



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2014** (n° 1395),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 20

ÉCONOMIE
Tourisme

Rapporteur spécial : M. Éric WOERTH

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	6
I. LES CRÉDITS DU TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014	8
A. L'ACTION DÉVELOPPEMENT DU TOURISME	8
1. Atout France représente plus de 80 % des crédits dévolus à l'action <i>Développement du tourisme</i>	9
2. Les dépenses de fonctionnement de l'action <i>Développement du tourisme</i>	10
3. Les dépenses d'intervention de l'action <i>Développement du tourisme</i>	10
B. LES AUTRES CRÉDITS EN FAVEUR DU TOURISME	12
1. Le coût complet de l'action <i>Développement du tourisme</i> : 72,7 millions d'euros	12
2. Le document de politique transversale : une vision d'ensemble de la politique de l'État en faveur du tourisme	13
3. Les dépenses de promotion des collectivités territoriales.....	14
II. LA FISCALITÉ DU TOURISME	15
A. DES DÉPENSES FISCALES DE PRÈS DE 900 MILLIONS D'EUROS EN FORTE BAISSÉ	15
B. LA FIN ET L'ÉVOLUTION DES DISPOSITIFS FISCAUX EN FAVEUR DES INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DU TOURISME	16
C. LA QUESTION DE LA PRISE EN COMPTE DES ACTEURS NUMÉRIQUES PAR LA FISCALITÉ	17
1. La fiscalité doit être un outil juste et équitable pour tous les acteurs	17
2. Les distorsions de concurrence occasionnées par ces acteurs	18
D. LA HAUSSE DU TAUX RÉDUIT DE TVA : UNE PRESSIÓN FISCALE ACCRUE QUI DEVIENT INSUPPORTABLE POUR LES ACTEURS DU SECTEUR	19
1. Une instabilité fiscale néfaste pour le secteur du tourisme.....	19
2. La hausse de la TVA aura des conséquences destructrices sur l'emploi.....	20
3. Un impact assurément négatif sur la rémunération des salariés du secteur.....	20
4. Des effets désincitatifs sur l'investissement	21

III. L'EFFORT DE PROMOTION ET D'ORGANISATION DE L'OFFRE TOURISTIQUE FRANÇAISE	22
A. LA STRATÉGIE D'ATOUT FRANCE	22
1. L'opérateur fonctionne selon un principe d'effet de levier	22
2. Une volonté d'intensifier la stratégie et la présence numérique d'Atout France..	22
3. La nécessité de se recentrer sur des objectifs plus restreints et plus précis	23
B. UNE PERSPECTIVE PEU RÉALISTE D'ORGANISATION DU TOURISME EN FRANCE	24
1. Un <i>statu quo</i> dans l'organisation du tourisme.....	24
2. Le développement de contrats de destination, un effort de structuration louable	25
IV. LE DÉFI DE LA RÉHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE	25
A. L'INEFFICACITÉ DES DISPOSITIFS FISCAUX EN FAVEUR DE LA RÉHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE	26
1. Les dispositifs fiscaux initialement prévus	26
2. Des résultats décevants	27
3. Un seul dispositif maintenu	27
B. LA DGCIS A RECENSÉ LES SOLUTIONS ENVISAGEABLES	27
1. La recherche d'une boîte à outils performante	27
2. Une transposition des mesures préconisées toujours en attente.....	28
V. LA RÉFORME DE LA TAXE DE SÉJOUR	28
1. Le dispositif actuel de la taxe de séjour.....	28
2. Les conclusions de l'étude de l'ANMSCCT sur les communes touristiques face à la taxe de séjour	30
a. Seule une commune sur quatre perçoit l'intégralité de la taxe de séjour.....	30
b. Il n'existe pas de moyens de contrôle des hébergements.....	30
3. Une réforme de la taxe demandée par les élus.....	31
4. Un consensus sur le constat : la nécessité d'une réforme de la taxe de séjour	31
VI. L'AGENCE NATIONALE POUR LES CHÈQUES-VACANCES	32
A. UN NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE PERFORMANCE	32
B. L'AVANCEMENT DES RÉFLEXIONS SUR LA DÉMATÉRIALISATION DES CHÈQUES-VACANCES	33
C. 22 MILLIONS D'EUROS PAR AN AFFECTÉS À L'ACTION SOCIALE	34
EXAMEN EN COMMISSION	35
ANNEXE N° 1 : BILAN DÉTAILLÉ DE L'ANNÉE TOURISTIQUE 2012 POUR LA FRANCE	37
ANNEXE N° 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	51

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Le Président de la République, lors de la Conférence des ambassadeurs le 27 août 2013, a érigé le tourisme en « *grande cause nationale* ». Ce secteur d'activité constitue en effet un potentiel de croissance stratégique, au regard du contexte économique et social actuel.

Malgré un environnement international instable sur les plans économique et politique, le secteur du tourisme reste structurellement dynamique.

En 2012, le seuil d'un milliard de touristes voyageant à l'international a été franchi. Tous les continents ont bénéficié d'un accroissement du nombre de touristes étrangers par rapport à 2011. Cependant, la croissance touristique mondiale tend à faiblir : 6,6 % en 2010, 5 % en 2011, puis 4 % en 2012.

La France conserve sa place de première destination touristique au monde en termes d'arrivées avec 83 millions de touristes étrangers en 2012, soit une hausse de 1,8 % par rapport à l'année précédente. Toutefois, sa part relative dans le tourisme mondial et européen connaît une baisse tendancielle.

La croissance enregistrée en 2012 est très majoritairement portée par la clientèle française. Si la clientèle étrangère est davantage présente que l'an passé, ce sont les clientèles d'Europe (+ 2,1 %) et d'Asie (+ 9,9 %) qui ont soutenu la croissance des arrivées, tandis que les clientèles d'Amérique (- 3,2 %) et d'Afrique (- 2,5 %) sont en repli. L'allongement des durées de séjour est observé globalement, à l'exception notable des touristes en provenance de l'Allemagne, des États-Unis et de la Russie.

En 2012, la France reste classée troisième pays récepteur en termes de recettes du tourisme international. Elle est devancée par les États-Unis et l'Espagne, et suivie par la Chine. Après une légère hausse en 2011 (+ 0,3 point), la part relative de la France s'inscrit en baisse au niveau mondial (- 0,3 point par rapport à 2011), du fait notamment de la forte augmentation des recettes des États-Unis.

Lors de son discours de clôture des rencontres nationales du tourisme, le 22 octobre 2013, la ministre chargée du Tourisme a mis l'accent sur la promotion et la diffusion de l'innovation au sein du secteur du tourisme. Cette stratégie d'innovation doit permettre à la France de tirer pleinement parti des nouveaux relais de croissance, cinq axes déterminants de l'innovation touristique ont été retenus :

– l'innovation culturelle ;

– l'innovation permettant de faciliter la gestion des flux touristiques d'accès aux lieux touristiques ;

– l'e-tourisme constitue une opportunité pour le développement de services numériques liés à l'offre touristique. L'appropriation par les acteurs traditionnels du tourisme des nouvelles technologies et nouveaux usages du numérique est indispensable ;

– l'innovation doit également permettre à un plus grand nombre de personnes de partir en vacances ;

– l'innovation au service de la formation des personnels en prise directe avec les attentes des nouvelles clientèles, afin d'améliorer notamment la qualité de l'accueil.

Chiffres clés de l'économie du tourisme en France

En 2012, 83 millions d'arrivées de touristes étrangers, après 81,4 millions en 2011, soit le premier pays récepteur au monde.

En 2012, des recettes touristiques des visiteurs étrangers de 41,7 milliards d'euros, en hausse de 6 % par rapport à 2011, avec un solde touristique positif de 11,3 milliards, en hausse par rapport à 2011 où il s'établissait à 7,1 milliards (chiffres issus de la balance des paiements Banque de France).

900 000 emplois salariés recensés dans les activités caractéristiques du tourisme au 31 décembre 2012, en progression de 0,7 % par rapport à 2011 (source : ACOSS).

237 434 entreprises en 2010, y compris les auto-entrepreneurs dans les activités caractéristiques du tourisme.

20,2 millions de lits touristiques au 1^{er} janvier 2012.

Le nombre de nuitées est de 577,7 millions en 2012, contre 564,3 millions en 2011 et 525,3 millions en 2010.

En 2011, 145,3 milliards d'euros dépensés par l'ensemble des visiteurs (Français et étrangers) auprès des entreprises du secteur, soit 7,3 % du PIB selon le compte satellite du tourisme.

I. LES CRÉDITS DU TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014

A. L'ACTION DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

Les crédits du tourisme sont retracés dans l'action 21 *Développement du tourisme* du programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme*.

Les autorisations d'engagement s'élèvent à 35,14 millions d'euros et les crédits de paiement à 37,22 millions d'euros pour 2014 alors que les crédits ouverts en 2013 étaient de 44,57 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 38,69 millions d'euros en crédits de paiement. Cela correspond à une baisse de 21 % du montant des autorisations d'engagement et de 4 % des crédits de paiement.

Ils représentent respectivement 5,8 % de l'ensemble des autorisations d'engagement du programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme* et 6,1 % de la totalité des crédits de paiement du programme en 2014.

La baisse des autorisations d'engagement s'explique par l'absence de renouvellement de marchés en 2014 sur les enquêtes statistiques et par le non-renouvellement des CPER 2014-2020 sur le tourisme.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

(en millions d'euros)

Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
Loi de finances pour 2013	Projet de loi de finances pour 2014	Évolution 2014/2013 (en %)	Loi de finances pour 2013	Projet de loi de finances pour 2014	Évolution 2014/2013 (en %)
44,57	35,14	- 21	38,69	37,22	- 4

Source : projet de loi de finances pour 2013 et réponses au questionnaire budgétaire.

La structuration des crédits de l'action *Développement du tourisme* est la suivante :

DÉPENSES DE L'ACTION DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Atout France	31,00	31,00
Les enquêtes statistiques et les études	0,92	2,27
Partenariats internationaux	0,35	0,35
Développement des politiques touristiques	2,12	2,00
Plan qualité tourisme	0,25	0,25
Développement des politiques sociales	0,50	0,50
Contractualisations CPER et hors CPER	0	0,85
Total	35,14	37,22

Source : projet de loi de finances pour 2014.

1. Atout France représente plus de 80 % des crédits dévolus à l'action *Développement du tourisme*

Les crédits consacrés à la promotion en France et à l'étranger de la France comprennent essentiellement la subvention pour charges de service public versée à l'opérateur Atout France dont le montant s'élève dans le projet de loi de finances pour 2014 à 31 millions d'euros.

L'État s'appuie fortement sur Atout France pour promouvoir le tourisme français à l'étranger : 83 % des moyens du budget tourisme sur le programme 134 sont alloués en 2013 à l'agence.

Le projet de budget d'Atout France devra cependant tenir compte d'une baisse du montant de la subvention de 2,6 % entre 2013 (31,8 millions d'euros) et 2014 (31 millions d'euros) ainsi que d'une baisse du niveau des emplois sous plafond de presque 1 % entre 2013 (319 équivalents temps plein) et 2014 (316 équivalents temps plein).

Le budget total d'Atout France est de 73,9 millions d'euros pour 2013. Il comprend non seulement la subvention accordée par l'État, mais aussi les ressources de partenariat que l'opérateur trouve auprès de multiples acteurs (régions, entreprises...). En 2013, les dépenses qu'Atout France aura spécifiquement consacrées aux campagnes de communication s'élèveront à 41,2 millions d'euros, soit 55,8 % de son budget total. Elles reflètent la mission prioritaire de promotion de la destination France assurée par l'opérateur dans les 32 pays où il est présent.

2. Les dépenses de fonctionnement de l'action *Développement du tourisme*

La nouvelle structuration budgétaire mise en place avec le projet de loi de finances pour 2013 a fait du tourisme une action et non plus un programme.

Cette modification de la maquette budgétaire correspond, selon la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), au souhait de créer des programmes présentant une masse critique minimum, que ce soit en termes d'effectifs comme de crédits.

Cependant, la présentation budgétaire ne permet plus de distinguer les crédits en fonction des trois sous-actions de l'action *Développement du tourisme* (« *Promotion de l'image de la France et de ses savoir-faire* », « *Économie du tourisme et développement de l'activité touristique* » et « *Politiques favorisant l'accès aux vacances* »). Il est seulement possible d'analyser le détail des crédits, selon la distinction classique entre crédits de fonctionnement et crédits d'intervention.

Les crédits de fonctionnement de l'action comprennent, en plus de ceux consacrés à Atout France, les dépenses d'enquêtes et études qui s'élèvent à 920 000 euros en autorisations d'engagement et 2,27 millions d'euros en crédits de paiement.

La connaissance et l'analyse des besoins de l'offre et de la demande constituent pour l'État un préalable nécessaire à la définition d'une politique adéquate en matière de régulation de l'activité touristique. Les enquêtes statistiques et les études sont réalisées pour disposer des données touristiques économiques et de fréquentation, et identifier les enjeux majeurs de l'évolution du tourisme français dans un contexte de concurrence internationale accrue.

3. Les dépenses d'intervention de l'action *Développement du tourisme*

Les dépenses d'intervention s'élèvent à 3,95 millions d'euros, en baisse de 21 % par rapport au projet de loi de finances pour 2013, qui prévoyait 5 millions d'euros en crédits de paiement pour l'action *Développement du tourisme*.

Cette baisse importante s'explique essentiellement par l'arrivée à échéance des contrats de projets État-régions (CPER) 2007-2013. Les crédits de paiement prévus correspondent aux restes à payer au titre des CPER 2007-2013 dans dix-sept régions, soit 850 000 euros. Le tourisme ne faisant pas partie du champ de la nouvelle contractualisation 2014-2020, conformément à une décision du Premier ministre, aucun crédit n'est donc prévu pour le programme 134.

Les dépenses d'intervention correspondent aussi aux partenariats internationaux, telle que la contribution au financement de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), et au développement des politiques touristiques destinées à promouvoir et soutenir l'attractivité touristique (2 millions d'euros en crédits de paiement).

Le soutien au Plan qualité tourisme, destiné à rendre plus lisible l'offre touristique française en impulsant des démarches de normalisation de la qualité, est maintenu à hauteur de 250 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

500 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont prévus pour le développement des politiques sociales afin d'aider au départ en vacances de publics cibles.

Enfin, aucun crédit n'est prévu dans le budget de l'action *Développement du tourisme* pour la participation aux expositions universelles. La France a confirmé sa participation à l'exposition universelle de Milan en 2015, qui se déroulera du 1^{er} mai au 31 octobre 2015 et devrait accueillir 20 millions de visiteurs, dont 30 % d'étrangers.

Elle abordera un thème ambitieux : « Nourrir la planète, énergie pour la vie » en présentant une plateforme mondiale pour les meilleures pratiques, solutions et innovations dans les secteurs de l'alimentation, de la santé et du bien-être, du développement durable et de la technologie.

L'établissement public FranceAgriMer a été désigné pour assurer le portage administratif et budgétaire de l'opération en raison du thème choisi. Le volet tourisme de cette participation n'est donc pas privilégié.

Le coût de la participation française à l'exposition universelle de Milan est évalué à 20 millions d'euros. Il sera réparti sur quatre ans (2013-2016) entre le ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (7,5 millions d'euros), les ministères des Affaires sociales et de la santé, de l'Enseignement supérieur et de la recherche, de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, des Affaires étrangères (2,5 millions d'euros pour chaque ministère), de l'Économie et des finances et du Commerce extérieur (2,5 millions d'euros).

Les financements issus des partenaires privés viendront en augmentation de ce budget, ou, le cas échéant, en déduction de la participation de l'État.

B. LES AUTRES CRÉDITS EN FAVEUR DU TOURISME

1. Le coût complet de l'action *Développement du tourisme* : 72,7 millions d'euros

Le coût complet de l'action *Développement du tourisme* s'élève à 72,7 millions d'euros alors qu'il était de 79,7 millions d'euros en 2013.

Aux crédits de fonctionnement et d'intervention directement imputés sur l'action *Développement du tourisme* (37,22 millions d'euros de crédits de paiement) doivent être ajoutés les crédits de fonctionnement de l'administration centrale et des services déconcentrés destinés à sa mise en œuvre.

Ils s'élèvent à 35,5 millions d'euros pour 2014, soit une baisse de 13 % par rapport à 2013 et représentent :

– la quote-part des crédits de rémunération des personnels du tourisme, regroupés à titre principal au sein de l'action 2 *Commerce, artisanat et service* et à titre accessoire au sein de l'action 3 *Actions en faveur des entreprises industrielles* du programme 134 à des fins de mutualisation et de rationalisation de la gestion des effectifs de la DGCIS. Cette quote-part est déterminée au prorata des effectifs affectés au tourisme sur l'ensemble des effectifs de la DGCIS et correspond aux **33,6 millions d'euros** de déversements internes au programme 134 ;

– la quote-part des crédits de support ministériel provenant du programme 218, déterminée au prorata des effectifs affectés au tourisme sur l'ensemble des effectifs bénéficiant du soutien du 218 et qui correspond aux **1,9 million d'euros** de déversements externes au programme 134.

Cette réduction sensible des coûts complets de la politique du tourisme semble une nouvelle fois résulter d'une baisse générale des coûts de support mutualisés portés par le programme 218 en raison d'efforts engagés par ce programme pour rationaliser et réduire ses coûts de fonctionnement.

Au 31 décembre 2012, les effectifs de l'administration centrale et du réseau DGCIS mobilisés dans le cadre de l'activité tourisme représentaient 142 ETP, soit une baisse de près de 10 % par rapport à l'année précédente. Cependant ces crédits font l'objet d'évaluations fluctuantes selon les années et de peu de précisions dans le projet annuel de performances. Le Rapporteur spécial ne peut que réitérer sa demande d'une meilleure identification de la part du tourisme dans les actions mutualisées.

2. Le document de politique transversale : une vision d'ensemble de la politique de l'État en faveur du tourisme

L'objectif de ce document est d'offrir un aperçu le plus complet possible de l'effort de l'État en faveur du tourisme. **Il est évalué pour 2014 à 1,85 milliard d'euros porté par 23 programmes relevant de 13 missions.** L'ensemble des programmes a été analysé afin d'identifier les actions ayant, en tout ou partie, un impact sur l'économie du tourisme.

Les trois axes de la politique du tourisme définis au niveau interministériel sont identiques à ceux de l'année précédente :

- améliorer l'offre touristique et favoriser l'accès d'un public élargi aux vacances ;
- renforcer la valorisation touristique de patrimoine de la France et de sa culture ;
- développer un tourisme durable respectueux de l'environnement.

Les crédits les plus importants, à hauteur de 685 millions d'euros en crédits de paiement, correspondent au programme *Patrimoines* de la mission *Culture*.

Les manifestations et sites culturels reçoivent chaque année 300 millions de touristes. 80 % des visiteurs du musée du Louvre et du musée d'Orsay sont des touristes, 34 % sont des étrangers. Le patrimoine culturel est un élément déterminant du choix pour un voyage à destination de la France.

Vient ensuite la contribution du programme *Diplomatie culturelle et d'influence* de la mission *Action extérieure de l'État* à hauteur de 353 millions d'euros à la politique du tourisme. Ces crédits recouvrent notamment le soutien à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger à hauteur de 210 millions d'euros.

Le programme *Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* contribue à hauteur de 259 millions d'euros à la politique du tourisme à travers le financement de différents dispositifs de préservation des paysages et de l'environnement.

Ce document de politique transversale permet de disposer d'une vision globale de l'effort public en faveur du tourisme, la DGCIS fournissant un travail important et utile de recensement. Néanmoins, il est parfois difficile de faire un lien direct entre les crédits présentés et la politique du tourisme. L'absence de lignes budgétaires spécifiquement dédiées au tourisme dans les budgets correspondants des autres missions rend difficile l'analyse des crédits.

ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE TRANSVERSALE DU TOURISME

(en millions d'euros)

Mission	Programmes contributeurs	Exécution 2012		LFI 2013		PLF 2014	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
Recherche culturelle et culture scientifique	186	109,64	110,21	106,85	109,85	103,85	105,75
Économie	134	57,18	62,96	65,66	59,78	55,31	57,40
Écologie, développement et aménagement durables	217/205/203	67,15	68,82	69,94	70,87	62,37	65,22
Travail et emploi	102/103	157,25	151,63	175,1	170,11	186,34	180,79
Relations avec les collectivités territoriales	119/120/121	15,73	15,73	1,92	1,92	1,92	1,92
Économie et développement durable de l'agriculture, et des territoires	149/154	334,99	377,91	356,66	377,6	306,56	306,97
Culture	224/175	690,02	717,53	713,16	721,79	702,85	685,50
Action extérieure de l'État	185	368,07	368,15	365,90	365,90	353,48	353,48
Outre-mer	123/138	3,1	4,21	4,5	4,5	4,5	4,5
Sport, jeunesse et vie associative	219	9,16	5,20	2,80	3,93	0,77	1,73
Sécurité	207	2,2	2,2	2,8	2,8	2	2
Politique des territoires	162/112	79,77	71,79	75,9	81,23	77,57	82,82
TOTAL		1 894,28	1 956,33	1 941,19	1 970,29	1 858,21	1 848,07

Source : document de politique transversale Tourisme, projet de loi de finances pour 2014.

3. Les dépenses de promotion des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales disposent d'organismes dont la mission est en tout ou partie consacrée à la promotion touristique de leur territoire. Il s'agit des comités régionaux du tourisme (CRT), des comités départementaux du tourisme, des offices de tourisme et syndicats d'initiative. La majorité des comités départementaux du tourisme ont fusionné avec leurs agences de réservation et ont donné naissance aux agences de développement touristique (ADT).

Il n'existe plus aucun document exhaustif retraçant les financements que les collectivités locales consacrent au tourisme. La dernière enquête sur le sujet date de 2009. Le ministère de l'Intérieur procède depuis 2010 à un recueil d'informations sur les budgets tourisme des régions et des départements, données qui reposent donc uniquement sur des éléments déclaratifs. Ainsi, en 2011 les départements y compris les DOM ont consacré 367 millions d'euros au développement touristique, les régions y compris les ROM 276 millions d'euros pour la même année.

Par ailleurs, les comités régionaux du tourisme implantent des bureaux à l'étranger comme le Languedoc Roussillon présent à New York, la Normandie qui possède des antennes à Londres et Francfort.

Le Rapporteur spécial considère que les objectifs de synergies et de mutualisation de moyens entre les différents échelons territoriaux et avec Atout France pourraient être encore plus souvent recherchés.

II. LA FISCALITÉ DU TOURISME

A. DES DÉPENSES FISCALES DE PRÈS DE 900 MILLIONS D'EUROS EN FORTE BAISSÉ

L'action *Développement du tourisme* bénéficie à titre principal de quatre mesures fiscales.

Deux d'entre elles concentrent près de 91 % du coût total estimé. Il s'agit du taux de TVA de 7 % (10 % à compter du 1^{er} janvier 2014) pour la fourniture de logements dans les hôtels, dont le coût est estimé à 650 millions d'euros pour 2014 (contre 810 millions d'euros en 2013). Le taux de TVA de 7 % (10 % à compter du 1^{er} janvier 2014) pour la fourniture de logements dans les terrains de camping classés a un coût estimé de 155 millions d'euros pour 2014 (contre 190 millions d'euros en 2013).

Selon le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, ces dispositifs anciens n'ont pas d'objectifs clairement assignés, et n'obtiennent que la note de 1 sur une échelle d'efficience allant de 0 à 3.

Bien que l'emploi ne soit pas l'objectif affiché du taux réduit dans l'hôtellerie, l'Inspection générale des finances avait évalué à près de 9 000 emplois l'impact bénéfique de la mesure du taux réduit à 5,5 % sur les 210 000 emplois générés par le secteur de l'hôtellerie. Le relèvement du taux, après le passage à un taux réduit de 7 % le 1^{er} janvier 2012, à 10 % le 1^{er} janvier 2014 pourrait nuire à la compétitivité de l'hôtellerie française. En effet, les taux de la majorité des pays européens sont des taux réduits.

La mesure d'« 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 » n'a pas donné lieu à une évaluation par l'Inspection générale des finances. Cependant cette mesure, qui vise à faciliter la diffusion du chèque-vacances auprès des personnes dont le revenu fiscal est inférieur à un plafond, défini en fonction de la composition du foyer fiscal, semble présenter un rapport coût/avantage positif au regard des objectifs qu'elle poursuit.

**DÉPENSES FISCALES SUR IMPÔTS D'ÉTAT DONT L'OBJET PRINCIPAL
CONTRIBUE À L'ACTION DÉVELOPPEMENT DU TOURISME**

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de la mesure		Chiffrage pour 2012	Chiffrage pour 2013	Chiffrage pour 2014
730 205	Taux de 7 % (10 % à compter du 1 ^{er} janvier 2014) pour la fourniture de logements dans les hôtels (Taxe sur la valeur ajoutée)	810	810	650
730 206	Taux de 7 % (10 % à compter du 1 ^{er} janvier 2014) pour la fourniture de logements dans les terrains de camping classés (Taxe sur la valeur ajoutée)	190	190	155
120 112	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 (Impôt sur le revenu)	55	55	55
110 221	Réduction d'impôt au titre des investissements dans le secteur du tourisme (Impôt sur le revenu)	42	26	26
Coût total des dépenses fiscales		1 097	1 081	886

Source : projet de loi de finances 2014.

**B. LA FIN ET L'ÉVOLUTION DES DISPOSITIFS FISCAUX EN FAVEUR DES
INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DU TOURISME**

Plusieurs dispositifs fiscaux, sous forme de réductions d'impôts, sont arrivés à échéance le 31 décembre 2012.

Il s'agit tout d'abord du dispositif fiscal en faveur des investissements dans les logements faisant partie d'un village résidentiel de tourisme classé inclus dans le périmètre d'une opération de réhabilitation de l'immobilier de loisir.

Concernant les dispositifs fiscaux de la réhabilitation des résidences de tourisme, une seule modalité d'incitation fiscale a fait l'objet d'une reconduction jusqu'au 31 décembre 2016, conformément à la loi de finances pour 2013. Cette disposition fiscale, prévue à l'article 199 *sexvicies* du code général des impôts, porte sur l'acquisition, au sein d'une résidence de tourisme, d'un logement neuf ou de plus de 15 ans avec réhabilitation. Le plafond d'investissement pris en compte est de 300 000 euros. Le taux de réduction d'impôt sur le revenu est fixé à 11 % du prix de revient, majoré le cas échéant des travaux en cas de réhabilitation, sous réserve de louer le logement nu pendant neuf ans à l'exploitant de la résidence de tourisme. Cette mesure d'incitation n'est pas conditionnée à un zonage d'éligibilité.

C. LA QUESTION DE LA PRISE EN COMPTE DES ACTEURS NUMÉRIQUES PAR LA FISCALITÉ

En France, le secteur du tourisme est le premier marché de commerce en ligne avec un chiffre d'affaires de 16 milliards d'euros, soit près d'un tiers de recettes engendrées par le commerce en ligne en 2012, tous secteurs confondus. Selon la Fédération e-commerce et vente à distance (Fevad), 59 % des achats effectués en ligne en 2012 correspondent à des produits ou des services touristiques.

Internet a favorisé le positionnement sur le secteur du tourisme d'acteurs intermédiaires, plus communément appelés les *pure players* ou les *Online Travel Agencies* (OTA), dont la croissance oscille entre 10 et 12 % par an. L'activité de ces acteurs numériques pose un certain nombre de difficultés en termes de prise en compte par le champ fiscal français.

1. La fiscalité doit être un outil juste et équitable pour tous les acteurs

Ainsi, les centrales de réservation en ligne comme *Expedia* implanté en Irlande et *Booking* implanté aux Pays-Bas proposent des commissions très élevées (de 15 à 30 %) qui échappent à la fiscalité française. Il en résulte à la fois un manque à gagner pour les finances publiques et un désavantage compétitif, source de distorsion de concurrence, pour les entreprises du secteur.

Ces services ne sont pas soumis à la TVA. En effet, lorsqu'un opérateur de l'Union européenne fournit des services sous forme électronique à un particulier établi dans l'Union européenne, le lieu d'imposition continue à être celui où le prestataire est établi. Cette règle devrait être modifiée par l'application de la directive TVA du 12 février 2008 relative aux services électroniques, mais cette dernière, si elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015, reporté à 2019, au terme d'une période de transition, la perception effective de la totalité de la TVA sur les services électroniques par l'État de résidence du consommateur final.

Ce problème rejoint celui plus global de la fiscalité numérique et de l'optimisation fiscale dans un environnement technologique et économique mondialisé. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a réalisé un travail fondateur sur l'optimisation fiscale en 2013, à travers le rapport dit BEPS (pour *Base Erosion and Profit Shifting*), traduit en français par « *Lutter contre l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfices* ». L'OCDE formule le constat d'une érosion mondiale des bases fiscales de l'impôt des sociétés et dresse des perspectives visant à apporter prochainement des solutions à cette problématique, solutions qui seront nécessairement le fruit d'une coopération internationale.

La mission d'expertise de l'Inspection générale des finances sur la fiscalité de l'économie numérique a rendu son rapport en janvier 2013. Il est proposé notamment de taxer la collecte de données d'utilisateurs localisés en France et

d'œuvrer avec l'OCDE à la mise en place d'une coordination internationale afin d'endiguer les stratégies d'évitement de l'impôt des géants d'Internet. Ces recommandations ont alimenté les débats de la réunion du G20 Finances qui s'est tenue en février 2013 et sont en cours d'examen par le Conseil national du numérique.

Un rapport d'information de juillet 2013 sur « *L'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international* », présidé par le Rapporteur spécial et rapporté par notre collègue Pierre-Alain Muet, présente vingt-deux propositions tendant notamment à encadrer plus efficacement les pratiques d'optimisation, favoriser la lutte contre l'optimisation au niveau européen ou adapter le droit fiscal international aux nouveaux enjeux.

Parallèlement, les acteurs du tourisme tentent de répondre à l'expansion de ces acteurs numériques. Le groupe Accor a par exemple annoncé en 2013 un investissement de 120 millions d'euros pour renforcer ses systèmes de distribution et limiter ainsi l'impact des *pure players* dans son processus de vente. Cependant, cette contre-offensive nécessite d'importants moyens financiers que les prestataires touristiques indépendants ne peuvent pas nécessairement mobiliser. La soumission à des règles fiscales équitables pourrait être un élément de rééquilibrage des relations.

2. Les distorsions de concurrence occasionnées par ces acteurs

Les *pure players* facilitent également la mise en relation entre les offreurs et les demandeurs de services touristiques. Ainsi, le site *Airbnb* permet la location de logements à des fins touristiques. Cela pose un défi en termes de contrôle et de garantie du respect par le loueur de ses obligations légales et fiscales. Dans cette optique, le Gouvernement prévoit d'instaurer un encadrement des pratiques en vertu du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

Selon l'article 4 *ter* du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, tout intermédiaire rémunéré – notamment par la mise à disposition d'une plateforme numérique pour la mise en location d'un meublé de tourisme – devra informer le loueur des obligations légales de déclaration ou d'autorisation préalables et obtenir de ce dernier, avant la location du bien, une déclaration sur l'honneur attestant du respect de ces obligations.

Il est en effet essentiel de préserver une concurrence loyale au sein du secteur de l'hébergement, dans un contexte où les besoins à l'horizon 2020 seraient de 20 000 à 30 000 chambres supplémentaires, dont 7 000 à Paris, selon une note d'information de l'Insee de février 2013.

L'attention du Rapporteur spécial a également été attirée par les acteurs de l'hôtellerie sur le problème de la propriété des fichiers clients. Actuellement, les sites de réservation en ligne considèrent que les internautes qui achètent un séjour sur leur site sont leurs clients exclusifs. Dès lors, ils s'estiment propriétaire unique

des fichiers clients, avec pour corollaire l'interdiction aux hôteliers d'accéder à ces données. Pourtant, il semblerait logique de considérer que ce client est aussi celui de l'hôtelier. Ce dernier devrait pouvoir conserver les données de ses clients, afin de nouer une relation commerciale dans le temps et ainsi fidéliser sa clientèle.

Pour un fonctionnement fluide et transparent du marché, il apparaît nécessaire de mettre fin à des pratiques qui ne peuvent que nuire au secteur du tourisme dans son ensemble.

D. LA HAUSSE DU TAUX RÉDUIT DE TVA : UNE PRESSION FISCALE ACCRUE QUI DEVIENT INSUPPORTABLE POUR LES ACTEURS DU SECTEUR

Au cours des différentes auditions organisées durant l'année 2013, le Rapporteur spécial a été alerté par l'ensemble des représentants du secteur du tourisme sur la problématique fiscale. L'aggravation de la pression fiscale sur les acteurs du secteur pose de nombreuses difficultés, *a fortiori* dans un contexte où la France est passée entre 2011 et 2012 de la troisième à la septième place en termes de compétitivité touristique selon le Forum économique mondial. Selon ce classement, le principal handicap français est celui de la compétitivité prix du secteur, la France figurant au 140^e rang.

1. Une instabilité fiscale néfaste pour le secteur du tourisme

Le relèvement de 7 à 10 % du taux de TVA intermédiaire a été prévu par la loi de finances rectificative pour 2012 et la mesure s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2014. La quasi-totalité des secteurs bénéficiant actuellement du taux intermédiaire à 7 % se verront appliquer cette hausse : seront donc concernés dans le secteur du tourisme, la restauration, le secteur des bâtiments et celui des hôtels et des campings.

Certains secteurs, comme l'hôtellerie-restauration, seront frappés à double titre : le relèvement du taux de TVA concernera la restauration et la fourniture de logements dans les hôtels et les campings. Le relèvement du taux de TVA pose de grandes difficultés en termes de compétitivité d'un secteur d'activité qui subit un doublement du taux de TVA en deux ans (il était de 5,5 % jusqu'au 31 décembre 2011).

Cette instabilité fiscale a pour effet de perturber les projets économiques des acteurs : il est difficile dans ce contexte d'établir un *business model* viable et pérenne. Les partenaires financiers se montrent méfiants à l'égard des projets du secteur, en raison de la compression inhérente du taux de marge.

2. La hausse de la TVA aura des conséquences destructrices sur l'emploi

Le Gouvernement a fait de l'emploi son objectif primordial. Il apparaît donc paradoxal de fragiliser un secteur porteur d'emplois de proximité, non délocalisables, essentiels à la survie des territoires ruraux.

De surcroît, les besoins de main-d'œuvre sont réels : les fédérations professionnelles du secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR) avancent le chiffre de 50 000 emplois pourvus avec difficulté, voire non pourvus. Il apparaît donc regrettable que ces gisements d'emplois ne puissent pas trouver preneurs en raison d'une pression fiscale accrue.

Un effort doit être réalisé au contraire pour favoriser ce type de secteurs porteurs d'emplois. Il s'agissait bien du sens du taux réduit de TVA, appliqué au secteur de la restauration par l'article 22 de la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques. La TVA réduite a permis d'éviter la suppression de 30 000 emplois.

Le relèvement du taux réduit de TVA s'ajoute en outre aux inquiétudes concernant l'application de la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi dans le secteur du tourisme. La loi prévoit notamment, pour les salariés à temps partiel, une durée minimale de travail de 24 heures hebdomadaires, avec l'interdiction de principe d'une interruption quotidienne d'activité supérieure à 2 heures et une majoration des heures complémentaires de 10 % dès la première heure. L'ensemble de ces dispositions ne semble pas adapté aux réalités des activités touristiques, de restauration en particulier.

3. Un impact assurément négatif sur la rémunération des salariés du secteur

Par ailleurs, le relèvement du taux de TVA aura nécessairement des effets sur les rémunérations des salariés du secteur à court ou moyen terme. Les restaurateurs ont menacé de supprimer la prime TVA qui avait été négociée en 2009 lors du passage au taux réduit. Cette prime équivaut à 2 % du salaire annuel, plafonnée à 500 euros.

Si la prime TVA n'est pas *in fine* supprimée, il semble très probable que les salariés du secteur subiront le contrecoup du relèvement du taux de TVA à travers un gel des salaires pendant les prochaines années. Cette évolution négative s'ajoute en outre à la fin effective des heures supplémentaires défiscalisées depuis la loi de finances rectificative d'août 2012.

Le cumul des deux mesures pourrait conduire à une diminution de la rémunération des salariés de plus de 100 euros par mois, soit plus d'un mois de salaire par an. Cela explique l'opposition des organisations syndicales représentatives des salariés du secteur au relèvement du taux réduit de TVA.

Cela entre également en contradiction avec la nécessité soulignée par le rapport de François Nogué « Le Tourisme, filière d'avenir » remis en 2013 au Gouvernement, de valoriser et promouvoir les métiers du tourisme. Il relève que la rémunération est à ce titre un enjeu fort, nombre de métiers du tourisme devant faire un effort sur ce plan pour espérer attirer de nouveaux salariés. Il semble donc difficile de répondre à ce défi en soumettant le secteur à un accroissement de la pression fiscale continu.

4. Des effets désincitatifs sur l'investissement

La hausse de la fiscalité a un effet négatif automatique sur le taux de marge des acteurs du secteur du tourisme. Ils ne peuvent en effet répercuter entièrement l'accroissement de la pression de la fiscalité sur les consommateurs en raison d'une conjoncture économique fébrile. Ils sont dès lors contraints à rogner leur taux de marge. Les acteurs majeurs du secteur de l'hôtellerie avancent un taux de marge descendu au niveau de 10 %, les contraignant à vendre leurs hôtels ou à modifier leur mode de gestion vers les franchises ou les contrats de management.

Ce sous-investissement est dangereux dans la mesure où il ne permet pas l'entretien raisonnable des infrastructures existantes et la construction de nouvelles installations adéquates. Cette tendance pourrait conduire à un début d'obsolescence des installations, obstacle à la compétitivité du secteur dans un environnement internationalisé. Le taux d'investissement des PME du tourisme a perdu 5 points en mai 2013 par rapport à mai 2012, selon l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH).

Cela s'inscrit en outre dans un contexte particulièrement difficile où les hôtels et restaurants sont confrontés à de forts besoins d'investissements pour faire face aux différentes échéances de mise aux normes. Ainsi, la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées impose le respect de normes d'accessibilité en faveur des personnes handicapées au 1^{er} janvier 2015 pour tous les acteurs du tourisme. Cette échéance devrait pouvoir être modulée afin de concilier les exigences économiques du secteur et le respect de cette réglementation.

III. L'EFFORT DE PROMOTION ET D'ORGANISATION DE L'OFFRE TOURISTIQUE FRANÇAISE

A. LA STRATÉGIE D'ATOUT FRANCE

1. L'opérateur fonctionne selon un principe d'effet de levier

Atout France utilise les **fonds publics accordés par l'État (31 millions d'euros pour 2014)** pour mobiliser d'autres partenaires, démultipliant ainsi la masse financière consacrée à cette politique. Au regard des contraintes budgétaires actuelles, cet effet de levier doit être recherché, afin d'accroître l'efficacité de l'action de l'État dans le secteur du tourisme.

Le montant de ressources propres d'Atout France s'est établi à 35,4 millions d'euros en 2012. Il se décompose entre 33 millions d'euros de prestations de services et 2,4 millions d'euros d'adhésions, grâce à plus de 1 100 adhérents.

Le budget 2013 d'Atout France prévoit un montant total de dépenses de 73,6 millions d'euros. Les dépenses de promotion devraient s'élever en 2013 à 37,8 millions d'euros, soit 51 % du budget global.

Le nombre de bureaux à l'étranger est de 35 dans 32 pays. Une politique rigoureuse dans la gestion des effectifs a conduit à des mesures de réduction d'effectifs à l'étranger et au siège. Le bureau de Berlin a été fermé en 2013. La répartition des effectifs est désormais de 62,5 % au siège et de 37,5 % à l'étranger.

Le premier concurrent européen de la France, l'Espagne qui se situe au deuxième rang mondial en termes de recettes touristiques, consacre encore à ce secteur un budget sans commune mesure avec celui de la France. Le tourisme, qui est le premier secteur économique en Espagne, est considéré comme un secteur stratégique national. Malgré les contraintes budgétaires, les crédits publics alloués à la « coordination et promotion du tourisme » s'élèvent en Espagne à 330,6 millions d'euros en 2013.

2. Une volonté d'intensifier la stratégie et la présence numérique d'Atout France

Conscient de l'importance croissante et incontournable d'Internet pour la promotion d'une destination touristique, Atout France a entrepris en 2011 une refonte totale de sa politique numérique.

Cette stratégie vise en priorité à structurer l'offre et à offrir une porte d'entrée qualifiée pour aider les visiteurs internationaux à mieux se repérer dans la multiplicité et l'hétérogénéité de l'offre numérique française actuelle. Pour ce faire, elle développe quatre outils :

– lancée en juillet 2011, le **site Internet grand public** (www.rendezvousenfrance.com), vitrine de l'offre touristique française (destinations et thématiques) adaptée aux marchés internationaux, connaît une notoriété croissante, au regard des chiffres de visites. Au total, depuis le lancement du site, plus de 8,3 millions de pages ont été vues, et le site a recensé près de 3,63 millions de visites ;

– **la plateforme collaborative** (monrendezvousenfrance.com) est un outil interne à Atout France, alimenté par les professionnels français du secteur, à partir de laquelle les équipes de Atout France à l'international adaptent et assurent la traduction des contenus, pour les publier sur le site Internet www.rendezvousenfrance.com ;

– **le moteur de suggestions Hexatourisme**, intégré depuis avril 2013, est un outil agrégateur innovant permettant de suggérer des destinations, des hébergements, des activités ou des loisirs qui répondent au plus près aux requêtes formulées par les internautes du monde entier ;

– **le CRM (Customer relationship management) lié à la gestion d'e-mailing Contact France** : il ne s'agit plus d'offrir les contenus les plus exhaustifs aux internautes mais de préempter leurs désirs pour leur offrir, de la façon la plus directe et intuitive, le contenu qu'ils recherchent. Le déploiement opérationnel sera complet fin 2013.

La présence sur Internet d'Atout France se matérialise par environ 22,6 millions de visites d'internautes en 2012, en augmentation de 3 % par rapport à 2011.

3. La nécessité de se recentrer sur des objectifs plus restreints et plus précis

Un nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) entre l'État et Atout France définit le cadre dans lequel l'opérateur développe ses actions sur la période 2013-2016 pour la mise en œuvre de la politique du tourisme.

Dans ce cadre, l'opérateur a en charge des activités de promotion, d'ingénierie et de formation, d'observation et de veille. En vertu de la loi du 22 juillet 2009 et de la loi du 22 mars 2012, Atout France s'est vu confier deux missions d'intérêt public : le classement des hébergements touristiques et l'immatriculation des opérateurs de voyages et de séjours, ainsi que celle des exploitants de véhicules de tourisme avec chauffeurs.

Au regard des moyens dont bénéficie Atout France, le Rapporteur spécial relève au sujet de l'activité de promotion le risque d'une diversité d'objectifs et par conséquent d'une dispersion des efforts. Il semblera par exemple compliqué de rivaliser sur le plan de la présence numérique avec des acteurs d'Internet à la puissance financière aussi importante que *Google*, *Booking* ou *Expedia* par exemple.

Il pourrait être pertinent de proposer un recentrage de l'activité de promotion d'Atout France en cohérence avec les moyens qui lui sont alloués, par exemple autour de deux objectifs principaux :

– la stricte promotion de la destination France, qui doit rester son « cœur de métier » ;

– la planification des événements touristiques majeurs, en favorisant la concertation des acteurs, l'amélioration des conditions d'organisation et d'accueil et en obtenant ainsi une satisfaction accrue des touristes.

B. UNE PERSPECTIVE PEU RÉALISTE D'ORGANISATION DU TOURISME EN FRANCE

1. Un *statu quo* dans l'organisation du tourisme en France

La loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, codifiée au livre I du code du tourisme, reconnaît que le tourisme est une compétence publique à part entière, partagée et exercée de façon coordonnée par l'État et les collectivités territoriales. Le caractère essentiellement partenarial, à chaque niveau de compétence, de la mise en œuvre de la politique du tourisme, est en outre affirmé.

Cette loi pose également le principe de concertation entre la commune, le département et la région afin de faciliter la définition d'objectifs cohérents et privilégier les procédures contractuelles pour permettre une meilleure coordination de leurs actions.

La préservation de l'action touristique commune entre collectivités territoriales s'est réaffirmée à l'occasion de la discussion sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Le Gouvernement ne souhaite pas désigner de chef de file en matière touristique laissant ainsi aux gestionnaires des territoires la faculté de définir l'organisation la plus appropriée pour la mise en œuvre de leurs stratégies touristiques. Il est seulement prévu une intensification de la gouvernance au sein des communautés urbaines et des métropoles en matière de promotion touristique.

Le Rapporteur spécial souhaite la recherche d'une organisation du tourisme en France qui assure la recherche de synergies et facilite les mutualisations entre acteurs publics.

2. Le développement de contrats de destination, un effort de structuration louable

Les contrats de destination sont des outils ayant pour but de structurer, consolider et accélérer le développement des destinations touristiques en fédérant les acteurs publics et privés autour d'objectifs de développement cohérents et pour lesquels des actions mutualisées et/ou synchronisées sont nécessaires.

Cette structuration est mise en œuvre par la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) et l'opérateur Atout France. Chaque contrat de destination doit être porteur d'une thématique forte, de valeur ajoutée à l'international et au service de l'attractivité et de la compétitivité de la destination France. Ces contrats doivent porter sur un engagement pluriannuel (au moins trois ans) et rassemblent en tant que signataires les collectivités territoriales et les différents acteurs du secteur du tourisme.

Deux premiers contrats de destination ont été signés à l'été 2013 :

– le **contrat de destination « Tarn et Garonne »** a pour objectif de développer le tourisme d'itinérance ;

– le **contrat de destination « Alsace »** porte principalement sur le développement du tourisme d'affaires.

D'autres contrats doivent être conclus notamment par les régions du Nord-Est autour du tourisme de mémoire, à l'occasion du centenaire de la Première Guerre mondiale.

Il est aujourd'hui trop tôt pour faire un bilan de l'efficacité des contrats de destination ; ils peuvent néanmoins constituer une première étape vers une démarche de coopération renforcée entre acteurs publics d'une part et acteurs publics et privés d'autre part.

IV. LE DÉFI DE LA RÉHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE

La réhabilitation de l'immobilier de tourisme constitue un enjeu majeur pour les stations de montagne et pour certaines stations du littoral en termes de qualité et d'attractivité des territoires. L'immobilier de loisir regroupe le parc de la location touristique proposée sous forme d'appartements meublés individuels ou organisés en résidence de tourisme. Il s'agit le plus souvent de résidences secondaires sous le régime de la copropriété.

La dégradation de l'immobilier de loisir en station est caractérisée par la multiplication des « lits froids et des volets clos », c'est-à-dire d'hébergements très peu occupés par leurs propriétaires, qui ne les proposent pas sur le marché, ou qui, proposés sur le marché, ne partent pas facilement en location. La proportion de lits froids atteindrait dans de nombreuses stations 30 à 40 % de la capacité d'accueil et a un impact très négatif sur l'économie des stations de sports d'hiver, la qualité de l'offre d'hébergement contribuant de manière déterminante à la fréquentation touristique.

L'enjeu est pourtant essentiel notamment concernant l'activité touristique des stations de montagne qui génèrent un chiffre d'affaires annuel estimé à 7 milliards d'euros. Le domaine skiable français est le premier en Europe et se situe au premier rang mondial en termes de fréquentation avec 55 millions de journées-skieur pour l'hiver 2011-2012. Les stations françaises connaissent par ailleurs une concurrence de plus en plus forte.

A. L'INEFFICACITÉ DES DISPOSITIFS FISCAUX EN FAVEUR DE LA RÉHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE

1. Les dispositifs fiscaux initialement prévus

À la fin des années 1990, différents dispositifs fiscaux, sous forme de réductions d'impôts, ont été mis en place afin de répondre à cette problématique de la réhabilitation de l'immobilier de tourisme. Ils s'inscrivent dans le cadre des outils dits VRT (village résidentiel de tourisme), issu de la loi de finances pour 1999, et ORIL (opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir), issu de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) qui a inséré un article L. 318-5 au code de l'urbanisme.

Ces dispositifs ont été progressivement complétés par les dispositifs fiscaux suivants :

– l'article 199 *decies* EA du code général des impôts, mis en place par la loi de finances pour 2004, concernait les acquisitions de logements réhabilités en résidences de tourisme dans les stations classées et dans les communes touristiques ;

– l'article 199 *decies* F du code général des impôts, créé par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, s'appliquait aux dépenses afférentes à des travaux de reconstruction, d'agrandissement, de réparation ou d'amélioration d'un logement faisant partie d'une résidence de tourisme, d'un VRT ou mis en location en qualité de meublé de tourisme classé, en zone rurale ;

– l'avantage fiscal prévu à l'article 199 *sexvicies* du code général des impôts a été mis en place par la loi n° 2009-431 de finances rectificative pour 2009 du 20 avril 2009. Contrairement aux deux dispositifs précédents, cette mesure d'incitation n'est pas conditionnée à un zonage d'éligibilité. Elle concerne l'acquisition, au sein d'une résidence de tourisme, d'un logement neuf ou de plus de 15 ans avec réhabilitation. Dans le cadre de ce dispositif, le plafond d'investissement pris en compte est de 300 000 euros. Le taux de la réduction d'impôt sur le revenu, sous réserve de louer le logement nu pendant 9 ans à l'exploitant de la résidence de tourisme, fixé à 25 % en 2009, a été ramené à 11 % du prix de revient, majoré le cas échéant des travaux en cas de réhabilitation.

2. Des résultats décevants

Le bilan d'étape du dispositif ORIL-VRT, réalisé par le rapport de la mission interministérielle sur la réhabilitation de l'immobilier de loisirs en France en 2009, s'est révélé extrêmement mince.

Entre 2005 et 2009, il a été dénombré environ 500 logements rénovés dans le cadre des ORIL, dont environ 300 via les VRT, auxquels se sont ajoutés 500 logements rénovés par des « promoteurs marchands de biens » en dehors de ces procédures. Enfin, 300 autres logements avaient été rénovés selon des méthodes proches de celles préconisées dans les ORIL, avant la création de ce dispositif. Au total, la mission a estimé que les opérations de réhabilitation ont concerné 1 300 logements (représentant 7 000 à 8 000 lits) pour une dépense fiscale pour l'État évaluée à 130 millions d'euros de 2007 à 2009.

3. Un seul dispositif maintenu

Seul le dispositif prévu à l'article 199 *sexvicies* du code général des impôts, qui n'est pas conditionné à une zone d'éligibilité, a fait l'objet d'une reconduction jusqu'au 31 décembre 2016, en vertu de la loi de finances pour 2013. Les autres dispositifs sont arrivés à échéance le 31 décembre 2012.

En matière de réhabilitation, il recouvre le champ d'application de « l'ancien » article 199 *decies* EA, sous réserve que les logements concernés aient plus de 15 ans. Il ne recouvre que partiellement celui de l'article 199 *decies* F, puisque seuls les logements situés au sein d'une résidence de tourisme sont éligibles (les logements d'un VRT et les meublés de tourisme classés ne sont pas concernés).

B. LA DGCIS A RECENSÉ LES SOLUTIONS ENVISAGEABLES

1. La recherche d'une boîte à outils performante

Les perspectives d'évolution des dispositifs juridiques et financiers visant à favoriser la réhabilitation de l'immobilier de loisirs font l'objet d'un groupe de travail depuis février 2011. Il est animé par la DGCIS, en collaboration avec Atout France, et rassemble des élus de la montagne et du littoral et de professionnels du secteur de l'immobilier de loisirs.

Dans ce cadre, une mission a été confiée à la société centrale pour l'équipement du territoire (SCET), filiale de la Caisse des dépôts et consignations, portant, d'une part, sur la création d'une « boîte à outils », juridiques et financiers appropriés s'inspirant notamment des outils juridiques existant dans le domaine de la rénovation urbaine et, d'autre part, sur la réalisation d'une étude de terrain afin de vérifier le caractère opérationnel des outils envisagés.

À la suite d'entretiens menés dans dix stations, dont sept en montagne, la SCET a proposé en avril 2012 une boîte à outils qui relèvent de trois catégories :

– des outils nécessaires à la gouvernance et à la stratégie (recourir au zonage pour délimiter les périmètres d'application des différents outils, mettre en place des opérateurs fonciers dédiés pour l'acquisition, la rénovation et la mise en location des biens à remettre sur le marché) ;

– des outils de nature à restructurer les biens physiquement hors marché ou vieillissants (faire évoluer les règles de majorité dans les copropriétés, faciliter le recours au droit de préemption dans des périmètres ciblés) ;

– enfin des outils visant à faciliter la commercialisation des meublés de tourisme et à y inciter (instituer un office de tourisme unique par station, créer une centrale de réservation unique pour les meublés, proposer des services d'aide à la location, etc.).

2. Une transposition des mesures préconisées toujours en attente

Les mesures préconisées dans cette boîte à outils s'appuient sur des dispositifs existants ou transposent des mesures prévues dans d'autres contextes de politique urbaine, mais nécessitent des ajustements législatifs et réglementaires.

Cette mission a été complétée, en 2013, par un travail d'expertise technique des différentes structures de portage immobilier publiques ou privées de type « foncières » (établissement public foncier, SEM, OPCI ou SCPI), destinées à acheter des biens, les rénover et les remettre sur le marché.

Ces différentes pistes d'action font désormais l'objet d'une concertation menée par le Gouvernement avec les élus et les professionnels concernés, afin de déterminer les pistes d'amélioration envisageables.

Le Rapporteur spécial souhaite que des solutions pérennes et pertinentes soient adoptées dans les meilleurs délais afin de répondre à un problème identifié d'attractivité de nos territoires et de compétitivité du secteur touristique.

V. LA RÉFORME DE LA TAXE DE SÉJOUR

1. Le dispositif actuel de la taxe de séjour

Créée par une loi de 1910, la taxe de séjour est instituée à l'initiative des communes et de leurs groupements réalisant des dépenses favorisant l'accueil des touristes.

Les dispositions relatives à la taxe de séjour (au réel ou au forfait) sont déterminées par les articles L. 2333-26 à L. 2333-46-1, R. 2333-43 à R. 2333-69 ainsi que D 2333-45 à D 2333-48 et D 2333-60 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les règles portant sur les groupements de communes sont fixées aux articles L. 5211-21 et L. 5722-6 dudit code. Elles renvoient au régime applicable à la taxe de séjour communale.

L'article L3333-1 du même code permet au conseil général d'instituer une taxe additionnelle de 10 % à la taxe de séjour perçue dans le département par les communes. Cette taxe additionnelle départementale est établie et recouvrée selon les mêmes modalités que la taxe de séjour.

La taxe est assise sur la nuitée marchande. Son recouvrement peut emprunter deux formes : directement auprès des touristes (taxe au réel) ou directement auprès des hébergeurs (taxe forfaitaire), ces derniers en répercutant le coût sur leurs clients. Lorsque la taxe est instituée par un groupement, les communes membres ne peuvent s'y opposer ni la récolter. La taxe est recouvrée par le comptable public de la collectivité et non par le fisc, ce qui prive les collectivités collectrices de toute capacité à utiliser la voie du recouvrement forcé comme en matière d'impôt. Les contentieux relatifs à la perception de la taxe de séjour sont portés devant le juge administratif dans le domaine du plein contentieux lorsqu'ils concernent une contestation sur le montant à acquitter.

La loi fixe le plancher et le plafond du tarif de la taxe de séjour soit les valeurs de 0,20 euro à 1,50 euro actuellement en vigueur. À l'intérieur de cet espace, le pouvoir réglementaire fixe le barème par nature d'hébergements (hôtels, campings, résidences de tourisme, meublés, anneaux de plaisance, villages de vacances) et par niveaux de qualité (les étoiles du classement national). Ainsi fixe-t-il des fourchettes à l'intérieur desquelles les collectivités arrêtent leurs tarifs par délibération, laquelle détermine, en outre, la période de perception, laissée à la libre appréciation de la collectivité.

PRODUITS REÇUS PAR LES COMMUNES ET LEURS GROUPEMENTS (EN EUROS)

Exercice	Communes bénéficiaires de la taxe de séjour	Produit global	Produit taxe de séjour	Produit taxe forfaitaire
2006	2 315	146 959 565	103 328 319 (1 983 communes)	43 631 246 (332 communes)
2007	2 285	151 460 909	107 177 055 (1 957 communes)	44 283 854 (328 communes)
2008	2 273	160 110 981	116 134 432 (1 989 communes)	43 976 549 (284 communes)
2009	2 391	166 215 574	115 411 438 (2 046 communes)	50 803 636 (345 communes)
2010	2 590	197 930 613	138 791 441 (2 252 communes)	59 139 172 (338 communes)
2011	nc	233 000 000	nc	nc

Source : ministère de l'Intérieur – DGCL jusqu'en 2010.

Dans la mesure où le rapport sur les prélèvements obligatoires annexé chaque année au projet de loi de finances indique le rendement global de la taxe de séjour (données issues de la comptabilité nationale) et où le recensement réalisé manuellement jusqu'alors par les préfetures ne pouvait offrir toutes les garanties d'exhaustivité, le ministère de l'Intérieur a cessé d'opérer ce recensement et ne peut désormais plus fournir la ventilation entre taxe de séjour au réel et taxe de séjour forfaitaire.

PRODUIT DE LA TAXE ADDITIONNELLE DÉPARTEMENTALE (EN MILLIONS D'EUROS)

Exercice	Départements bénéficiaires	Produit global
2006	15	3,540
2007	16	3,842
2008	14	2,925
2009	11	2,503
2010	25	6,443

Source : ministère de l'Intérieur – DGCL jusqu'en 2010.

2. Les conclusions de l'étude de l'ANMSCCT sur les communes touristiques face à la taxe de séjour

a. Seule une commune sur quatre perçoit l'intégralité de la taxe de séjour

D'après une enquête menée par le cabinet CTR en juin 2013 pour l'Association nationale des maires des stations classées et communes touristiques (ANMSCCT) au cours du premier semestre 2013, 74 % des communes touristiques ne perçoivent pas l'intégralité de la taxe de séjour. Certaines communes renoncent même à instituer cette taxe.

Les communes ont une connaissance très partielle de leurs capacités d'accueil. L'hébergement touristique de plus en plus diffus constitue le principal obstacle à la collecte. 53 % des répondants considèrent sous-percevoir la taxe auprès des meublés saisonniers, tandis que des difficultés de collecte dans les gîtes et les chambres d'hôtes sont citées par respectivement 23 % et 22 % des répondants.

b. Il n'existe pas de moyens de contrôle des hébergements

Malgré l'obligation pour les propriétaires de déclarer leurs locations saisonnières en mairie, l'absence de moyens pour recenser et contrôler ces hébergements gérés par des particuliers pèse sur la collecte de la taxe.

Les recettes liées à la taxe de séjour augmentent peu : 55,3 % des communes déclarent une baisse ou une stagnation entre 2010 et 2011. 48 % des petites communes (moins de 5 000 habitants) perçoivent moins de 30 000 euros de taxe et 25 % d'entre elles plus de 100 000 euros. En revanche, 61 % des communes de plus de 5 000 habitants perçoivent plus de 100 000 euros de taxe de séjour.

L'absence de moyens de contrôle, le problème du recensement, notamment des loueurs particuliers non déclarés et la complexité du recouvrement constituent les obstacles jugés majeurs par les communes interrogées. Les lourdeurs déclaratives ainsi qu'une assiette considérée comme trop restrictive sont également déplorées.

3. Une réforme de la taxe demandée par les élus

Au regard de ces difficultés, 58 % des communes interrogées considèrent qu'il est nécessaire de réformer la taxe de séjour. Parmi les réformes demandées, 58 % souhaitent que les tarifs soient réévalués, car la dernière revalorisation est jugée trop ancienne.

44 % des communes souhaiteraient également que la réforme porte sur l'assiette, jugée trop restrictive.

Les répondants sont favorables à ce que soit engagée une réforme qui pallie les dysfonctionnements actuels de la taxe afin de simplifier la procédure de déclaration et le mode de recouvrement, faciliter les déclarations par la mise en place de mesures incitatives et de campagnes de communication, et disposer de moyens de contrôle, de poursuite et de répression afin d'endiguer les phénomènes de sous-collecte.

D'autres propositions d'élus portent sur l'adaptation de la taxe de séjour à l'hôtellerie de plein air et sur l'adoption d'un tarif spécifique pour les hébergements non classés jusqu'ici taxés par analogie avec les établissements de même confort.

L'amélioration du rendement de la taxe passe par l'adoption d'une disposition législative qui hausserait le plafond actuel. Le barème (niveau réglementaire) serait alors ventilé dans ce nouvel espace tarifaire élargi par le haut. Des analyses relatives à un élargissement de l'assiette de la taxe sont à l'étude.

4. Un consensus sur le constat : la nécessité d'une réforme de la taxe de séjour

Depuis le rapport d'information de notre ancien collègue Michel Bouvard sur la taxe de séjour en juillet 2001, cette taxe fait l'objet de critiques récurrentes. Les griefs sont multiples et récurrents puisque des rapports d'inspection en 2004 et 2006 ont confirmé ces insuffisances.

Le rapport d'information des sénateurs André Ferrand et Michel Bécot sur l'action de l'agence de développement touristique Atout France et la promotion de la destination « France » à l'étranger de juin 2011 appelle à « *une réforme profonde de la taxe de séjour* ». Il souligne les problèmes d'établissement de l'assiette, du contrôle, du recouvrement de la taxe et du régime de sanctions applicable.

La taxe de séjour apparaît globalement comme un impôt complexe, source de lourdeurs déclaratives diverses. Différentes exonérations et réductions sont par exemple applicables et constituent autant de sources de complications pour les logeurs, sans être toujours justifiées. Dès lors, cette taxe fait l'objet d'un déficit de légitimité et de reconnaissance tant au niveau de certains élus, que des professionnels et des touristes.

Le Rapporteur spécial préconise avant tout une réforme de la taxe de séjour dans un souci de clarification et de simplification. Il apparaît nécessaire de rendre plus lisible cet impôt facultatif afin qu'il soit à la fois plus compréhensible et plus performant. La question de la compétence du recouvrement peut à cet égard constituer une piste pertinente d'exploration.

VI. L'AGENCE NATIONALE POUR LES CHÈQUES-VACANCES

L'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) a pour mission de favoriser l'accès aux vacances pour tous. Établissement public industriel et commercial dont l'activité essentielle est l'émission, le remboursement et la diffusion des chèques-vacances, elle ne perçoit aucune subvention pour charges de service public et n'est donc pas considérée comme un opérateur de l'État.

L'essentiel du chiffre d'affaires de l'agence provient des montants des commissions de 1 %, tant à l'émission qu'au remboursement des chèques-vacances. L'augmentation du volume d'émission, qui ne s'est pas démentie au cours des six dernières années, a pour conséquence structurelle l'augmentation des ressources et des montants à placer, même si les taux sont moins élevés.

Les excédents financiers de l'agence lui permettent de mener une véritable politique de solidarité par l'appui à des actions de politique sociale et l'attribution d'aides à la rénovation d'équipements.

A. UN NOUVEAU CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE PERFORMANCE

Le nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) conclu entre le directeur général de l'ANCV et ses deux ministres de tutelle (Tourisme et Économie et Finances) le 15 novembre 2012 confirme les objectifs assignés à l'ANCV. Il prévoit pour la période 2013-2016 en particulier :

– le développement de la diffusion du chèque-vacances, en priorité dans les entreprises de moins de 50 salariés et dans les trois fonctions publiques, afin de rendre effectif le départ en vacances pour le plus grand nombre ;

– une réflexion sur la dématérialisation du chèque-vacances ;

– le renforcement de la performance de l'Agence ;

– le renforcement des actions de solidarité autour des vacances, à travers l’action sociale pour les publics fragilisés et le financement du patrimoine du tourisme social, en particulier grâce au fonds Tourisme Social Investissement (TSI). Un dispositif Jeunes sera notamment mis en place au bénéfice des jeunes adultes (18-25 ans).

B. L’AVANCEMENT DES RÉFLEXIONS SUR LA DÉMATÉRIALISATION DES CHÈQUES-VACANCES

Depuis 30 ans, le chèque-vacances a connu de nombreuses évolutions et améliorations, mais il demeure, encore aujourd’hui, un titre papier. Or, ce dispositif pourrait connaître une diminution de son attractivité compte tenu de l’évolution des moyens de paiement.

L’agence a effectué un premier pas vers la dématérialisation du chèque-vacances, avec le lancement du badge Liber-T Vacances (dématérialisation des paiements par chèque-vacances sur les seuls usages du paiement du réseau des autoroutes y compris le viaduc de Millau).

Depuis la signature du nouveau contrat d’objectifs et de performance, l’ANCV a lancé différents travaux portant sur la dématérialisation du titre chèque-vacances sous le pilotage de son conseil d’administration.

Des contacts directs ont été engagés avec des opérateurs bancaires, des opérateurs de solutions dématérialisées, les émetteurs de titre spéciaux, les acteurs de la téléphonie mobile, des intégrateurs de paiements... Il en ressort que la dématérialisation du chèque-vacances devra tenir compte du caractère spécifique très divers de son réseau d’acceptation (31 % hébergement, 29 % restauration, 24 % transports, divers), avec des professionnels du tourisme et des loisirs qui n’ont pas tous les mêmes systèmes de gestion des paiements.

Aussi, l’objectif actuel est de faciliter l’usage du chèque-vacances pour des achats en ligne sur Internet à compter de 2015 pour tenir compte de l’évolution des modes d’achat particulièrement dans le tourisme. Le scénario envisagé devrait permettre qu’un même titre soit utilisé sous sa forme papier ou bien pour un achat dématérialisé.

Ce choix de mise en œuvre apparaît comme une évolution intermédiaire du chèque-vacances dans l’attente de la révolution des paiements sans contacts et multi canal que de nombreux acteurs confirment à horizon de quatre ou cinq ans. Cette révolution pourrait en effet induire d’autres possibilités de développement que celles des cartes prépayées qui restent aujourd’hui la solution de dématérialisation immédiatement disponible.

C. 22 MILLIONS D'EUROS PAR AN AFFECTÉS À L'ACTION SOCIALE

C'est l'ANCV, placée sous la tutelle de la DGCIS, qui assure la part prépondérante de cette mission au travers de ses moyens propres. Son objectif est de réduire les inégalités dans le domaine des loisirs et des vacances, de faciliter le départ en vacances des personnes dont les revenus sont les plus faibles et d'utiliser le temps des vacances dans un parcours d'insertion sociale.

En 2012, les aides attribuées par l'ANCV ont représenté 20,3 millions d'euros pour les aides à la personne. 212 000 personnes ont bénéficié des programmes d'action sociale, soit une hausse de 6 % par rapport à 2011. Les personnes aidées se répartissent de la façon suivante : 80 800 personnes pour les aides aux projets vacances, 77 850 pour les aides à la pratique sportive, 45 000 seniors partis dans le cadre de seniors en vacances et 8 350 bénéficiaires de bourse solidarité vacances.

L'ANCV participe également à des aides aux équipements à hauteur de 2,52 millions d'euros en 2012. Ces aides au financement du patrimoine ont pour but de favoriser la modernisation et le développement des hébergements du tourisme à vocation sociale.

Dans le cadre de son aide en faveur des équipements du tourisme social, l'ANCV a engagé depuis 2008 une réforme de ses conditions d'intervention. Le 28 mars 2011, l'ANCV a signé avec la Caisse des dépôts et consignations un protocole d'accord pour la constitution du fonds Tourisme Social Investissement (TSI). Il prévoit une dotation de 75 millions d'euros financée à parts égales par la Caisse des dépôts, l'ANCV et des investisseurs tiers. La mise en place effective du fonds est attendue pour le début de l'année 2014. L'analyse du dispositif TSI a fait apparaître qu'il relève des aides d'État. Il a donc fait l'objet d'une pré-notification à la Commission européenne qui devrait aboutir au cours du dernier trimestre 2013.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Nicole Bricq, Ministre du commerce extérieur, M. Arnaud Montebourg, ministre du redressement productif, Mme Sylvia Pinel, ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme et de Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique lors de la commission élargie du 6 novembre 2013 à 16 heures 15 ⁽¹⁾, la commission des Finances examine les crédits de la mission Économie et des comptes spéciaux Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés et Accords monétaires internationaux.

*Malgré l'avis défavorable de M. Éric Woerth, rapporteur spécial, et suivant l'avis favorable de M. Thomas Thévenoud, Mme Monique Rabin et M. Alain Fauré, rapporteurs spéciaux, la Commission **adopte** les crédits de la mission Économie.*

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/

ANNEXE N° 1 : BILAN DÉTAILLÉ DE L'ANNÉE TOURISTIQUE 2012 POUR LA FRANCE¹

1.– Le tourisme des Français en 2012 : autant de voyages, plus courts, moins à l'étranger mais avec plus de dépenses en France

En 2012, les trois quarts des Français sont partis en voyage pour des motifs personnels. Le nombre des voyages en France s'est maintenu par rapport à 2011, mais il a reculé à destination de l'étranger. Les touristes français ont raccourci leurs séjours, plus particulièrement en France. Leurs nuitées sont ainsi en baisse en France et à l'étranger par rapport à 2011 (-1,9 %). La fréquentation des hébergements marchands, qui avait bondi de 8,1 % en 2011, recule de 4,9 % en 2012. Néanmoins, les dépenses consacrées aux voyages en France (43,3 Mds d'euros) progressent légèrement de 1,3 % du fait de la croissance de la dépense moyenne par nuitée (+2,7 %). Les dépenses pour les voyages à l'étranger (27,3 Mds d'euros) sont en baisse malgré la stabilité de la dépense par nuitée.

En 2012, les trois quarts des Français sont partis en voyage pour motif personnel

En 2012, le taux de départ en voyage des Français pour motif personnel s'est établi à 75,1 %. Il se situe 0,8 point en dessous du taux de 2011, qui était quasiment stable par rapport à celui de 2010. Il est de 3 points inférieur à la moyenne des taux de départ sur la période 2005-2009.

Seuls les ménages dont le chef est un cadre supérieur ou bien exerce une profession intellectuelle supérieure ont un taux de départ en progression (+0,9 point), après, il est vrai, des reculs notables les années passées. À l'inverse, la baisse de 3,1 points du taux de départ des ménages dont le chef est agriculteur, artisan, commerçant ou chef d'entreprise fait suite à une hausse de plus de 3,4 points en 2011. Le taux de départ recule également pour les ouvriers (-2,1 points) et les inactifs (-1,2 point). Le taux de départ des professions intermédiaires et des employés est quasiment stable.

Le nombre de voyages réalisés par les Français pour motifs personnel est stable

En dépit du recul du taux de départ, le nombre total des voyages réalisés par les Français pour motif personnel est stable (-0,2 %) en 2012, après un rebond marqué de +3,1 % en 2011. Il s'établit à 203 millions, légèrement au-dessus des niveaux enregistrés en 2008 et 2009 (202 millions), après 198 millions en 2010. Il demeure toutefois bien inférieur à ceux des années 2005 à 2007, où le seuil des 210 millions était dépassé.

Les voyages en France, largement majoritaires (89,0 %), se maintiennent, avec une très légère progression de 0,2 %, tandis que les voyages à l'étranger ou dans les DOM reculent de 3,1 %. Ces évolutions sont en rupture avec l'orientation favorable de 2011, où les voyages en France avaient progressé de 2,6 % et les voyages vers l'étranger de 7,0 %. Les voyages en métropole conservent ainsi en 2012 un niveau voisin de ceux des années 2008 et 2009, avec 181 millions, mais toujours inférieur d'environ 10 millions à ceux des années 2005 à 2007. Les voyages à l'étranger s'établissent à 22 millions et, malgré leur recul marqué, restent un peu au-dessus des niveaux des années 2008 à 2010, quasiment au même niveau qu'en 2005 et 2006.

¹ Source : réponse à une question budgétaire transmise par la DGClS.

Les évolutions mensuelles ont été particulièrement heurtées en 2012, reflétant surtout les effets de calendrier. Au premier semestre, février a profité d'une journée supplémentaire (29 février), mars d'un calendrier scolaire plus tardif que l'année précédente, avec des vacances parisiennes ayant cette année débordé sur mars, et mai d'un calendrier des ponts favorable. À l'inverse, juin a subi la contrepartie du bon mois de mai, et juillet a pâti des effets conjugués d'une météo défavorable, d'une date de début des vacances d'été plus tardive que l'an passé et de l'absence de pont au 14 juillet. De même, les Français sont moins partis en octobre, et beaucoup plus en novembre, les vacances de la Toussaint étant, en 2012, situées essentiellement en novembre et allongées d'une demi-semaine. Des vacances de Noël retardées ont aussi pesé sur la mobilité touristique française de décembre.

Seules les villes demeurent bien orientées

Les campagnes continuent à être la destination favorite des Français et accueillent plus du tiers des voyages, devant les villes (29 % des voyages) et le littoral (22 %), loin devant la montagne (11 %). Seules les villes poursuivent leur hausse, avec +2,8 % après +0,9 % en 2011. À l'inverse, la montagne, qui était très bien orientée en 2011, est cette année en net recul (-3,2 % pour la montagne hors stations et -4,7 % pour les stations de ski). L'espace littoral est également en baisse (-1,8 %) après une bonne année 2011. Les voyages en espace rural sont, quant à eux, quasiment stables (+0,2 %).

Les régions de destination qui bénéficient d'une hausse des voyages sont aussi nombreuses que les régions en baisse. Les plus fortes contributions à la hausse sont le fait des Pays de la Loire, de l'Auvergne et de PACA, avec des hausses de respectivement 3,3 %, 7,1 % et 1,9 %. Inversement, les régions les plus fortement contributrices à la baisse sont l'Aquitaine (-4,1 %) et le Limousin (-14,5 %). L'Île-de-France affiche, pour sa part, un léger recul (-0,3 %). Rhône-Alpes demeure la région touristique préférée des Français (20,3 millions de voyages), devant PACA (16,8 millions). Les Pays de la Loire (14,2 millions) prennent cette année la troisième place à l'Île-de-France (13,9 millions) et devançant également la Bretagne (13,5 millions).

La baisse du nombre de voyages à l'étranger a concerné tous les continents

S'agissant des voyages des touristes français à l'étranger, leur nombre s'est réduit, quels que soient les continents. Les voyages en direction de l'Afrique, déjà moins nombreux en 2011 dans le contexte du Printemps arabe, ont reculé de 4 % en 2012. Les baisses ont été du même ordre de grandeur vers l'Amérique (-4,3 %) et vers l'Asie et l'Océanie (-4,9 %), sans effacer totalement les fortes hausses enregistrées en 2011 (respectivement +19,7 % et +6,2 %). Il en est de même pour les voyages à destination de l'Europe, en recul de 2,7 % après +8,9 % en 2011.

Le Vieux Continent demeure, et de loin, la principale zone de destination étrangère des Français, avec 72,3 % des voyages des Français à l'étranger, position qui se renforce encore de 0,4 point par rapport à 2011. Les voyages vers l'Espagne, destination étrangère favorite des Français avec près d'un voyage à l'étranger sur six, sont en léger recul après les fortes progressions des années précédentes (-0,4 %, après +5,5 % en 2011 et +6,4 % en 2010). L'Italie, en deuxième position, confirme le rebond de l'année précédente et les voyages des Français y progressent de 2,1 %, après +8,0 % en 2011.

Des voyages plus courts

En 2012, les touristes français ont réalisé un total de 1,164 milliard de nuitées au cours de leurs voyages pour motif personnel : 956 millions sur le territoire métropolitain et 208 millions à l'étranger ou dans les DOM. Du fait de voyages plus longs à l'étranger (9,3 nuitées contre 5,3), la part des nuitées en métropole (82,1 %) est moins élevée que la part des voyages (89,2 %).

Les nuitées en France reculent de 1,4 % en 2012 en raison d'une durée moyenne de voyage en baisse de 1,6 %. La hausse de l'année précédente, qui avait mis fin à cinq années consécutives de baisse ne se confirme donc pas et les nuitées en France des résidents français restent à un niveau inférieur de près de 10 % au point haut de 2005.

La durée moyenne de voyage à l'étranger baisse également, de 0,9 %, conduisant à des nuitées à l'étranger en plus forte baisse que les voyages (- 4,0 %, à comparer à - 3,1 %). Le recul des nuitées passées à l'étranger intervient après deux années de fortes hausses, qui avaient plus que compensé les trois années de baisses précédentes et hissé les nuitées à l'étranger à un niveau supérieur de 3 % au maximum de 2005. Le recul de 2012 les ramène 1,3 % en dessous du niveau de 2005.

Au total, les nuitées toutes destinations confondues reculent de 1,9 %, à comparer à une quasi-stabilité pour les voyages.

La durée des voyages est très variable selon les destinations

La durée moyenne des voyages en France métropolitaine (5,29 nuitées) est très variable selon les espaces touristiques de séjour : un peu supérieure à sept jours à la mer et égale à sept jours en stations de ski, elle est de six jours et demi en montagne hors stations, d'un peu moins de cinq jours à la campagne et d'à peine quatre jours à la ville. Elle résiste bien pour les voyages à la mer (+ 0,3 %) et est stable dans les stations de ski. En revanche, elle recule nettement à la montagne hors stations de ski (- 1,6 %), après, il est vrai, une forte augmentation en 2011 (+ 5,9 %). La tendance à la baisse est encore plus marquée à la campagne (- 2,5 %), où seule une stabilité avait été enregistrée l'année précédente. En conséquence, les reculs des voyages à destination de la montagne (en stations ou pas) et de la mer se retrouvent en termes de nuitées : près de - 5 % dans le premier cas et - 1,5 % dans le second. La réduction de la durée des voyages à la campagne dans un contexte de stabilité des voyages se traduit par un net recul des nuitées (- 2,3 %). Pour les destinations urbaines, le recul de la durée moyenne de voyage (- 1,6 %) atténue la hausse des voyages, et les nuitées ne progressent que de 1,1 %, contre + 2,8 % pour les voyages.

Les voyages à l'étranger (9,28 nuitées en moyenne) sont d'autant plus longs que la destination est lointaine : d'environ 15 à 16 nuitées pour l'Amérique, l'Asie et l'Océanie et les DOM, la durée moyenne des voyages est réduite de moitié pour l'Europe. L'Afrique se situe entre les deux, avec environ 12 jours. En 2012, du fait d'une baisse modérée de la durée moyenne des voyages vers l'Europe, la baisse des nuitées est un peu plus marquée que celle des voyages (- 3,2 % à comparer à - 2,7 %). À l'inverse, le recul déjà important des voyages vers l'Afrique et l'Amérique est amplifié par un raccourcissement de leur durée et les nuitées chutent de respectivement - 7,3 % et - 6,6 %. Seule la durée moyenne de voyage en Asie et Océanie est en augmentation, atténuant la contraction des voyages, et les nuitées ne reculent que de 1,5 % (- 4,9 % pour les voyages).

Les nuitées en hébergements marchands reculent sensiblement

L'évolution des nuitées est défavorable aux hébergements marchands, aussi bien pour les destinations intérieures que pour les voyages à l'étranger. En effet, en 2012, en métropole, les nuitées dans les hébergements marchands ont chuté de 4,1 % alors que les nuitées non marchandes sont restées stables ; mais ces évolutions interviennent après un rebond très net en 2011 des nuitées payantes en France métropolitaine (+ 7,2 %) et une bonne orientation des nuitées non marchandes (+ 1,2 %). À l'étranger, les nuitées en hébergements marchands se sont réduites de 6,6 % en 2012, après la hausse de 10,0 % de l'année précédente, au profit des nuitées non payantes, en hausse de 2,6 % (après - 3,3 % en 2011). Toutes destinations confondues, la fréquentation des hébergements marchands, qui avait bondi de 8,1 % l'an passé, s'inscrit en retrait de 4,9 % en 2012 ; celle des hébergements non marchands est stable (+ 0,2 %), après une hausse de 0,8 % en 2011.

Les Français réalisent très majoritairement leurs voyages en hébergement non marchand pour leurs voyages en métropole (66,7 % des nuitées) et en hébergement marchand pour leurs voyages à l'étranger (69,2 % des nuitées). En métropole, s'agissant de l'hébergement non marchand, dans plus de 70 % des cas la famille ou les amis assurent le gîte ; dans les autres cas, il s'agit essentiellement de nuitées en résidence secondaire. Toujours en métropole, les locations, gîtes et chambres d'hôtes assurent la plus large part des nuitées marchandes des touristes résidents (40 %), loin devant les campings (un sur quatre) et les hôtels (un sur six).

Les dépenses consacrées aux voyages en France progressent

Après deux années de forte croissance (+ 4,9 % en 2010 et + 10,9 % en 2011), la dépense des touristes français pour motif personnel s'effrite de 0,6 % en 2012, en lien avec la tendance à la baisse des voyages et surtout des nuitées, à laquelle s'ajoute le recul de l'hébergement marchand. Cette baisse globale recouvre cependant des évolutions contrastées suivant la destination : une hausse de 1,3 % de la dépense associée aux voyages en métropole et un recul de 3,7 % de la dépense engagée lors des voyages à l'étranger et dans les DOM.

En France comme à l'étranger, les dépenses en forfait et en hébergement hors forfait reculent sensiblement, alors que les dépenses en transport hors forfait sont en légère progression (+ 0,7 % pour les voyages en France et + 0,3 % pour les voyages à l'étranger). En revanche, pour les voyages en France, les autres dépenses hors forfait (près de la moitié du total) augmentent fortement (+ 8,9 %), expliquant à elles seules la hausse d'ensemble des dépenses en France ; à l'inverse, pour les voyages hors métropole, les autres dépenses hors forfait sont en recul modéré (- 0,4 %).

Le montant total dépensé atteint ainsi 67,0 milliards d'euros, dont 43,3 milliards en métropole et 23,7 milliards à l'étranger ou dans les DOM.

La dépense moyenne par nuitée est de 45 € en métropole et 114 € à l'étranger. Elle est quasiment stable pour les voyages à l'étranger, en revanche elle continue de croître pour les voyages en France (+ 2,7 %).

2- La France toujours première en termes de tourisme international

Les difficultés économiques et politiques qui affectent de nombreuses parties du globe continuent d'épargner le secteur du tourisme. Avec un nouveau record des arrivées de touristes étrangers s'élevant à 83 millions, la France conserve en 2012 sa première place mondiale, alors même que ce secteur, porteur et dynamique, est en pleine mutation avec l'arrivée de nouvelles clientèles et une offre touristique internationale élargie. En 2012, ce sont les clientèles d'Europe et d'Asie qui assurent la croissance globale des arrivées de touristes étrangers en France (+ 1,8 %). En revanche, les clientèles d'Amérique et d'Afrique sont en repli. Par pays, la clientèle allemande reprend sa place de leader au Royaume-Uni. La croissance du nombre des nuitées (+ 2,4 %) est plus importante que celle des arrivées. L'allongement des durées de séjour, observée globalement, concerne beaucoup de clientèles à l'exception notable de l'Allemagne, des États-Unis et de la Russie. La part des hébergements marchands est en hausse, une première depuis 2008. La quasi-totalité de l'augmentation du nombre des nuitées correspond ainsi à des nuitées marchandes. En conséquence, la dépense des touristes étrangers en France augmente à nouveau en 2012 (+ 6,3 %), atteignant 35,8 milliards d'euros.

Le tourisme international conserve un niveau de croissance élevé en dépit des difficultés économiques et des politiques mondiales

En 2012, le seuil d'un milliard de touristes voyageant à l'international a été franchi. Tous les continents ont bénéficié d'un accroissement du nombre de touristes étrangers par rapport à 2011. Ce bon résultat illustre le dynamisme structurel du secteur touristique, même si la croissance touristique mondiale est légèrement moindre que sur la période 2010-2011 : + 4 % entre 2011 et 2012 contre + 5 % sur la période précédente.

Avec un climat politique difficile dans plusieurs pays de la zone, le Moyen-Orient a accueilli 5,4 % de touristes internationaux de moins qu'en 2011. Ce repli s'explique par l'instabilité politique existant dans cette zone depuis 2011, notamment en Syrie, en Égypte et au Liban. Un recul du même ordre avait déjà été enregistré entre 2010 et 2011 (- 5,6 %).

Le continent européen reste, de loin, la première destination : il capte plus de la moitié du tourisme international, avec près de 52 % des arrivées en 2012. Cependant, en 2012, la croissance des arrivées de touristes est la plus faible de tous les continents, avec 3,4 % d'augmentation, soit la moitié de la croissance de 2011 (+ 6,2 %).

L'attractivité du continent asiatique, elle, ne fléchit pas : on compte 7,2 % de touristes en plus en 2012 qu'en 2011, une croissance du même ordre que celle enregistrée l'année précédente (+ 6,7 %). En termes de contribution à la croissance du tourisme mondial, l'Asie est en 2012 proche de l'Europe (1,5 point contre 1,8), alors qu'elle n'en représentait que la moitié en 2011 (1,4 point contre 3,2).

Un nouveau record pour la France en 2012 : 83 millions d'arrivées de touristes étrangers

En 2012, les résultats provisoires de l'enquête auprès des visiteurs venant de l'étranger (EVE), réalisée par la Dgcs et la Banque de France, font état d'un nombre de visiteurs en légère hausse : + 0,5 %, soit près de 200 millions d'arrivées en France métropolitaine (180,5 millions en provenance d'Europe, 17,8 millions venant de pays hors Europe). Cependant, cette quasi-stabilité des arrivées de visiteurs recouvre une baisse de 0,3 % des visiteurs à la journée (les excursionnistes), plus que compensée par l'augmentation de 1,8 % des visiteurs passant au moins une nuit en France (les touristes). Le nombre total d'arrivées de touristes étrangers en France a ainsi établi un nouveau record, avec 83 millions d'arrivées. La croissance des arrivées conjuguée à des séjours plus longs se sont traduites par une hausse des nuitées passées en France et donc des recettes du tourisme.

Les visiteurs européens représentent toujours plus de 90 % des visiteurs étrangers : dans un contexte économique toujours fragile, ces clientèles restent fidèles à la France. Le taux de croissance des arrivées de touristes en France (+ 1,8 %) est cependant en deçà de celui de l'ensemble des pays d'Europe occidentale (+ 3,3 %⁽¹⁾).

Une stabilisation globale des arrivées des clientèles hors Europe

Malgré les difficultés économiques qui continuent d'affecter le continent, le tourisme en provenance d'Europe poursuit sa progression en 2012 : la croissance des arrivées s'établit à + 2,1 %. Ce résultat est, certes, en retrait par rapport à la croissance de 3,1 % enregistrée en 2011, mais celle-ci résultait d'un rattrapage après les reculs de 2008 et 2009 (- 2,8 % et - 3,1 %), suivis d'une faible progression en 2010 (+ 0,8 %).

Plus inquiétante est la stabilisation globale (+ 0,3 %) des arrivées des clientèles venant hors d'Europe, après la forte croissance (+ 15,4 %) de 2011. Cette stabilisation recouvre cependant des évolutions très contrastées : une nouvelle forte hausse des touristes venant d'Asie (+ 9,9 %), mais un

(1) Source : OMT (chiffres provisoires).

fort recul des clientèles issues des autres continents : Amérique (-3,2 %), Afrique (-2,5 %) et Océanie (-3,7 %), ces dernières ayant, il est vrai, bénéficié de très fortes hausses en 2011.

La clientèle d'Asie toujours en forte croissance

La forte hausse (+9,9 %) des arrivées de touristes d'Asie conforte celle de 2011 (+9,8 %), résultat porteur pour l'activité touristique nationale. Les pays émergents d'Asie, en particulier la Chine et l'Inde, représentent en effet un potentiel touristique grandissant. La Chine, dont une part toujours plus importante de la population accède au tourisme international, bénéficie en 2012 d'une évolution s'élevant à 23,3 %.

La part de l'Europe (83 %) dans les arrivées des clientèles touristiques étrangères explique une contribution bien plus forte à leur croissance que celle des arrivées de touristes d'Asie. De fait, les clientèles en provenance d'Europe contribuent à la quasi-totalité (1,7 point de pourcentage) de l'évolution mondiale (+1,8 %), alors que celle de l'Asie n'en explique que 0,4 point.

Après le rebond de 2011, les arrivées de touristes en provenance des États-Unis sont de nouveau en baisse

Avec une baisse de près de 10 % de leurs arrivées en 2012, les touristes en provenance des États-Unis n'ont pas confirmé le rebond constaté en 2011 (+15,2 %). Les États-Unis constituent néanmoins, pour la France, la première clientèle en provenance du continent américain. La part de cette clientèle dans l'ensemble des touristes d'Outre-Atlantique s'érode cependant depuis plusieurs années, au profit de populations venant de pays d'Amérique du sud, plus récemment ouverts sur le tourisme international.

L'impact négatif du recul de la clientèle en provenance des États-Unis sur l'évolution des arrivées totales de touristes en France est entièrement compensé par la hausse des arrivées de touristes asiatiques. Ainsi, le profil des clientèles touristiques étrangères de la France évolue peu à peu, s'éloignant de certains pays occidentaux au profit de pays émergents.

Les clientèles des BRIC toujours en forte expansion

Le développement économique des pays des BRIC permet à une part toujours plus grande de la population de ces pays de voyager. Cette clientèle nouvelle et d'une importance croissante est, de fait, très convoitée par les grands pays récepteurs de tourisme. Avec 21 % d'arrivées en plus en provenance de ces pays en 2012, la France démontre qu'elle reste compétitive sur ce type de clientèle. Pour autant, afin de rester concurrentielle en matière d'offre, la France doit continuer d'adapter son offre aux attentes propres à ces populations. Ainsi, alors qu'en 2012 la croissance du nombre des arrivées de touristes chinois et brésiliens est remarquablement élevée (+23,3 % et +21,1 %), les arrivées en provenance de l'Inde, en recul en 2011, n'augmentent que de 2,6 % en 2012. Le passé historique commun qui unit l'Inde et la Grande-Bretagne constitue manifestement un défi pour notre offre touristique.

Le Royaume-Uni cède sa place de leader à l'Allemagne en termes d'arrivées de touristes

Les arrivées de touristes allemands n'ont cessé de progresser depuis le rebond d'après crise amorcé en 2010. Cette dynamique a réduit progressivement l'écart entre le nombre de touristes britanniques et allemands présents en France chaque année. En 2012, les Allemands reprennent la première position dans le classement des clientèles étrangères de la France, place qu'ils avaient perdue en 2006. Les 180 000 touristes britanniques de moins qu'en 2011 à s'être rendus en France en 2012 ont induit une baisse de 0,3 point de pourcentage de l'évolution des arrivées de touristes

européens. Ce repli a été plus que compensé par l'augmentation de 5,2 % des arrivées de touristes allemands, dont le poids est comparable à celui des britanniques.

Par ailleurs, les premiers pays à avoir été touchés par la crise économique, tels l'Irlande, le Portugal ou la Grèce, renouent en 2012 avec la destination France (près de + 9 % pour l'ensemble). En particulier, après la baisse spectaculaire de 2011, les arrivées en provenance d'Irlande ont augmenté de 19 % en 2012. En outre, même si le nombre de touristes grecs a diminué de 3 % en 2012, la situation semble moins alarmante après la baisse de 31 % l'année précédente.

Les touristes en provenance d'Espagne, pays qui souffre également de difficultés économiques importantes, sont de plus en plus nombreux à choisir la France pour leurs vacances. Ce phénomène peut s'expliquer par la substitution d'une destination proche à des destinations plus lointaines donc plus coûteuses.

La hausse de 2,4 % des nuitées en 2012 reflète largement celle des arrivées

Les nuitées ont évolué plus favorablement que les arrivées des touristes : + 2,4 % contre + 1,8 %. Cela résulte d'un allongement de la durée moyenne des séjours des touristes étrangers en France : + 0,6 % globalement. Cette augmentation de la durée des séjours explique 3 millions des 13 millions de nuitées supplémentaires de touristes étrangers sur le territoire national en 2012, soit le quart de celles-ci.

L'allongement moyen de la durée des séjours des touristes étrangers en France en 2012 est cependant inférieur à celui de 2011 (+ 2,3 %) : il expliquait alors le tiers du surcroît des nuitées.

La durée des séjours s'allonge quel que soit le continent de provenance

Alors qu'en 2011, l'allongement des séjours ne concernait que la clientèle européenne, en 2012 il concerne tous les continents, notamment l'Asie (+ 1,4 % contre - 1,5 % en 2011). L'évolution plus favorable (ou moins défavorable) des nuitées que des arrivées s'observe donc quel que soit le continent d'origine des touristes. Pour les continents européen et asiatique, les nuitées augmentent plus sensiblement que les arrivées : + 2,6 % contre + 2,1 % pour l'Europe et + 11,4 % contre + 9,9 % pour l'Asie. Pour le continent américain et l'Océanie, le repli des nuitées est moindre que celui des arrivées : - 2,2 % contre - 3,2 % pour la clientèle américaine et - 1,7 % contre - 3,7 % pour celle d'Océanie. Quant à la clientèle d'Afrique, dont l'allongement des séjours en France est le plus marqué (+ 3,3 %), ses nuitées en France en 2012 sont même en légère croissance (+ 0,7 %) alors que les arrivées sont en recul (- 2,5 %).

Un impact plus important de l'allongement des séjours pour les clientèles d'Europe que d'Asie

Comme pour les arrivées, le poids des populations européennes dans le total des nuitées (77,4 %) leur permet de contribuer pour l'essentiel - à hauteur de 2,0 points de pourcentage sur un total de 2,4 % - à la croissance totale des nuitées des touristes étrangers en France en 2012.

Au contraire, du fait d'un poids encore faible (moins de 6 % des nuitées des touristes étrangers en France en 2012), malgré la forte augmentation du nombre de leurs nuitées en 2012, les touristes d'Asie ne contribuent à l'évolution totale qu'à hauteur de 0,6 point de pourcentage. En outre, alors que l'évolution des nuitées des touristes chinois a été bien supérieure à celle de leurs arrivées, les nuitées 2012 des indiens sont en baisse par rapport à 2011.

La hausse de la durée moyenne des séjours des touristes européens est de 0,5 % (elle passe de 6,4 à 6,5 nuitées), expliquant 20 % de l'augmentation des nuitées des touristes européens en 2012. L'impact de l'allongement de la durée moyenne des touristes en provenance d'Asie est moindre : 13 % du total des nuitées supplémentaires en 2012.

Les touristes d’Outre-Atlantique moins présents sur le territoire français qu’en 2011, malgré la hausse des nuitées des Brésiliens

Alors que les Brésiliens ont passé en France deux millions de nuitées de plus qu’en 2011, celles relatives aux résidents des États-Unis sont en recul de près de 11 %. Ces résultats contrastés pour le continent américain illustrent les substitutions qui s’opèrent en matière de tourisme international. Tendanciellement, les touristes brésiliens visitent de plus en plus le territoire français depuis 2010. Le surcroît de leurs nuitées en France en 2012 est équivalent à 92 jours supplémentaires de présence de cette clientèle sur le territoire national.

L’Allemagne devance également le Royaume-Uni en termes de nuitées en France

Les clientèles d’Europe, qui connaissent bien la France et son offre touristique, y ont passé en 2012 11 millions de nuitées de plus qu’en 2011. Cette tendance positive se retrouve chez les principales clientèles européennes de la France, y compris celles dont la situation économique est la plus difficile, mais qui confirment leur retour vers la France : +12,4 % pour l’Espagne, après +16,2 % en 2011, et +21,2 % pour l’ensemble constitué du Portugal, de l’Irlande et de Grèce, après +7,7 % en 2011.

La clientèle britannique, qui accuse en 2012 une baisse des arrivées en France, stabilise ses nuitées (+0,1 %) grâce à l’allongement des séjours : leur durée moyenne passe de 6,5 à 6,7 nuitées. Mais cela ne permet pas à cette clientèle de préserver sa première place : la clientèle allemande, avec une croissance des nuitées de 4,9 %, la dépasse, en dépit d’un raccourcissement (-0,3 %) de la durée des séjours en France.

Les Russes réduisent la durée de leurs séjours en France

La durée des séjours en France des clientèles issues des différents pays européens est relativement homogène. Elle se situe autour de six nuits. Les touristes russes ont traditionnellement une durée de séjour au-dessus de cette moyenne. Cependant, en 2012, avec une baisse de 6,3 % de cette durée, ils ont été notamment dépassés par les touristes de l’ensemble Portugal-Grèce-Irlande (9,7 nuitées contre 9,0).

Ainsi, bien qu’en 2012 le nombre de nuitées en France de la clientèle russe se soit accru de 830 000 (+15,7 %), la diminution de la durée moyenne de leurs séjours est en définitive responsable d’une perte de 410 000 nuitées en France. La forte croissance des nuitées de touristes russes dont la France a bénéficié en 2012 relève donc de l’augmentation plus forte encore des arrivées (23,4 %).

Il en va de même pour la Pologne, dont les touristes sont de plus en plus enclins au tourisme en France : la totalité des pertes de nuitées (400 000) en 2012 s’explique par la diminution de 10,8 % de la durée moyenne de leurs séjours. Le recul des nuitées est équivalent à 39 jours d’activité en moins pour la France concernant cette clientèle.

Hausse de la part des nuitées en hébergements marchands : une première depuis 2008

Les hébergements marchands, en perte de vitesse depuis la crise, bénéficie en 2012 d’un nouveau souffle. En effet, le nombre des nuitées dans ce type d’hébergement a augmenté de 3,3 % en 2012, un rythme plus élevé que celui des nuitées dans leur ensemble (+2,4 %). Ce retournement de tendance, s’il se confirmait, serait un signe encourageant pour l’augmentation du montant des recettes du tourisme, ce poste de la balance des paiements étant étroitement lié au mode d’hébergement choisi par les touristes.

Compte tenu de la part des nuitées en hébergements marchands (68 % du total des nuitées des touristes étrangers en France), en 2012, la quasi-totalité (plus de 90 %) de la hausse des nuitées en France des touristes étrangers concerne des nuitées marchandes.

L'augmentation de la part des nuitées en hébergements marchands s'observe pour toutes les clientèles continentales sauf l'Afrique. Pour les clientèles européennes, américaines et asiatiques, la part des nuitées marchandes dans le total de leurs nuitées est proche de 70 %. Les clientèles d'Océanie et d'Afrique sont atypiques : la part des nuitées marchandes est plus élevée pour la première clientèle (près de 80 %), alors que celle des touristes en provenance des pays d'Afrique est particulièrement faible : 38,1 %, du fait des liens historiques et culturels entre ce continent et la France. En outre, cette part est en recul : en 2012, le nombre des nuitées marchandes des touristes originaires d'Afrique diminue de 6,5 % alors que le nombre total de leurs nuitées augmente de 0,7 %.

Hausse de 6,3 % des dépenses des touristes étrangers en 2012, du fait notamment d'une dépense par nuitée plus importante

En 2012, la dépense des touristes étrangers en France s'établit à 35,8 milliards d'euros, en croissance de 6,3 %. Cette croissance résulte d'abord de celle de la dépense par nuitée (+ 3,8 %) devant celle du nombre des nuitées (+ 2,4 %).

La croissance de la dépense s'observe pour chaque clientèle continentale, avec néanmoins une ampleur variable : elle est modérée pour la clientèle européenne (+ 2,7 %) et plus forte pour les touristes américains (+ 19,4 %), d'Asie (+ 19,6 %) et surtout d'Océanie (+ 32,8 %).

En outre, selon les clientèles, l'impact respectif de l'évolution de la dépense par nuitée et celle du nombre de nuitées est très variable. Ainsi, s'agissant de la clientèle européenne, l'évolution de la dépense s'explique intégralement par celle des nuitées. Au contraire, la très forte croissance de la dépense des clientèles américaine et d'Océanie résulte totalement de celle de la dépense par nuitée. Avec la clientèle asiatique, les deux effets ont joué : hausse des nuitées et de la dépense par nuitée.

L'évolution de la dépense par nuitée n'est pas directement proportionnelle à l'évolution de la part des hébergements marchands mais lui semble néanmoins corrélée. Ainsi, la dépense par nuitée de la clientèle d'Europe stagne (+ 0,1 %) en 2012, et la part des nuitées marchandes est quasiment stable, tandis que la clientèle d'Asie, dont la part de l'hébergement marchand augmente de 5,5 %, enregistre en 2012 d'une augmentation de sa dépense par nuit de 7,4 %.

3- Les hébergements touristiques en 2012 : la fréquentation se maintient grâce à la clientèle étrangère

En 2012, la fréquentation touristique en France métropolitaine est stable dans les hôtels par rapport à 2011, en léger recul dans les campings et en faible progression dans les autres hébergements collectifs. Au total, la fréquentation de l'ensemble de ces hébergements est stable. La clientèle française est en baisse dans les hôtels et les campings, alors que la clientèle européenne se maintient. Dans les hôtels, l'afflux de la clientèle extra-européenne se confirme (9,7 % de nuitées en plus en 2012). Face aux attentes d'une clientèle de plus en plus exigeante, les hébergements ayant fait le choix de la qualité et de l'adaptation aux nouvelles normes de classement bénéficient d'une fréquentation supérieure aux autres. Les nuitées hôtelières atteignent un nouveau record en Île-de-France (68,3 millions) et en région PACA (21,7 millions). La fréquentation des campings progresse à l'intérieur du territoire mais baisse sur le littoral.

Baisse dans les campings, mais stabilité dans les hôtels et progression modérée dans les autres hébergements collectifs

En 2012, l'activité se maintient dans les hôtels (198,4 millions de nuitées). Elle diminue de 1,0 % dans les campings (105,7 millions sur la saison estivale), mais augmente de 0,6 % dans les autres hébergements collectifs (92,5 millions), grâce aux résidences hôtelières et de tourisme. Tous modes d'hébergements collectifs confondus, les nuitées sont quasi stables, à 396,6 millions.

Cette bonne résistance de la fréquentation touristique est observée en dépit d'une conjoncture économique de nouveau défavorable en 2012 dans l'Hexagone et plus généralement en Europe, après la reprise de 2010 et de début 2011. Ce contexte conjoncturel a pesé sur les nuitées d'affaires, en léger recul (-0,3 %).

Inversement, le calendrier a été plus favorable que l'an passé, avec la présence d'une journée supplémentaire (29 février) et de huit « ponts » (jours fériés situés en semaine, hors mercredi) contre sept en 2011. Ces deux éléments contribuent à la légère croissance des nuitées hôtelières pour motif personnel (+0,3 %).

Après une année 2011 chaude et sèche, la météo en 2012, globalement proche de la normale pour la France, semble en revanche avoir peu influencé la fréquentation des hébergements touristiques. Tout au plus, le mois de juillet maussade, qui fait suite à celui déjà peu clément de 2011, contribue sans doute au recul de la fréquentation des hôtels (-1,9 % par rapport à juillet 2011) et plus encore des campings (-4,7 %). Ces derniers profitent en revanche de la vague de chaleur tardive (+1,3 % en août et +4,5 % en septembre).

L'année 2012 s'affiche malgré tout parmi les points hauts des dix dernières années : la fréquentation des hôtels se situe 5,5 % au-dessus de celle de 2003 et reste proche du niveau record de 2007 ; quant à la fréquentation des campings, elle dépasse en 2012 de 5,0 % celle de 2003 et se situe juste en dessous du niveau record de 2011. La crise de 2009 avait fortement pénalisé la fréquentation des hôtels, à la différence des campings qui avaient enregistré, cette année-là et les suivantes, des hausses de fréquentation plus ou moins soutenues. Ainsi, ces dernières années, en raison d'une tension accrue sur le budget vacances, les touristes ont plébiscité ce mode d'hébergement, souvent moins coûteux, qui a bénéficié par ailleurs d'investissements importants (confort, services et activités ludiques).

La fréquentation française se tasse mais demeure à un haut niveau

Les arrivées de la clientèle française sont en baisse dans les hôtels (-1,2 %) et, dans une moindre mesure, dans les campings (-0,2 %). Les Français diminuent également leurs dépenses en réduisant la durée de leurs séjours. En conséquence, en termes de nuitées, la fréquentation se contracte donc davantage dans les hôtels (avec 130,0 millions de nuitées, soit une baisse de 1,4 %) comme dans les campings (70,2 millions de nuitées, soit -1,7 %). Le millésime 2012 de la fréquentation française se situe cependant juste après le record de 2011.

La fréquentation étrangère remonte mais reste en deçà des niveaux records d'avant-crise

Les arrivées de la clientèle étrangère sont en hausse dans les hôtels (+2,2 %), comme dans les campings (+2,1 %). Dans les hôtels, l'allongement de la durée de séjour se traduit par une hausse plus forte des nuitées (+2,8 %), à 68,4 millions, tandis que le raccourcissement des séjours en camping engendre une faible progression des nuitées (+0,3 %), à 35,5 millions. Toutefois, malgré le rattrapage amorcé depuis trois ans, les nuitées étrangères restent 5,6 % en dessous de leur niveau record de 2007 pour les hôtels et 2,3 % en dessous de celui de 2006 pour les campings.

Dans l'hôtellerie, moins d'Italiens et d'Espagnols mais retour des Britanniques

Les Européens constituent la principale clientèle étrangère des hôtels (70 % des nuitées étrangères) et plus encore des campings (99,8 %). Dans les deux types d'hébergement, leur fréquentation est stable par rapport à 2011, mais elle reste notablement marquée par la crise dans les hôtels (12,7 % en dessous de 2007).

Cette année encore, les évolutions sont contrastées selon la zone de provenance. Premiers clients étrangers des hôtels, les Britanniques y sont davantage présents (+ 3,6 %) après quatre années de baisse. Leurs nuitées restent toutefois 30 % en dessous du niveau de 2007. Ils sont, cette année encore, en recul dans les campings. Les Néerlandais demeurent, de loin, la première clientèle étrangère des campings, avec 42 % de ces nuitées. Leur fréquentation diminue légèrement, dans les deux modes d'hébergement.

Les Allemands et les Suisses ont été plus présents qu'en 2011, dans les hôtels comme dans les campings. La fréquentation de la clientèle belge, en nette hausse dans les campings, est en léger recul dans les hôtels. Avec une hausse de fréquentation à deux chiffres (+ 13,4 %), la clientèle russe est toujours plus présente dans les hôtels, dépassant à nouveau la clientèle scandinave, en progression dans les hôtels et stable dans les campings. Les Italiens et les Espagnols, particulièrement affectés par la crise, ont de nouveau nettement diminué leurs nuitées dans les hôtels (- 8,1 % et - 14,1 %). Les Italiens se reportent partiellement vers les campings (+ 3,3 %), à la différence des Espagnols (+ 0,1 %).

Toujours plus de clients extra-européens dans les hôtels

La fréquentation des hôtels par la clientèle extra-européenne atteint un nouveau record avec 20,7 millions de nuitées, soit une hausse de 9,7 % par rapport à 2011. La fréquentation de la clientèle américaine, en forte progression (+ 9,3 %), dépasse pour la première fois les dix millions de nuitées, en raison de l'afflux des touristes en provenance des États-Unis (+ 11,8 %) favorisé par la baisse de l'euro par rapport au dollar. Cette clientèle est la première contributrice à la hausse des nuitées étrangères (1,1 point de croissance sur 2,8). Toutefois, le niveau de 2007 n'est pas retrouvé. La progression de la clientèle sud-américaine reste relativement forte en 2012 (+ 5,2 %) mais ralentit (+ 14,4 % en 2011 et + 29,1 % en 2010).

Avec 10,0 % de nuitées supplémentaires, la clientèle asiatique est, elle aussi, toujours plus présente dans les hôtels. Les plus fortes hausses proviennent des clientèles du Proche et Moyen-Orient (+ 15,1 %), suivies de la Chine (+ 11,3 %) et du Japon (+ 4,4 %). Cette dernière clientèle renoue avec la croissance après la baisse de 2011 (- 2,7 %) liée aux conséquences économiques de l'accident nucléaire de Fukushima. Les Japonais restent la première clientèle asiatique dans les hôtels (28 % des nuitées de la clientèle asiatique), devant les Chinois (18 %).

De meilleures performances pour les établissements ayant adopté le nouveau classement

Depuis plusieurs années, la clientèle porte de plus en plus sa préférence vers les établissements de milieu ou haut de gamme, offrant davantage de confort. Dans les campings, l'attrait des emplacements équipés se confirme (+ 1,2 %) au détriment des emplacements nus (- 2,7 %). Cette demande de qualité s'est également traduite par le développement des chaînes hôtelières, aux normes standardisées, plus facilement identifiées par les clients : leur taux d'occupation est supérieur à celui des hôtels indépendants (65,1 % contre 56,3 %). Elle s'exprime aussi par la mise en œuvre de démarches de labellisation telles que « Qualité tourisme » (1 000 campings et 3 000 hôtels).

Plus récemment, la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques définit de nouvelles normes de classement pour les hébergements touristiques, plus facilement comparables d'un pays à l'autre. Ce nouveau classement a pour objectif d'inciter les

établissements à améliorer la qualité des équipements et des services, grâce à un référentiel plus exigeant, complet et évolutif. Depuis le 23 juillet 2012, l'ancien classement est obsolète, mais les établissements désormais non classés peuvent toujours entreprendre la démarche d'obtention du nouveau classement.

Au 31 décembre 2012, 5 102 campings et 11 357 hôtels sont référencés dans le nouveau classement. Pour les hôtels, cela représente 78 % de la capacité totale du parc.

Le passage au nouveau classement induit une montée en gamme des établissements, surtout pour les hôtels, qui se sont majoritairement reclassés dans la catégorie immédiatement supérieure.

Par ailleurs, la fréquentation des établissements reclassés est supérieure à celle des non classés : les premiers enregistrent en effet une hausse de 1,1 % et les seconds une baisse de 2,9 %. Les hôtels reclassés bénéficient aussi d'un meilleur taux d'occupation (61,1 % contre 57,9 %). De la même façon, les campings reclassés résistent mieux que les autres (-0,6 % contre -2,8 %) et ont un taux d'occupation supérieur (37,8 % contre 28,5 %).

Nouveaux records de fréquentation hôtelière en Île-de-France et en PACA

Dans l'hôtellerie, la clientèle étrangère progresse et la clientèle française recule dans tous les types d'espace (urbain, littoral, montagne, rural).

Dans la grande majorité des régions, l'évolution de la fréquentation est comprise entre -2 % et +1 %.

L'Île-de-France enregistre une légère progression (+0,3 %), bénéficiant de la dynamique d'une clientèle majoritairement étrangère. Malgré la baisse du tourisme d'affaires (-0,7 %), elle établit un nouveau record de fréquentation avec 68,3 millions de nuitées, soit 34,4 % des nuitées métropolitaines (en progression de 1,5 point depuis 2007).

En Provence - Alpes - Côte d'Azur, deuxième région par sa fréquentation hôtelière, le nombre de nuitées augmente de 2,2 % et connaît aussi un record de fréquentation (21,7 millions de nuitées). Outre la région PACA, seuls la Champagne-Ardenne et le Centre parviennent à dépasser 1 % de hausse.

Inversement, l'Aquitaine, après de bons résultats en 2011, accuse un net recul (-3,5 %) pesant fortement sur l'évolution globale. La Franche-Comté enregistre aussi une forte baisse de fréquentation (-5,8 %).

Pour les campings, le littoral (55 % des nuitées totales et 61 % des nuitées de la clientèle française) affiche une baisse de fréquentation (-2,6 %). Le recul est plus prononcé sur le littoral ouest (-5,1 %). À l'inverse, l'intérieur des terres enregistre une hausse (+1,0 %), en lien avec l'afflux de la clientèle étrangère (43 % des nuitées intérieures). La progression est particulièrement forte en Lorraine (+6,6 %) et en Franche-Comté (+6,8 %). L'Alsace fait toutefois exception avec une diminution de ses nuitées de 3,4 %.

Progression soutenue dans les résidences hôtelières et de tourisme

Les autres hébergements collectifs touristiques ont accueilli 92,5 millions de nuitées en 2012, soit un peu moins de la moitié des nuitées en hôtels. Leur fréquentation est globalement en légère progression (+0,6 % par rapport à 2011). Les résidences hôtelières et de tourisme (72 % des nuitées) portent exclusivement la hausse (+2,0 %), les autres types d'hébergement étant orientés à la baisse. Cependant, les taux d'occupation diminuent (35,4 % en 2012 contre 36,2 % en 2011), en raison d'une offre en lits croissante, en particulier dans les résidences de tourisme situées en zone urbaine. La durée moyenne de séjour est proche de cinq jours ; elle est plus faible dans les auberges

de jeunesse et centres sportifs et un peu plus élevée dans les maisons familiales ou villages de vacances. Les clientèles étrangères représentent 22,4 % des nuitées de l'ensemble de ces hébergements (27,3 % dans les résidences de tourisme contre 7,1 % dans les villages de vacances et maisons familiales).

Les espaces littoraux et de montagne concentrent 64 % des nuitées. La montagne bénéficie d'une double saisonnalité été/hiver, avec cinq mois très creux au printemps et à l'automne. Le littoral affiche un record de fréquentation l'été, mais l'avant et l'après-saison engrangent aussi un nombre de nuitées non négligeable. Sur l'ensemble de l'année 2012, le littoral affiche un recul de 3,5 % par rapport à 2011. L'activité des hébergements en espace urbain est relativement plus lissée sur l'année, même si la fréquentation double entre janvier et juillet. C'est dans cet espace que la fréquentation a le plus progressé (+ 8 % par rapport à 2011).

**ANNEXE N° 2 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR
SPÉCIAL**

Atout France

- M. Christian Mantei, directeur général
- M. Gérard Bornier, secrétaire général

Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV)

- M. Philippe Laval, directeur général
- M. Rémy Charousset, directeur du développement

Accor

- M. Christophe Alaux, directeur général France
- Mme Anne Clerc, directrice des relations institutionnelles

Belambra

- M. Olivier Colcombet, président
- M. Patrick Illiano, directeur immobilier
- Mme Nathalie Bardinnet, communication institutionnelle

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

- M. Gylhem Féraud, président
- Mme Yasmine Amer, service juridique de la FNHPA
- M. Nicolas Bouvier, APCO pour la FNHPA

Syndicats de l'hôtellerie-restauration

– M. Roland Héguay, président de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)

– M. Michel Morin, président du Syndicat national de la restauration thématique et commerciale (SNRTC)

– M. Jacques Barré, président du Groupement national des chaînes hôtelières (GNC)

– M. Dominique Benezet, secrétaire général du Syndicat national de l'alimentation et de la restauration rapide (SNARR)

– Mme Ségolène Defline, Syndicat national de l'alimentation et de la restauration rapide (SNARR)

– M. Jonas Bayard, consultant Vae Solis

Table ronde sur la réhabilitation de l'immobilier touristique

– M. Jacques Augustin, sous-directeur du tourisme à la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS)

– M. Philippe Maud'hui, directeur ingénierie et développement d'Atout France

– M. Pierre-Yves Grillet, chef du projet schéma de cohérence territoriale (SCOT) Tarentaise

– M. Serge Nouyrigat, directeur du développement foncier immobilier à la Compagnie des Alpes

– M. Laurent Chelle, directeur de la station Les Arcs Peisey Vallandry

– M. Christophe des Roseaux, responsable du tourisme, des loisirs et de la culture à la direction du développement territorial de la Caisse des dépôts et consignations

– M. Grégory Bertrand, responsable d'investissement à la Caisse des dépôts et consignations

– Mme Géraldine Leduc, directrice générale de l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT)

– M. Michaël Bismuth, chargé de mission à l'ANMSCCT

– Mme Christine Laynard, directrice générale de l'Association nationale des maires des stations de montagne (ANMSM)

– M. Jean-Louis Lebras, conseiller du président de l'ANMSM

– M. Philippe Baffert, consultant ANMSM.

Table ronde sur le partage de la compétence « tourisme » entre les différents échelons de collectivités territoriales et la réforme de la taxe de séjour

– M. Jacques Augustin, sous-directeur du tourisme à la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS)

– Mme Géraldine Leduc, directrice générale de l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT)

– M. Michaël Bismuth, chargé de mission à l'ANMSCCT

– Mme Agnès Jullian, vice-présidente du conseil régional du Languedoc Roussillon, présidente de la commission Tourisme du conseil régional

– M. Alain Beignet, président du Comité régional du tourisme du Centre

– M. Jean-Pierre Serra, président du Réseau national des destinations départementales (RN2D), vice-président du conseil général du Var, président de la commission Tourisme du conseil général

– Mme Véronique Brizon, directrice de RN2D

– M. Jean Burtin, président de la Fédération nationale des offices de tourisme de France

– Yannick Bertolucci, chargé des relations institutionnelles de la Fédération nationale des offices de tourisme de France.