, caravanes et même les mobile homes peuvent être utilisés tant l'été que l'hiver* ». À ce jour, toutefois, seuls **9 %** des campings restent ouverts à l'année, témoignant qu'il y a une marge de progression en la matière, notamment dans les plus petits campings français (3 000 sur un total de 7 600), situés dans des zones rurales et à l'intérieur des terres. Un projet de décret prévoyait de modifier l'article R. 111-38 du code de l'urbanisme, afin de revoir à la hausse le quota d'habitations légères de loisirs (HLL) applicables aux campings de 20 % à

40 % des emplacements ⁽¹⁾, mais il n'a pas été publié. **Votre rapporteure souligne qu'il s'agit d'une piste intéressante dans la perspective d'une désaisonnalisation accrue, puisque cela permettrait d'accueillir davantage de clients sur les saisons les plus fraîches.**

b. La diversification des activités proposées favorise la désaisonnalisation

L'offre de tourisme responsable a l'avantage de pouvoir être développée sur tous les territoires, puisque le patrimoine ou les savoir-faire de chacun d'entre eux constituent autant de potentialités à exploiter, notamment dans les territoires ruraux, peu fréquentés. Plusieurs plateformes en ligne regroupent ces nouvelles initiatives en proposant des offres de services attenantes. Par exemple, le site « Entreprise et découverte » ⁽²⁾ promeut le tourisme de savoir-faire au travers de visites d'entreprises. Les sites « Bienvenue à la ferme » ⁽³⁾ et « Accueil paysan » ⁽⁴⁾ valorisent quant à eux le tourisme rural et l'agrotourisme.

Le **vélotourisme** dispose d'un potentiel de développement important. Le site internet francevelotourisme.com de l'association du même nom propose de nombreux itinéraires et séjours « clé en main », avec des propositions ciblées vers le hors saison. D'ailleurs, l'association souligne que « *sur des sites à forte fréquentation itinérante, comme sur l'itinéraire de La Méditerranée à vélo, les compteurs relèvent de fortes fréquentations s'étendant des mois d'avril à octobre* ». Le tourisme à vélo en ville, avec la pratique du « city break », pourrait être un autre moyen de développer le tourisme intersaison.

Le maillage du territoire par les pistes cyclables est réel et doit être développé ⁽⁵⁾, d'autant plus qu'il existe une complémentarité entre le développement du vélo touristique et du vélo comme mobilité du quotidien.

(1) <https://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-decret-modifiant-diverses-dispositions-a2544.html>

(2) <https://www.entrepriseetdecouverte.fr/>

(3) <https://www.bienvenue-a-la-ferme.com/>

(4) <https://www.accueil-paysan.com/fr/>

(5) 25 000 km d'itinéraires vélos et VTT sont proposés sur le site de France Vélo Tourisme.

ITINÉRAIRES À VÉLO PRÉSENTÉS SUR LE SITE DE FRANCE VÉLO TOURISME



Source : dossier de presse 2022 de France Vélo Tourisme

Dans la même idée, le **thermalisme** est une activité qui peut se pratiquer à l'année et notamment sur les territoires marqués par une forte saisonnalité. Ainsi, sur les 87 destinations thermales françaises, « plus de 70 % des stations thermales sont situées dans des communes de moins de 5 000 habitants, dans des zones rurales ou de montagne », selon le dossier de presse du Plan Destination Thermales. Cela permet de mettre en valeur à la fois les territoires ruraux et de montagne.

Comment recenser les offres touristiques et faciliter leur réservation ? Un bel effort de digitalisation : la plateforme « Alentour » de la Banque des Territoires

La digitalisation de l'offre touristique est encore inégale. La Banque des Territoires a développé la plateforme « Alentour »⁽¹⁾, qui permet de recenser et de diffuser, selon l'opérateur, « les activités de loisirs – culturelles, évènementielles, sportives, etc. – propices à la génération de séjours sur les territoires ». L'objectif est de bâtir un catalogue numérique des loisirs en France et de faciliter leur réservation. Cette initiative participe donc pleinement à l'objectif de désaisonnalisation, en proposant des activités partout et à toute époque de l'année.

Une année après son lancement, plus de 10 000 activités réservables ont déjà été mises en ligne sur la plateforme.

Concernant plus spécifiquement la désaisonnalisation en montagne, il existe un effort vers la mise en place d'un **tourisme 2 ou 4 saisons**, qui s'accompagne d'une **diversification** des activités pratiquées en complément du ski. Au sein même des sports d'hiver, Domaines skiables de France note une progression du ski de randonnée et des activités ludiques liées à la neige. La saison d'été et les ailes de saison se développent en parallèle, avec des activités telles que la luge d'été ou le

(1) <https://www.alentour.fr/>

VTT, y compris à assistance électrique, le *trail*, ou encore des activités non spécifiquement liées à la montagne telles que les *escape game*. **Certaines stations de montagne disposent d'un potentiel important lié au tourisme événementiel.** La commune de Megève dispose d'un palais des congrès, qui accueille des événements tels que Toquicimes, rendez-vous de la cuisine de montagne, qui permet de mettre en valeur à la fois la gastronomie et les savoir-faire locaux.

B. LES DISPOSITIFS DE PROMOTION ET DE SOUTIEN S'ADAPTENT À LA DÉSAISONNALISATION DU TOURISME

1. Des dispositifs de communication qui visent à mieux répartir la fréquentation sur l'ensemble de l'année

La communication joue un rôle important pour orienter les publics vers un tourisme mieux réparti tout au long de l'année. De nombreux acteurs du secteur touristique estiment qu'il n'est plus forcément opportun de communiquer sur les saisons d'été – ou d'hiver pour le ski –, ces périodes de l'année rencontrant déjà leur public.

Les efforts de communication s'orientent dès lors plus résolument vers le tourisme hors saison. Dans le cadre de la campagne européenne « #ExploreFrance » d'Atout France, plus de 40 % du budget a été investi « *afin de promouvoir les destinations françaises à l'arrière-saison et en automne auprès des cibles millenials et des couples sans enfant* ». L'opérateur dispose aussi d'un partenariat avec le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et le ministère de la mer pour valoriser les sentiers du littoral lié à l'initiative « France Vue sur mer », pour faire découvrir ces itinéraires tout au long de l'année. France Vélo Tourisme adopte une dynamique de communication similaire en conseillant d'éviter d'emprunter la Vélodyssée, qui passe le long du littoral atlantique, entre le 15 juillet et le 15 août. De même, l'itinéraire « La Méditerranée à vélo » valorise des séjours automnaux. La prochaine campagne de communication autour du thermalisme, intitulée « *Villes d'eau, villes de bien-être* », devra également mettre l'accent sur le potentiel touristique à l'année de cette activité.

Le challenge « Territoires insoupçonnés » d'ADN Tourisme

ADN Tourisme fédère les représentants des offices de tourisme, des comités départementaux de tourisme et des comités régionaux de tourisme. Dans le cadre de la publication de son « Manifeste pour un tourisme responsable » en septembre 2021, la fédération a lancé un « Challenge des territoires insoupçonnés » afin d'inciter ses adhérents à développer des offres touristiques, entre autres celles qui « *s'articulent autour de sites inédits ou permettant l'étalement des flux touristiques dans l'espace et dans le temps* ». Les offres candidates pouvaient être proposées sur les trois catégories suivantes : *work and travel*, durée moyenne, et 3 jours-2 nuits. En 2022, la première édition a permis de proposer 44 dossiers et de sélectionner 9 lauréats. Parmi ces derniers figurent par exemple les 2 suivants :

- « work & travel en écolodge au bord de l'océan en Vendée » ;
- « une semaine entre rochers et bien-être » (Sidobre Vals et Plateaux, dans le Tarn).

Les offres lauréates sont ensuite commercialisées par un tour-opérateur éco-responsable, Ahimsa Voyages.

Les politiques de labellisation sont utiles pour flécher les touristes vers des offres responsables et qui favorisent un tourisme désaisonnalisé. Deux labels sont particulièrement pertinents à cet égard :

– **le label « Flocon Vert »**, développé par Mountain Riders, association d'éducation à la transition écologique en montagne. À la fois « *un label et une démarche de progrès* », Flocon Vert accompagne les territoires dans leur démarche de transition, en impliquant l'ensemble des parties prenantes. Plusieurs critères pour l'obtention du label sont en lien avec la désaisonnalisation : diversification, stratégie, offre culturelle, vie locale, économie locale. À ce jour, 14 territoires sont déjà labellisés et 20 territoires sont engagés dans une labellisation au cours de l'année 2023 ;

– **la marque « Accueil Vélo »**, garante de la qualité de l'accueil et des services proposés par des prestataires à proximité des itinéraires cyclables. Les sites labellisés permettent d'assurer une bonne structuration de l'offre sur l'activité cyclotouristique. France Vélo Tourisme recense 7 000 offres labellisées « Accueil Vélo » en France, regroupant des prestations diverses (hébergements, services vélo, sites touristiques, etc.).

2. Les mesures proposées dans les plans de soutien gouvernementaux et régionaux doivent inciter à la désaisonnalisation du tourisme

Le soutien au développement d'un tourisme décorrélé de la saisonnalité passe nécessairement par des investissements pour les acteurs de l'offre. Ces investissements doivent être accompagnés par des mesures de soutien financières et d'ingénierie. Il convient également d'assurer la **lisibilité** des politiques de soutien et de veiller à **empêcher un certain éparpillement des dispositifs**, afin de garantir un bon taux de recours et de décaissement des fonds associés.

a. Au niveau national, des plans de soutien au secteur touristique contenant diverses mesures en faveur de la désaisonnalisation

- *Le Plan Avenir Montagnes*

Lancé en 2021, ce plan s’organise autour de 3 grands axes : **favoriser la diversification de l’offre et la conquête de nouvelles clientèles ; accélérer la transition écologique des activités touristiques de montagne ; dynamiser l’immobilier de loisir et enrayer la formation des « lits froids »** ⁽¹⁾. Il mobilise 650 M€ de crédits publics nouveaux, avec un effet de levier estimé à 1,8 Md€. Pour financer ces différentes mesures, un Fonds Avenir Montagnes a été créé, de 331 M€ sur 2021-2022, avec un volet ingénierie (31 M€) et un volet investissement (300 M€).

Certaines mesures du Plan Avenir Montagnes étaient spécifiquement tournées vers la désaisonnalisation. Ainsi, la mesure 9 de ce plan prévoyait le « *renforcement des actions de promotion de la destination montagne toute l’année par Atout France à hauteur de 8 M€ de 2021 à 2024* » ⁽²⁾. En 2021, Atout France indique qu’« *en termes d’actions de communication et de promotion, des crédits de l’ordre de 1,70 M€ ont été engagés par Atout France en 2021* ». En 2022, l’opérateur prévoit un investissement prévisionnel d’environ 2 M€ avec, notamment, des actions structurantes sur la promotion du 4 saisons. La circulaire relative au Fonds Avenir Montagnes ⁽³⁾ dispose bien que parmi les opérations éligibles à ce fonds figure, notamment, le « *développement d’équipements touristiques durables liés à la diversification selon deux ou quatre saisons* ».

Le Plan Avenir Montagnes a été salué par les acteurs de la montagne, particulièrement sur son volet ingénierie. Votre rapporteure souhaite que l’accompagnement de la transition écologique en montagne continue à être soutenu au travers du renouvellement d’un tel plan, qui avait le mérite de prendre en compte la spécificité des problématiques propres à chaque territoire.

- *Le Plan Destination France*

Le Plan Destination France mobilise 1,9 Md€ sur la période 2022-2024, au travers d’une vingtaine de mesures, réparties selon 5 axes (voir encadré en première partie du présent avis budgétaire).

Plusieurs mesures de ce plan contribuent à la désaisonnalisation du tourisme. La mesure 9 du plan prévoit de « *soutenir financièrement le départ en vacances de 50 000 jeunes et 100 000 seniors d’ici 2025 et favoriser l’offre de tourisme social pour les ultra-marins* » – ces publics étant davantage susceptibles de partir hors saison. On peut également noter la volonté de redynamiser les centres-villes, le spectacle vivant, la mise en avant du patrimoine ou encore l’objectif de

(1) Les « lits froids » sont des logements qui ne sont occupés que quelques semaines par an.

(2) Extrait du dossier de presse du Plan Avenir Montagnes.

(3) [Circulaire](#) n° 6287-SG du 15 juillet 2021 relative au fonds « Avenir Montagnes ».

multiplier par deux le nombre d'entreprises qui ouvrent leurs portes au public d'ici 2025. Atout France relève par ailleurs que dans le cadre de ce plan a été lancé un programme France Tourisme Ingénierie au premier semestre 2022, qui vise à la rénovation de l'hôtellerie dans les villes moyennes.

Dans le cadre du nouveau **plan vélo 2022-2027**, le Gouvernement affirme son ambition de faire de la France la première destination mondiale du vélotourisme en 2030 et indique que « *6 millions d'euros vont permettre de soutenir l'effort d'investissement des offices de tourisme, sites touristiques et VNF pour faire labelliser leurs sites Accueil vélo, d'accompagner les acteurs publics dans la création d'aires de service vélo le long d'itinéraires cyclables et d'aider les comités d'itinéraires de véloroutes* »⁽¹⁾. **Notre rapporteure salue cet effort de mobilisation sur le vélotourisme**, celle-ci étant jusqu'alors insuffisamment identifiée en tant que telle dans les mesures du Plan Destination France. Elle souhaite que l'appel à projets de l'ADEME, support de certaines des mesures du plan vélo, puisse être lancé le plus rapidement possible.

Peut également être cité le **Plan Destinations thermales**, issu des travaux du coordinateur interministériel Jean-Yves Gouttebel, chargé de la relance du thermalisme et du tourisme de montagne. Ce plan prévoit notamment des investissements et des prêts de la Banque des Territoires au secteur, ainsi qu'un budget pour des actions de communication menées par Atout France. Enfin, le **Fonds Tourisme durable** permet d'aider des TPE et PME et associations situées en zone rurale à développer une offre touristique durable. Les deux premiers volets de ce fonds sont consacrés à l'accompagnement des opérateurs touristiques afin qu'ils puissent réaliser un diagnostic environnemental puis mettre en place des initiatives pour réduire leur impact environnemental. Le troisième volet « *visé à accélérer l'émergence de nouvelles offres touristiques dans les territoires ruraux dans les filières du slow tourisme, de l'écotourisme et de l'agritourisme* », selon le ministère chargé du tourisme. 73 projets ont été accompagnés au titre de ce dernier volet en 2021.

b. Ces plans nationaux sont complétés par des initiatives locales

On peut citer des initiatives intéressantes au niveau local pour soutenir un tourisme réparti tout au long de l'année :

– dans la région Sud, un fort accent est mis sur le tourisme responsable. Dès la fin de l'année 2019, une expérimentation a été menée avec l'application Waze pour favoriser la gestion des pics de fréquentation et pour inciter les touristes à emprunter des itinéraires alternatifs le cas échéant. Près de 2,40 M€ ont été investis en 2022 pour soutenir les saisons automne et hiver⁽²⁾ ;

– dans 6 territoires français et britanniques (Bretagne, Pas-de-Calais, Compiègne, Norfolk, Kent et Cornouailles), un programme financé sur fonds

(1) Données issues du dossier de presse du Plan Vélo 2022.

(2) <https://www.maregionsud.fr/actualites/detail/un-bilan-positif-de-la-saison-touristique-2022-en-region-sud>

européens a pour objectif de prolonger les saisons touristiques et d'attirer plus de 20 millions de nouveaux visiteurs hors saison, en misant sur le « tourisme expérientiel », pour un budget total de 24,20 M€ ⁽¹⁾. Ce projet prend fin en 2023 ;

– la région Auvergne-Rhône-Alpes souhaite, au travers de son Plan tourisme 2022-2027, devenir la première destination européenne du tourisme durable, notamment grâce au dispositif « Région Montagne 4 saisons ». Par exemple, ce dernier est le support de d'appels à manifestations d'intérêt allant dans le sens d'une meilleure diversification des activités proposées en montagne.

III. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DE LA DÉSAISONNALISATION IMPLIQUENT D'INTÉGRER CET OBJECTIF DANS UNE RÉFLEXION PLUS GLOBALE SUR L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

A. L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE ENTRE TOURISME SAISONNIER ET TOURISME HORS SAISON N'EST PAS TOUJOURS AISÉ À DÉFINIR

1. Certains territoires touristiques demeurent très dépendants du chiffre d'affaires saisonnier

L'équilibre économique entre tourisme en saison et tourisme hors saison est une problématique importante. Les choix d'investissement des acteurs de la filière sont liés à des impératifs de rentabilité, alors même que le développement d'un tourisme à l'année nécessite une meilleure structuration de l'offre sur les périodes hors saison. La Banque des Territoires souligne la difficulté en ces termes : « *La saisonnalité a un impact fort pour la Banque des Territoires investisseur immobilier, puisque le coût de construction d'un immobilier touristique est le même d'un lieu à l'autre sur le territoire, mais ne trouve pas la même rentabilité avec des destinations où il manque la moitié du chiffre d'affaires annuel* ».

Certains territoires disposent d'un modèle touristique où une seule activité représente une part majeure des retombées économiques. Ainsi, Domaines skiabiles de France souligne, en ce qui les concerne, que « *90 % du chiffre d'affaires est généré sur une période de 4 mois en hiver* », la saison d'été ne représentant que 5 % du chiffre d'affaires annuel. Sur l'ensemble de l'économie touristique en montagne, l'ANMSM relève que « *la saison d'hiver reste le poumon économique du tourisme de montagne avec 75 % du chiffre d'affaires (9-10 Md€) alors que l'été, en forte progression ces dernières années et qui s'étale maintenant de juin à septembre, représente 25 % (3 Md€ de chiffre d'affaires)* ». La diversification participe de la réduction de la dépendance à l'activité ski, mais, pour l'heure, ce sont aussi les retombées économiques de cette activité qui permettent d'effectuer les investissements nécessaires pour développer un tourisme à l'année.

(1) <https://www.channelmanche.com/fr/projets/projets/experiential-tourism-to-extend-the-visitor-season/>

De la même manière, sur le littoral, le tourisme à l'année ne peut remplacer totalement un attrait particulièrement prononcé des touristes pour les séjours durant les périodes les plus ensoleillées.

Face à de telles situations, il est alors opportun de penser les activités touristiques hors saison en complémentarité de celles qui existent en saison, ce qui facilitera les investissements et l'instauration de modèles économiques innovants et rentables.

2. Il existe toutefois un réel potentiel économique à développer sur les intersaisons

L'équilibre économique entre tourisme de saison et tourisme hors saison demeure donc à définir à la maille de chaque territoire. Cela permettra le développement d'infrastructures touristiques adaptées, qui présenteront ensuite un véritable intérêt économique. La Banque des Territoires rappelle le potentiel que représente l'offre d'hébergements touristiques : *« L'hébergement touristique emporte naturellement de fortes retombées économiques sur le territoire, par les taxes, les emplois de services nécessaires à son fonctionnement, cette part augmentant en proportion avec la montée en gamme, les consommations nécessaires au fonctionnement des établissements et celles des clients de ceux-ci, etc. ».*

De plus, certaines activités praticables hors saison, dont il a précédemment été fait mention, disposent d'un potentiel économique important :

– le vélotourisme permet, au travers de la création d'itinéraires à vélo, de développer des services attenants (hébergement, restauration, services d'entretien et de réparation, etc.). **Un touriste dépense 68 € en moyenne par jour lorsqu'il est à vélo, contre 55 € pour un touriste classique** ⁽¹⁾ ;

– le thermalisme présente d'importantes capacités d'investissement, selon les représentants de la filière auditionnés par votre rapporteure. En 2019, il a permis de générer 4 880 M€ de richesse et a représenté une activité directe de l'ordre de 500 M€ ⁽²⁾. **Le potentiel est important car le thermalisme peut encore développer les activités de bien-être**, alors que le chiffre d'affaires aujourd'hui provient principalement des cures médicales.

Le tourisme d'affaires et événementiel, déjà désaisonnalisé, génère également des retombées économiques importantes. Selon l'UNIMEV, *« L'accueil et l'organisation d'événements professionnels dans notre pays est créateur de l'ordre de 20 milliards d'euros d'activité touristique, en période habituelle »* et 50 % des nuitées d'hôtel proviennent de la clientèle d'affaires. **L'accueil de grands événements ponctuels constitue aussi une opportunité économique majeure à ne pas manquer.**

(1) Données issues du dossier de presse 2022 de France Vélo Tourisme.

(2) Données issues du dossier de presse du Plan Destinations Thermales.

B. LA DÉSAISONNALISATION DU TOURISME EST À INSCRIRE DANS UNE RÉFLEXION PLUS GLOBALE SUR L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

1. Les politiques de désaisonnalisation doivent faire l'objet d'une animation volontariste et coordonnée de la part des différents acteurs

La construction d'une offre touristique désaisonnalisée repose sur la capacité des différents acteurs de la filière à bâtir des propositions structurées et coordonnées au niveau du grand public. Il est en effet plus cohérent de penser la construction de nouvelles infrastructures ou le développement de nouvelles activités à un échelon géographique suffisamment large, afin d'éviter de multiplier les infrastructures, au risque de perdre en visibilité et en attractivité.

Pour la bonne structuration et l'animation de l'offre, **les collectivités territoriales ont un rôle clé à jouer, chacune à leur échelon**. En effet, il faut rappeler qu'il n'existe pas de collectivité « chef de file » en matière de tourisme, comme cela est prévu pour d'autres politiques publiques à l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales. L'article L. 111-1 du code du tourisme dispose que « *L'État, les régions, les départements et les communes sont compétents dans le domaine du tourisme et exercent ces compétences en coopération et de façon coordonnée* ». **Votre rapporteure salue d'ailleurs les efforts de coordination opérés entre les comités régionaux et départementaux de tourisme et les offices de tourisme au sein d'ADN Tourisme, qui rassemble, depuis mars 2020, plus de 1 200 structures**. Il s'agit donc de choisir, selon les territoires, l'échelon le plus adapté pour décliner les différents volets de l'offre touristique : cela peut être réalisé, par exemple, dès l'échelle d'une intercommunalité.

Ce rôle d'animation de la politique touristique est primordial : les activités praticables hors saison étant parfois moins évidentes à trouver pour les touristes, il faut que des **parcours « clé en main »** puissent être proposés, afin de rendre plus attractives ces périodes de l'année. **Les partenariats entre les différents services et activités, publics ou privés**, doivent également être encouragés pour coordonner cette offre touristique. Le SNRT a évoqué auprès de votre rapporteure cette nécessaire interaction : « *les résidences de tourisme disposent souvent d'équipements ludiques et sportifs. Mais leurs clients viennent pour l'attractivité d'un territoire. Ils utilisent beaucoup les visites et activités autour de la résidence. Ces activités dépendent souvent de la commune. Des partenariats sont d'ailleurs souvent montés entre exploitants de résidences de tourisme et les communes les plus dynamiques* ».

2. Le tourisme désaisonnalisé ne peut fonctionner qu'avec un territoire attractif pour les résidents à l'année

« *Penser à la qualité de vie des habitants dans toute démarche touristique* ». Ce constat posé par l'Agence Savoie Mont-Blanc dans son livre blanc de 2022 sur le tourisme résume clairement **la nécessité de concevoir une politique touristique en tenant compte des interactions de celles-ci avec les problématiques propres**

aux résidents à l'année. L'attractivité d'un territoire, dans toutes ses composantes, constitue dès lors un aspect primordial d'un tourisme désaisonnalisé réussi. Une région dynamique économiquement à l'année permettra ensuite de bâtir une offre touristique allant dans le même sens – et réciproquement. Cela implique notamment de développer des services de proximité qui bénéficient à tous : **santé, commerces, numérique, etc.**

En parallèle, des problématiques propres à la saisonnalité demeurent ; la volonté de développer un tourisme désaisonnalisé ne doit pas les occulter. L'emploi et le logement sont particulièrement représentatifs de ces difficultés. Ce sujet avait d'ailleurs déjà été relevé dans le rapport des députées Marie-Noëlle Battistel et Laurence Gayte sur le tourisme de montagne et les conséquences du changement climatique, réalisé au sein de la commission des affaires économiques en fin de XV^{ème} législature ⁽¹⁾.

a. L'emploi

La question du **statut du saisonnier** est un enjeu soulevé de manière récurrente et dont la complexité, notamment juridique, ne permet pas d'être traitée en profondeur dans le cadre du présent avis budgétaire. Il faut cependant souligner que le développement d'un tourisme moins dépendant des saisons peut permettre de maintenir plus aisément des emplois à l'année sur le territoire.

Il serait déjà souhaitable d'encourager la complémentarité entre les contrats saisonniers d'été et d'hiver auprès des employeurs, ou bien de proposer plus systématiquement des formations aux personnels saisonniers durant les intersaisons. Des efforts sont déjà faits en ce sens : par exemple, l'article 8 de l'accord paritaire du 27 novembre 2018 signé dans le cadre de la convention collective nationale remontées mécaniques et domaines skiables dispose que, eu égard au caractère saisonnier de la profession, les acteurs de celle-ci « *s'engagent à nouer des partenariats étroits avec d'autres branches ayant une activité complémentaire permettant d'assurer le développement de la pluriactivité et la sécurisation des parcours. À cet égard et autant que de besoin, des relations seront établies avec des secteurs d'activité tels que le BTP, l'agriculture, la forêt, les loisirs d'été, les industries de maintenance et de montage, etc.* ». Certaines organisations, telles que la FNHPA, font par ailleurs valoir que les contrats saisonniers au sein de leurs structures peuvent durer jusqu'à 9 mois.

b. Le logement

La question de l'articulation des logements entre résidents à l'année, touristes et saisonniers est également complexe. Les territoires fortement marqués par la saisonnalité sont confrontés aux enjeux de la rénovation d'un bâti vieillissant et d'un prix du foncier très élevé, tout en voyant arriver avec préoccupation l'objectif du « zéro artificialisation nette » à horizon 2050.

(1) Rapport d'information sur le tourisme de montagne et les enjeux du changement climatique, n° 5127, déposée à l'Assemblée nationale le 24 février 2022 (XV^{ème} législature).

En montagne, la problématique des « **lits froids** » est un sujet d'importance majeure. Occupés quelques semaines par an seulement, ces logements sont souvent des résidences secondaires achetées dans des résidences de tourisme grâce à des dispositifs fiscaux incitatifs. Première avancée, l'article 115 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale permet désormais à l'exploitant d'une résidence de tourisme de céder, à titre gratuit, son droit de préférence défini à l'article L. 145-46-1 du code de commerce à un opérateur public qui participe au développement de l'offre touristique en montagne. Cela permet de faciliter la rénovation de ces logements afin de les remettre dans le parc de logements touristiques. De plus, dans le cadre du Plan Avenir Montagnes, Atout France offre un soutien en ingénierie à 25 stations de montagne pour la rénovation de leur immobilier de loisirs.

Les **logements proposés aux saisonniers** demeurent encore trop peu nombreux. Il faut favoriser la location de logements à destination de ce public, par exemple grâce à des incitations fiscales. Les initiatives se multiplient pour trouver des solutions et les employeurs doivent être mobilisés pour permettre de proposer des logements à ce public. Les **maisons des saisonniers** constituent un vecteur intéressant à soutenir. Le rachat d'anciens hébergements collectifs ou d'ensembles immobiliers par les communes pour les réhabiliter et les transformer, pour tout ou partie, en logements de saisonniers, est également une très bonne solution. C'est ce qu'a fait la communauté de communes du Haut Chablais, en rachetant un ancien centre de vacances et en le rénovant afin d'y aménager des logements pour les saisonniers ⁽¹⁾.

(1) Exemple donné dans le livre blanc 2022 sur le tourisme de l'Agence Savoie Mont-Blanc.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 12 octobre 2022, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur le rapport de Mme Virginie Duby-Muller, les crédits de la mission « Économie », pour le « Tourisme ».

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis (Tourisme). J'ai le plaisir de vous présenter les crédits consacrés au tourisme, ainsi que mes travaux sur la thématique que j'ai choisie : les enjeux de la désaisonnalisation du tourisme. J'ai auditionné dix-neuf acteurs et reçu des contributions écrites, ce qui m'a permis d'avoir un panorama complet de cet écosystème.

Je souhaite commencer par un point de conjoncture. On peut se réjouir de bonnes nouvelles pour le secteur. Après deux années moroses liées à la pandémie de covid-19, le tourisme a retrouvé des couleurs cet été : 35 millions de Français ont pu partir en vacances ; les ventes de billets de train ont progressé de 10 % par rapport à 2019 ; la recette moyenne par chambre d'hôtel a progressé de 22 % environ sur la même période.

Les acteurs du tourisme que j'ai auditionnés ont salué le soutien du Gouvernement à la filière pendant la crise. Ce soutien financier a représenté, au total, 38 milliards d'euros environ. Ces bonnes nouvelles ne doivent cependant pas occulter les difficultés auxquelles la filière touristique est confrontée.

D'abord, les entreprises du secteur sont inquiètes pour le remboursement de leurs prêts garantis par l'État (PGE), alors qu'elles doivent dans le même temps investir pour répondre aux grands enjeux du tourisme de demain, au premier rang desquels figurent la transition écologique et la numérisation.

Ensuite, au même titre que l'ensemble des entreprises et des ménages, les acteurs du tourisme sont frappés par l'inflation, particulièrement par la hausse des prix de l'énergie. Ce sujet est de première importance pour la saison d'hiver. Le Gouvernement se mobilise pour aider les entreprises, et le secteur s'engage au travers du plan de sobriété énergétique. Mais il faudra rester très attentif à la situation pour assurer que les mesures décidées soient en adéquation avec les besoins des entreprises.

Enfin, la pénurie de main-d'œuvre est importante chez les saisonniers. Chacun a pu le constater cet été : certains hébergements ont dû revoir leurs prestations à la baisse. Le Gouvernement a lancé en septembre une campagne de promotion des métiers du tourisme ; je souhaite qu'elle puisse rapidement porter ses fruits.

J'en viens à la présentation de la première partie de mon avis budgétaire, relative à l'examen des crédits proprement dits.

Nombre de rapporteurs spéciaux et de rapporteurs pour avis ont déploré, par le passé, l'éparpillement des crédits relatifs au tourisme dans les projets de budget. Ces crédits étaient pour la plupart partagés entre Bercy et le ministère des affaires étrangères.

Désormais, l'essentiel des crédits ayant trait au tourisme est rassemblé au sein du programme 134 *Développement des entreprises et régulation* de la mission *Économie*, ce qui est un point positif. Cela apporte davantage de lisibilité et va de pair avec la nomination à Bercy de Mme Olivia Grégoire, ministre déléguée chargée, entre autres, du portefeuille du tourisme. Je souhaite que ce regroupement puisse s'accompagner de la reconstitution rapide du comité interministériel du tourisme et du comité de filière du tourisme, deux instances essentielles pour assurer la coordination et l'écoute de tous les acteurs.

Le tourisme pèse 7 % de notre PIB, avec 2 millions d'emplois directs et indirects associés. La rationalisation des crédits au sein du projet de budget doit être l'occasion d'assurer que toutes les potentialités économiques du secteur sont bien exploitées. Pour aller plus loin, on pourrait souhaiter le retour d'une action intégralement consacrée au tourisme au sein du programme 134. Pour l'heure, les crédits du tourisme sont rattachés à l'action 23 *Industrie et services*.

Atout France, l'opérateur de l'État en matière de tourisme, recevra une subvention pour charges de service public de 28,7 millions d'euros. Ce montant est stable par rapport à l'année dernière, de même que le nombre d'emplois associés, qui s'établit à 338 équivalents temps plein. L'année 2023 sera une étape cruciale pour Atout France, avec le renouvellement de son contrat d'objectifs et de performance. En plus de cette subvention, l'opérateur est rémunéré par une partie des recettes issue des droits de visas, ainsi que par des partenariats conclus avec des tiers.

S'agissant des dépenses d'intervention, environ 8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 10 millions en crédits de paiement sont prévus pour le tourisme dans le programme 134. Ces crédits doivent financer des mesures du plan Destination France. Annoncé en novembre 2021, ce plan est la feuille de route de l'État en matière touristique à dix ans et prévoit un budget total de 1,9 milliard. Il s'articule autour de cinq axes : conquérir et reconquérir les talents ; renforcer la résilience du secteur et la montée en qualité de l'offre ; valoriser et développer les atouts touristiques ; répondre aux enjeux de transformation du secteur ; promouvoir la destination France.

Dans le projet de budget, 6 millions d'euros sont notamment fléchés pour le soutien à l'ingénierie des territoires, dispositif particulièrement plébiscité par les acteurs locaux – par exemple dans le cadre du plan Avenir Montagnes.

Enfin, environ 5 milliards d'euros de dépenses fiscales contribuent au soutien du secteur touristique. Ces mesures consistent pour l'essentiel en des taux de TVA réduits sur certains services de logement et de restauration.

En tant que rapporteure pour avis, je prends acte de la stabilité des dépenses consacrées au tourisme dans le projet de loi de finances pour 2023, tout en notant un effort de rationalisation du pilotage de ce budget au sein de la mission *Économie*. Concernant le vote de ces crédits, je m'en remets à la sagesse de la commission. Ces efforts doivent à présent se traduire en actes, afin de redonner au tourisme toute la place qu'il mérite au sein de notre économie.

J'en viens à la deuxième partie, dite thématique, de mon rapport, qui porte sur les enjeux relatifs à la désaisonnalisation du tourisme. Le but de ce travail a été de comprendre en quoi il peut être intéressant d'atténuer la saisonnalité du tourisme et comment procéder.

Le tourisme est une activité saisonnière. Sans rappeler tous les facteurs qui l'expliquent, on constate évidemment que les départs en vacances, particulièrement des familles, sont très dépendants du calendrier scolaire. Or cette saisonnalité a des conséquences sur l'environnement et sur l'expérience touristique. La concentration de l'activité touristique sur certaines périodes de l'année conduit à des pics de fréquentation, qui nuisent parfois à la qualité des séjours. En outre, les milieux naturels sont dégradés par cette pression accrue.

En parallèle, l'urgence climatique et de nouvelles pratiques de la part des clients plaident pour le développement d'une fréquentation touristique mieux répartie tout au long de l'année. Les conséquences du réchauffement climatique sont particulièrement visibles dans les zones géographiques qui accueillent les touristes en haute saison. À la montagne, l'enneigement devient à la fois plus réduit et plus variable. Quant au littoral, il est frappé, entre autres, par la montée des eaux, le réchauffement des océans et l'érosion. Chacun a aussi en tête les terribles incendies de cet été. Ainsi, le réchauffement climatique a des conséquences sur l'activité touristique – et réciproquement, puisque le tourisme est aussi une activité émettrice de gaz à effet de serre, particulièrement son volet transports.

Par ailleurs, la demande évolue dans le sens d'un tourisme moins focalisé sur les saisons « classiques ». De nombreux touristes sont en quête d'un tourisme plus responsable. Cela signifie souvent la recherche de lieux moins fréquentés, avec des activités qui mettent en valeur les atouts des différents territoires, tout en partant moins loin de chez soi.

Certains publics sont davantage susceptibles d'être attirés par un tourisme hors saison. On peut aisément penser à la clientèle étrangère, à la clientèle senior, aux jeunes et aux couples sans enfant, qui sont moins dépendants du calendrier scolaire. En outre, le développement récent du télétravail ou du *staycation* – pratique consistant à faire du tourisme tout en restant sur son lieu de résidence – offre de nouvelles possibilités. Le tourisme d'affaires et l'événementiel sont, quant à eux, déjà désaisonnalisés et constituent un levier économique majeur. Enfin, le tourisme social et les classes de découverte peuvent aussi être développés sur le hors-saison, tout en permettant de promouvoir les vacances pour tous.

Face à ces constats, la désaisonnalisation apparaît comme un bon moyen de réguler les flux touristiques dans l'espace et dans le temps. Il existe déjà des évolutions en ce sens. Cela se voit à la montagne, dont le succès à la période estivale n'est plus à démontrer, mais les progrès se constatent aussi dans d'autres territoires. Lors des auditions, de nombreux acteurs ont témoigné de la progression du chiffre d'affaires réalisé hors saison.

Les offres et les activités s'adaptent en conséquence. L'offre de logements est un facteur déterminant lors de l'établissement d'un projet de vacances. Il existe souvent des réductions tarifaires pour les séjours hors saison. Il serait possible d'aller plus loin, en relevant par exemple le quota d'habitations légères de loisirs autorisées dans les campings, ce qui permettrait de venir toute l'année dans ces structures.

Certaines activités se prêtent davantage au tourisme hors saison. Le vélotourisme est une pratique dont il faut encourager le développement, car elle peut se pratiquer aisément à l'automne ou au printemps. De même, le thermalisme est une activité qui vit à l'année et qui permet de valoriser les territoires ruraux et de montagne. Son volet bien-être peut encore être renforcé.

De nombreuses autres activités peuvent être pratiquées à l'année : l'agrotourisme, le tourisme de savoir-faire, la découverte du patrimoine – la liste n'est pas exhaustive. Pour permettre au public de s'y retrouver, il convient d'assurer que l'offre soit lisible et facilement réservable. La filière touristique a encore des efforts à fournir en matière de numérisation, mais des initiatives émergent. Par exemple, la plateforme Alentour, développée par la Banque des territoires et lancée il y a un an, recense déjà plus de 10 000 activités réservables en ligne.

En outre, nous ne devons pas rater les occasions offertes par les grands événements sportifs. Il y a bien évidemment les Jeux olympiques et paralympiques en 2024, mais aussi, dès l'année prochaine, la coupe du monde de rugby, qui se tiendra en septembre et en octobre dans neuf villes différentes.

Parallèlement, afin de soutenir la création d'une offre touristique désaisonnalisée, les dispositifs de promotion et de communication ainsi que les soutiens publics s'adaptent.

Les différents acteurs de la promotion touristique misent désormais davantage sur une communication tournée vers le hors saison. De même, les différents labels existants peuvent orienter les choix du public vers des destinations responsables. On peut citer ici le label Flocon vert, développé par l'association Mountain Riders, qui distingue les stations de ski engagées dans une démarche durable. S'agissant du vélo, la marque Accueil vélo permet d'assurer une bonne structuration de l'offre de services à proximité des itinéraires cyclables.

Parmi les plans de soutien public en faveur du tourisme, certaines mesures vont dans le même sens, aussi bien au niveau national qu'au niveau local. Je souhaite insister ici sur les apports positifs en la matière du plan Avenir Montagnes,

qui était résolument tourné vers la diversification, tout en reconnaissant les spécificités propres à chaque territoire. Il est essentiel de maintenir un tel dispositif de soutien à la transition écologique pour les massifs montagneux, notamment en matière d'ingénierie.

Enfin, pour fonctionner, le tourisme hors saison doit trouver son juste modèle économique. Il doit créer de la valeur pour les acteurs de l'offre touristique et des territoires concernés.

C'est évidemment un sujet complexe. On ne peut pas nier la réalité : il existe des territoires touristiques encore très dépendants d'une seule activité – je pense ici au ski. Dans ce cas, il faut que les revenus associés financent les investissements en faveur de la désaisonnalisation. Mais il y a aussi du potentiel dans d'autres activités. Le vélo et le thermalisme, que j'ai évoqués tout à l'heure, possèdent un effet de levier non négligeable. Le thermalisme dispose de fortes capacités d'investissement. Pour ce qui est du vélo, France vélo tourisme fait observer qu'un touriste dépense 68 euros en moyenne par jour lorsqu'il est à vélo, contre 55 euros pour un touriste classique.

De plus, une politique touristique ne peut réussir que si tous les acteurs sont réellement impliqués, qu'ils soient publics ou privés. Le tourisme est une compétence partagée entre tous les échelons de collectivités. Cela doit permettre de s'adapter aux spécificités de chaque territoire, tout en essayant d'assurer une harmonisation de l'offre dès que c'est possible, en proposant par exemple des circuits clé en main sur le hors-saison.

Tout cela ne doit pas faire oublier qu'une stratégie touristique doit se concevoir en tenant compte des problématiques propres à la vie des résidents à l'année. Les services proposés, en particulier, doivent bénéficier à tous. Une telle stratégie doit s'inscrire dans une politique globale d'attractivité des territoires.

À cet égard, de grands chantiers demeurent non résolus s'agissant de l'emploi et du logement. Marie-Noëlle Battistel et Laurence Gayte l'avaient déjà relevé dans leur rapport d'information sur le tourisme de montagne, établi dans le cadre de cette commission sous la précédente législature. Il y a encore de nombreux défis à relever en ce qui concerne le statut de saisonnier. Quant à la problématique du logement, elle est connue de tous : des prix élevés, un foncier saturé, un nombre toujours trop élevé de « lits froids » dans les stations de montagne.

En définitive, je suis convaincue que la désaisonnalisation peut véritablement contribuer à une politique touristique plus respectueuse de notre environnement et adaptée au développement de nouvelles attentes. Mais cette politique doit également s'adapter à la réalité économique et au potentiel de chaque territoire, sans oublier les problèmes structurels propres à la saisonnalité du tourisme, laquelle reste évidemment une réalité.

M. le président Guillaume Kasbarian. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Sandra Marsaud (RE). Alors même que la crise du covid a fortement perturbé le tourisme mondial, la France est restée la première destination touristique au monde. Après deux années difficiles, le secteur touristique de notre pays se redresse. Il représente un peu plus de 7 % de la richesse nationale, grâce à 2 millions de femmes et d'hommes qui assurent chaque jour sa réputation d'excellence. Atout France anticipe 75 millions de touristes étrangers en 2022, contre 90 millions en 2019. Les recettes issues du tourisme international s'élèvent à 4,7 milliards d'euros en mai 2022, en augmentation de 8,6 % par rapport au mois de mai de cette même année 2019.

Cependant, le secteur reste confronté à des défis structurels importants, que vous avez très bien décrits : l'inflation et l'augmentation des coûts de l'énergie, la montée en qualité, l'adaptation de l'offre touristique, le développement des infrastructures touristiques, les difficultés de recrutement et le manque d'attractivité des métiers et des carrières, l'investissement dans les transitions environnementale et numérique. Afin d'assurer la reconquête et la transformation du secteur touristique, le Gouvernement a décidé de lancer le plan Destination France, qui se fonde sur cinq axes d'intervention et mobilise plus de 1,9 milliard d'euros de crédits publics sur trois ans. Les actions de communication et de promotion de la destination France sont renforcées auprès des touristes comme des investisseurs, notamment en tirant profit des grands événements sportifs internationaux comme les Jeux olympiques de 2024.

L'année 2022 est marquée par la relance de l'activité, l'objectif étant d'améliorer qualitativement l'offre française et d'appuyer la transition vers un tourisme plus durable. Vous avez notamment fait référence au plan Avenir Montagnes et au plan Vélo 2022-2027, qui vont dans le sens de la désaisonnalisation et de pratiques écologiques vertueuses. Vous avez souligné toutes les mesures que nous prenons, tout en relevant les axes d'amélioration. Je souscris entièrement à vos propos.

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Merci pour votre témoignage. Nous partageons les constats et notons les mêmes points de vigilance. Les problèmes de main-d'œuvre et de prix de l'énergie sont compliqués à résoudre. Nous avons notamment abordé la question des remontées mécaniques avec Mme Olivia Grégoire.

Mme Christine Engrand (RN). Lors de la présidentielle, le Rassemblement national a érigé le tourisme en priorité nationale. Nous faisons d'ailleurs déjà un constat similaire à celui que vous dressez dans la seconde partie de votre rapport.

Le tourisme change, car les attentes des employés de la filière se sont affirmées. Plus personne, pas même les étudiants, ne veut être payé au lance-pierre alors que les conditions de travail sont aussi contraignantes. Le tourisme change, car les attentes des touristes ont évolué. Le moyen de transport est en passe de

devenir aussi important que la destination. Les métropoles et les stations balnéaires n'attirent plus autant : les touristes aspirent au dépaysement, loin de la foule.

Ces aspirations, parfois motivées par une conscience écologique forte, sont surtout liées à la crise de la société mondialisée. Les touristes veulent se ressourcer. Les Français souhaitent, littéralement, un retour aux sources. Nous assistons à un rejet général de l'uniformisation des prestations touristiques. Les touristes français ou qui viennent en France sont curieux des bijoux de notre patrimoine ; ils ont faim de notre terroir ; ils veulent s'extasier devant nos paysages, raviver la flamme de nos coutumes et de nos traditions.

Dès lors, ne nous cantonnons pas à un rôle d'observateurs ; favorisons concrètement ce mouvement. Il ressort de votre rapport que le Gouvernement aurait des velléités en la matière, au travers de son plan Destination France. Pourtant, dans les vingt mesures déployées, le renforcement de la sécurité des touristes n'est nulle part mentionné, aucune revalorisation des salaires n'est prévue, et il n'y a toujours pas de ministère du tourisme à l'horizon. Il ne faut donc pas s'étonner si 220 000 emplois manquent aux 200 000 entreprises de tourisme que compte notre pays. Ce chiffre devrait d'ailleurs diminuer à cause de la contraction de l'investissement dans le secteur, puisque seulement 50 % de ces entreprises ont commencé à rembourser leurs PGE.

Nous notons certes que l'un des axes est de valoriser et développer les atouts touristiques français, mais cela prête à sourire quand on sait que, par ailleurs, le Gouvernement subventionne abondamment l'installation de l'éolien dans nos plaines et sur nos littoraux. Lors d'un sondage réalisé par l'Association des hébergeurs touristiques de l'Indre auprès de 1 280 touristes, 95 % d'entre eux ont déclaré qu'ils préféreraient changer de destination si une éolienne se trouvait à proximité de leur lieu d'hébergement, et 56 %, si des éoliennes étaient visibles depuis le parc naturel régional de la Brenne. Ce gouvernement est assez compliqué pour la France : après l'énergie, l'agriculture et l'industrie, c'est le tourisme qui menace d'être fauché par son endoctrinement. Que proposez-vous pour redorer les métiers du tourisme et pour conforter les touristes, afin qu'ils viennent de plus en plus nombreux dans notre beau pays ?

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Merci, chère collègue, pour votre intervention. Le secteur a effectivement un besoin très important de main-d'œuvre. Avec la crise du covid, il y a eu un changement d'attitude et une prise de conscience des difficultés inhérentes à ces métiers. Des personnes ont choisi de se reconverter et ont complètement changé de secteur. La question du recrutement est désormais majeure. Le Gouvernement a lancé à la fin du mois de septembre un plan de promotion des métiers du tourisme et envisage d'organiser une semaine consacrée à ces métiers, comme il en existe une pour l'industrie. Une telle action de valorisation fonctionne généralement assez bien.

Mais cela ne suffit pas : il faut aussi une valorisation financière. Les acteurs du secteur font de nombreux efforts. Dans ma circonscription, des restaurateurs

proposent d'embaucher des serveurs à 2 500 euros net avec un logement et ne trouvent pourtant personne. L'autre point clé, je viens de l'évoquer, c'est le logement. Dans les zones où la tension foncière est forte, il est impossible de recruter des employés ou des saisonniers si on ne propose pas de logement. Il faut que l'État travaille sur cette question, en faisant le lien avec les « lits froids » et en incitant par différents dispositifs, notamment fiscaux, les collectivités et les opérateurs à loger leurs employés.

M. le président Guillaume Kasbarian. Je précise qu'il y a bel et bien un membre du Gouvernement chargé du tourisme : Mme Olivia Grégoire, qui est ministre déléguée.

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Merci pour ce rapport, Madame la rapporteure pour avis. Je partage votre regret : le tourisme n'a toujours pas obtenu la place qu'il méritait au sein des précédents projets de budget. Le regroupement des crédits consacrés au tourisme au sein d'une seule mission budgétaire et la relance du comité interministériel du tourisme sont une nécessité.

Le secteur du tourisme, c'est plus de 7 % du PIB, 2 millions d'emplois, mais c'est surtout 8 % des émissions de gaz à effet de serre. Notre priorité politique est d'engager la planification écologique pour un tourisme écoresponsable et socialement équitable. La crise du covid aurait dû provoquer un changement en profondeur ; hélas, il n'en est rien.

Vous relevez dans votre rapport que de nombreuses entreprises de la filière s'inquiètent de leur capacité à rembourser les PGE. L'État a dépensé 38 milliards d'euros, mais qui en a bénéficié ? Le groupe allemand TUI a touché 30 millions d'euros, ce qui ne l'a pas empêché d'essayer de licencier 600 salariés en 2021. Il y a aussi, dans le secteur du tourisme, des profiteurs de crise.

Concernant la pénurie de main-d'œuvre, plutôt que de financer une campagne de communication gouvernementale, qu'attendons-nous pour augmenter les salaires et « dé-précariser » ? La dernière loi sur l'assurance chômage a grandement pénalisé les saisonniers, qui alternent contrats courts et périodes d'inactivité. L'ubérisation sévit également dans le tourisme. Quand le Gouvernement compte-t-il agir pour protéger le statut des guides-conférenciers, mis à mal par la concurrence déloyale des plateformes de *free tours* ?

Si nous partageons l'objectif de désaisonnaliser le tourisme, le tourisme d'affaires n'est pas la solution, car c'est le tourisme le plus polluant : il s'agit de séjours ultracourts, parfois même en jet privé. Il va à l'encontre du tourisme à la française, que nous souhaitons préserver et encourager, plus résilient et adapté aux enjeux du changement climatique.

Plus globalement, nous devons faire bifurquer les flux touristiques. La massification des activités touristiques a entraîné la saturation de nombreux sites et créé de nombreuses disparités. Les territoires concernés – Paris, la Bretagne, les Alpes, le Pays basque – sont confrontés à une réelle crise du logement. Face aux

touristes et aux résidences secondaires, populations précaires et classes moyennes n'arrivent plus à se loger. Contre le modèle capitaliste du tourisme d'affaires et du tourisme de masse, il est temps d'engager un vaste plan de relocalisation des activités touristiques, s'accompagnant d'investissements dans les infrastructures ferroviaires et les moyens de transport décarbonés.

Il est urgent d'instaurer des normes environnementales plus ambitieuses pour les entreprises du secteur touristique et de conditionner les aides, pour en finir avec les canons à neige anti-écologiques des stations de ski et les grands projets inutiles et imposés de type Center Parcs. L'écotourisme doit devenir une norme, axée sur le modèle de l'économie circulaire et sur un allongement des séjours. Maillons le territoire de réseaux de proximité autour de coopératives territoriales mettant en relation les professionnels du tourisme, les producteurs locaux, les pouvoirs publics, les commerçants et les artisans. Enfin, soutenons réellement les structures de l'économie sociale et solidaire et celles de l'éducation populaire, pour un tourisme solidaire qui renoue avec le droit aux vacances pour toutes et tous.

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Merci. Le tourisme est effectivement responsable de 8 % des émissions de gaz à effet de serre, une grande partie étant imputable à la composante transports. Vous avez raison, il y a des efforts à faire pour développer les lignes ferroviaires. En novembre 2021, par la déclaration de Glasgow, 450 acteurs internationaux du tourisme se sont engagés à atteindre le zéro émission nette d'ici à 2050. En matière de tourisme durable, un fonds permet désormais aux TPE et aux PME de faire un diagnostic environnemental et d'élaborer un plan d'action. De nombreux acteurs cherchent à être plus vertueux. Je pense notamment à ceux qui achètent des dameuses électriques, même s'il s'agit d'un investissement lourd.

M. Vincent Rolland (LR). Vous avez à juste titre rappelé que l'industrie touristique représente 7 % du PIB. À cet égard, on peut regretter l'absence d'un ministère destiné spécifiquement au tourisme, que les professionnels réclament depuis de nombreuses années. Néanmoins, le rattachement à Bercy va dans le bon sens. Je voudrais souligner que l'État a étroitement accompagné les acteurs du tourisme pendant la crise du covid, ce qui a permis de sauver une kyrielle de petites structures.

Parmi les difficultés spécifiques au secteur, vous avez cité le recrutement de la main-d'œuvre. Peut-être faudrait-il adopter un statut proche de celui des saisonniers pour que chacun trouve son compte dans la bi-saisonnalité.

La vie à l'année est rendue difficile par la pression foncière et immobilière, laquelle repousse de plus en plus les acteurs loin des sites touristiques, ce qui a des incidences en termes de déplacements. La fiscalité de l'immobilier est sans doute à revoir. La loi Montagne, quant à elle, pourrait évoluer pour tenir compte de ces particularités.

Enfin, je rappelle que les canons à neige permettent le maintien de dizaines de milliers d'emplois. L'eau utilisée pour produire la neige, par l'effet de la pulvérisation avec l'air froid, est restituée au bassin versant. De surcroît, les acteurs se sont engagés dans des démarches vertueuses : ainsi, ils utilisent les huiles de cuisson pour faire fonctionner les dameuses, ce qui améliore le bilan carbone de 85 %.

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Je souhaite, comme vous, l'institution d'un ministère du tourisme de plein exercice, qui est demandée par la filière. Le fait que la ministre déléguée soit également en charge des PME, du commerce et de l'artisanat nuit à la lisibilité de son action en matière touristique.

Dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, les chefs d'entreprise ont dû s'adapter à de nouvelles demandes : les salariés ne souhaitent plus, par exemple, travailler le matin et l'après-midi, ce qui appelle une modification des contrats. En parallèle, se pose la question du statut des saisonniers. De manière générale, des progrès restent à accomplir en matière de ressources humaines. Il n'est pas rare, désormais, que les salariés quittent leur entreprise du jour au lendemain.

Mme Anne-Laure Babault (Dem). Vous l'évoquez dans votre rapport, le secteur touristique connaît une pénurie de main-d'œuvre inquiétante : près de 360 000 emplois – soit 20 % de l'emploi total du secteur – étaient vacants au printemps. Ce phénomène, qui résulte en grande partie de la crise du covid, met en lumière la précarité des saisonniers, qui n'ont aucune garantie quant au renouvellement des contrats et éprouvent des difficultés à se loger. À ce titre, je partage votre volonté de leur assurer plus de stabilité.

Par ailleurs, le secteur du tourisme n'échappe pas à l'enjeu de la transition écologique. Au-delà de la question du transport, cette exigence nécessite une réponse plus approfondie et plus complète que la désaisonnalisation de l'activité. Certes, cette dernière est une partie de la solution, puisqu'elle répartit la pression sur les écosystèmes, mais elle ne résout en rien les problématiques de fond liées à leur protection à long terme : l'impact sur la biodiversité, les émissions de CO₂, la pollution plastique. En France, une commune touristique produit, en moyenne, 100 kilogrammes de déchets de plus – par an et par habitant – qu'une autre commune. Que cela ait lieu dans le Var ou en Charente-Maritime, en novembre ou en août, cela ne change pas la quantité de déchets produite. Il faut avoir conscience, par ailleurs, des difficultés éprouvées par les territoires insulaires pour évacuer les déchets.

Il est essentiel de faire preuve d'une plus grande sobriété. Les vacances amènent à des dérives, voire à des excès – le plaisir, avant tout ! – mais il n'y a pas de *break* dans la détérioration de la biodiversité. De fait, il est de la responsabilité de l'ensemble des acteurs du tourisme de proposer une offre plus durable et plus résiliente. L'enjeu est lourd, sachant que le tourisme représente 8 % de notre PIB. Pour certaines régions, comme les territoires d'outre-mer (TOM), le tourisme est vital.

Des politiques publiques concrètes et fortes sont-elles conduites pour aider au développement d'un tourisme durable ? Le rétro littoral me paraît un nouveau levier de développement, notamment à travers l'écotourisme, mais je n'ai pas trouvé d'éléments en ce sens dans votre rapport. Des réflexions sont-elles menées sur ce sujet ?

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. La désaisonnalisation ne suffira pas, évidemment. Il faut agir dans d'autres directions, notamment soutenir l'investissement pour décarboner à long terme – les acteurs font preuve, en la matière, d'une vigilance croissante. La clientèle est de plus en plus attentive à la dimension écoresponsable : cela devient un argument que les professionnels ont intérêt à valoriser. Le plan Destination France comporte plusieurs mesures pour favoriser le tourisme durable, et je rappelle qu'il existe un fonds dédié à cette thématique.

Un certain nombre d'acteurs ont en effet évoqué la nécessité de revenir vers l'arrière-pays, que l'on ne pense pas toujours à visiter. Le plan Destination France consacre notamment sa mesure numéro 13 à ce sujet, et un certain nombre de propositions existent sur lesquelles il nous faut travailler.

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). Je voudrais saluer le choix que vous avez fait de consacrer la seconde partie de votre rapport à la désaisonnalisation du tourisme, qui est un atout majeur dans le contexte du changement climatique : je le mesure d'autant plus que je suis députée d'un territoire de montagne. Cette évolution nécessite des investissements considérables. En effet, outre la question des « lits froids », le bâti est souvent ancien, plutôt adapté à de courts séjours et insuffisant pour héberger des saisonniers, qui plus est sur une durée qui excède une seule saison. Cela nécessite une offre de logements de meilleure qualité et surtout pérenne. Malheureusement, peu de solutions sont proposées pour faire face à ce problème récurrent. De même, il faudrait davantage d'investissements pour diversifier les activités ou les faire évoluer afin de permettre leur usage tout au long de l'année.

Certes, un certain nombre de plans, comme Avenir Montagnes, sont en cours d'application, et un accompagnement est proposé en matière d'ingénierie, toutes choses précieuses pour les collectivités. Toutefois, il faudrait laisser davantage la main aux collectivités et aux secteurs concernés, car des projets sont parfois écartés parce qu'ils ne correspondent pas à une certaine philosophie, alors qu'ils seraient très pertinents pour le territoire.

Quels mécanismes budgétaires ou fiscaux pouvez-vous proposer pour accompagner la mutation accélérée vers la désaisonnalisation, au-delà de la mobilisation des collectivités ?

Comme vous l'avez rappelé, on a connu de fortes tensions sur la main-d'œuvre saisonnière en 2022, tant au cours de l'été que, précédemment, lors de la saison hivernale. BPI France relève ainsi 220 000 emplois vacants dans l'industrie

touristique en 2022 ; un emploi sur sept ne sera finalement pas pourvu. L'Unimev (Union française des métiers de l'événement) fait état, quant à elle, de la perte de 20 % des collaborateurs de la filière pendant la crise de la covid. Bien entendu, cette crise dépasse le secteur du tourisme et touche l'ensemble des métiers de services, notamment dans l'hospitalité. Les attentes en matière de rythme de travail ont évolué et les filières doivent aujourd'hui s'adapter. Quelles évolutions vous semblent à même de remédier rapidement à la crise des vocations ?

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Il convient de saluer un certain nombre d'initiatives locales, qui visent par exemple à racheter d'anciennes structures collectives pour assurer un hébergement des saisonniers à l'année, mais il faut encore aller plus loin.

Lorsqu'on cherche à embaucher des saisonniers, il faut promouvoir une logique de guichet unique afin de leur offrir une porte d'entrée vers un emploi, un logement, etc.

Il faut continuer à accompagner les initiatives locales, notamment pour le montage des dossiers. À cet égard, les fonds consacrés à l'ingénierie sont essentiels.

M. Paul Molac (LIOT). La France est l'un des pays les plus touristiques au monde, qui offre des paysages et une architecture très variés : on peut s'y promener pendant des années sans cesser d'être dépaycé. C'est quelque chose d'irremplaçable.

La désaisonnalisation est déjà à l'œuvre. Dans ma région, qui accueille un tourisme diffus, on ne voyait pas, autrefois, de touristes à Noël ou à la Toussaint. Le tourisme reste principalement lié aux vacances scolaires mais a tendance à se décliner tout au long de l'année, en particulier lorsqu'il est, comme chez nous, de type culturel.

On commence à rencontrer de véritables difficultés sur le plan foncier. Les Airbnb et les résidences secondaires concurrencent l'habitat local, y compris celui des saisonniers. Pour loger ces derniers, la région Bretagne a décidé d'ouvrir ses lycées en juillet et en août – il lui faudra toutefois, à l'avenir, se mettre d'accord avec l'éducation nationale, dont dépendent les chefs d'établissement. L'exaspération de la population devient perceptible. Les gens ne peuvent plus se loger parce qu'ils sont payés entre 1 400 et 1 700 euros par mois et font face à des prix totalement déraisonnables, tant au bord de la mer qu'en montagne.

La question est de savoir comment aider les établissements à se moderniser et à trouver des acquéreurs pour assurer la pérennité de leur activité. En effet, certains périclitent et finissent par disparaître.

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Notre richesse réside en effet dans nos territoires et nos paysages, qui sont notre chance. Il faut continuer à développer le potentiel que recèle notre patrimoine, ce qui passe, par exemple, par la désaisonnalisation.

La question du foncier est fondamentale. Des habitants des Côtes-d'Armor ont manifesté, cet été, car ils ne trouvaient plus de logements, les propriétaires préférant louer par Airbnb, qui leur paraît plus rentable. Les mêmes difficultés se présentent en Haute-Savoie, dans des communes comme Annecy. Le classement en zone tendue serait un moyen de sanctuariser ces secteurs et de permettre aux habitants d'y travailler en s'épargnant des trajets émetteurs de gaz à effet de serre.

M. le président Guillaume Kasbarian. Beaucoup de petits propriétaires rechignent à conclure un bail classique compte tenu des procédures extrêmement longues à engager en cas d'impayés.

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Il y a aussi les squatteurs...

M. le président Guillaume Kasbarian. C'est vrai, mais il est à noter que la loi Asap (d'accélération et de simplification de l'action publique) a simplifié la procédure administrative d'expulsion. Peut-être notre commission sera-t-elle bientôt amenée à étudier cette question.

M. Éric Bothorel. Le sujet du logement est complexe ; les difficultés que l'on rencontre en la matière ont des causes multiples. Cela étant, on dispose de formidables outils, dont on parle peu : je pense aux offices fonciers solidaires, confortés par la loi 3DS (relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale), auxquels les collectivités peuvent déléguer leur droit de préemption. Nous aurons d'autres travaux à mener sur le front du logement. Nous nous inspirerons, en Bretagne, de la manière dont la montagne a su traiter la problématique des saisonniers pendant de longues années, avant que de nouveaux problèmes ne surgissent.

M. Jean-Pierre Vigier. Le tourisme vert et rural est une activité à part entière, qui permet de maintenir les services, les commerces, la vie dans les territoires. Toutefois, les collectivités locales, en particulier les plus petites, sont souvent dans l'impossibilité de réhabiliter des bâtiments touristiques. L'octroi de subventions représentant jusqu'à 80 % du coût de l'opération et le paiement des loyers par les touristes ne suffisent pas à compenser l'insuffisance de l'autofinancement des communes. Existe-t-il un dispositif d'emprunt ciblé sur les petites communes rurales pour aider au financement de ces projets ?

M. Vincent Rolland. Le transport représente une part essentielle des gaz à effet de serre liés au tourisme. Des initiatives pourraient être soutenues au travers du plan Avenir Montagnes. Ainsi, l'Agence Savoie Mont-Blanc lancera le 20 octobre prochain une plateforme permettant aux vacanciers de choisir leur mode de transport, y compris le plus décarboné qui existe, depuis leur domicile jusqu'à leur lieu de résidence.

Mme Virginie Duby-Muller, rapporteure pour avis. Monsieur Bothorel, en ce qui concerne le logement, nous devons faire preuve de vigilance concernant

l'objectif Zéro artificialisation nette que nous nous sommes assignés à l'horizon 2050 ; peut-être faudra-t-il prévoir un aménagement pour les communes touristiques ou de montagne.

Monsieur Vigier, les communes rurales peuvent se tourner vers la Banque des territoires, qui finance de nombreux investissements, notamment en faveur de l'immobilier.

Monsieur Rolland, je vous remercie d'avoir cité cet exemple. L'Agence Savoie Mont-Blanc est un opérateur extrêmement pertinent, à la pointe, notamment, en matière environnementale.

En conclusion, comme je l'ai indiqué à titre liminaire, j'émet un avis de sagesse sur les crédits consacrés au tourisme.

*Après avoir examiné les cinq avis budgétaires se rattachant à la mission Economie, la commission a émis **un avis favorable** à l'adoption des crédits de cette mission lors de sa réunion du mardi 18 octobre 2022.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Par ordre chronologique

Domaines Skiables de France

M. Alexandre Maulin, président

Audition commune :

Gîtes de France *

Mme Sylvie Pellegrin, présidente

Mme Solange Escure, directrice

M. Yves Simon, membre du conseil d'administration en charge des affaires publiques

M. Marc de Montalembert, juriste salarié

Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) *

M. Stéphane Laugery, administrateur

Audition commune :

Association nationale des élus de la montagne (ANEM)

Mme Jeanine Dubié, présidente

Mme Marie-Annick Fournier, déléguée générale

Association nationale des élus du littoral (ANEL)

M. Gérard Ruiz, administrateur, inspecteur général de l'environnement, président de la commission coopérations internationales

Association nationale des maires des stations de montagne (ANMSM)

M. Jean-Luc Boch, président

Association nationale des élus des territoires touristiques (ANETT)

Mme Géraldine Leduc, directrice générale

M. Simon Lebeau, chargé de mission

France Vélo Tourisme

M. Olivier Amblard, président

Belambra Clubs *

M. Alexis Gardy, président

Bpifrance *

M. Pedro Novo, directeur exécutif en charge de l'export et coordinateur du plan tourisme

M. Jean-Baptiste Marin Lamellet, responsable des relations institutionnelles

Fédération thermale et climatique française

M. Jean-François Béraud, président

M. Alain Gras, chargé de l'appui au coordinateur interministériel de la relance du thermalisme et du tourisme de montagne

Mountain Riders

Mme Claire Tollis, responsable du projet Flocon Vert

GNI Hôtellerie et Restauration *

M. Didier Chenet, président

M. Franck Trouet, conseiller du président, directeur des affaires publiques, délégué général GNI Paris Île-de-France

ADN Tourisme *

M. François de Canson, président

Mme Véronique Brizon, directrice générale

M. Christophe Marchais, directeur général adjoint

Union française des métiers de l'évènement (Unimev) *

M. Pablo Nakhlé Cerruti, directeur général de Viparis

M. Bruno Lartigue, directeur des relations institutionnelles de GL Events

Mme Raphaële Neveux, directrice des relations institutionnelles

Banque des Territoires

M. Antoine Troesch, directeur de l'investissement

M. Christophe des Roseaux directeur des investissements Tourisme Loisirs Culture

Mme Patricia Blanchandin, conseillère relations institutionnelles

Atout France

Mme Caroline Leboucher, directrice générale

M. Philippe Kaspi, secrétaire général

Cabinet de Mme Olivia Grégoire, ministre déléguée auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargée des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et du tourisme

M. Vincent Alhenc-Gelas, directeur de cabinet

Mme Laetitia Tabet, conseillère tourisme

Sous-direction du tourisme, direction générale des entreprises

M. Olivier Lacoste, directeur de projet

M. Christophe Strobel

* *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES

Alliance France Tourisme

Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) *

* *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*