



N° 2262

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET
DE **loi de finances pour 2015** (n° 2234)

TOME V

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

TOURISME

PAR M. PHILIPPE LE RAY

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015	7
A. UNE NOUVELLE CONFIGURATION GOUVERNEMENTALE	7
1. Deux ministres et deux secrétaires d'État en charge du tourisme	7
2. Les conséquences sur la maquette budgétaire	8
B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU TOURISME	10
1. Action n° 7 du Programme 185 : la subvention à Atout France	10
2. Action n° 21 du Programme 134 : un soutien résiduel au secteur	12
3. Synthèse	13
C. L'EFFORT BUDGÉTAIRE MAL PERÇU EN FAVEUR DU TOURISME	14
1. Les dépenses fiscales	14
2. Le rôle de l'Agence nationale pour les chèques-vacances.....	15
II. À L'HEURE DES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES, L'IMPÉRATIF DE LA RATIONALISATION DES ACTIONS	16
A. UNE NOUVELLE IMPULSION AU SOMMET	16
1. Les Assises du Tourisme	16
2. Le tourisme, grande cause nationale ?	18
B. L'ENJEU D'UNE NOUVELLE DONNE TOURISTIQUE TERRITORIALE	19
1. Une compétence partagée, pour le meilleur et pour le moins bon.....	19
2. Les projets en cours de réorganisation territoriale.....	21
3. La nécessité de ne pas avancer dans le débat à reculons	22
CONCLUSION	25
EXAMEN EN COMMISSION	27
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR ...	29
ANNEXE : LES TRENTE DÉCISIONS ANNONCÉES PAR M. LAURENT FABIOUS LORS DE LA CLÔTURE DES ASSISES DU TOURISME	31

INTRODUCTION

En 2013, le nombre de touristes étrangers arrivant en France s'est établi à 84,7 millions, en croissance de 2 % par rapport à 2012, tandis que le nombre des nuitées des visiteurs étrangers dans les hébergements touristiques français augmentait de 4,6 %. Ces chiffres positifs confirment que notre pays demeure une destination touristique très attractive.

S'agissant d'un secteur en pleine expansion à l'échelle mondiale, dont la taille devrait doubler d'ici 2030 selon les projections de l'Organisation mondiale du tourisme, il est essentiel de poursuivre nos efforts pour conforter notre position de première destination en nombre de visiteurs, ainsi que pour améliorer le niveau des recettes générées par cette activité. À cet égard, l'allongement de la durée des séjours des touristes étrangers en France est un signe encourageant, dont il faut se féliciter.

Le tourisme constitue un enjeu majeur pour l'économie française. La seule branche « hébergement et restauration » représente dans les comptes nationaux environ 2,5 % du produit intérieur brut et la consommation touristique intérieure, qui retrace l'ensemble des dépenses touristiques réalisées par les résidents et les non-résidents, s'élève à plus de 7 %. Le tourisme a de surcroît un effet moteur sur l'activité de tous nos territoires et ce sont au total près de 2 millions d'emplois directs et indirects, pour la plupart non délocalisables, qui en dépendent. Rappelons enfin que le poste « Voyages » de la balance des paiements est excédentaire de plus de 10 milliards d'euros.

Les premiers bilans tirés de la saison estivale 2014 sont cependant là pour nous rappeler que le secteur n'est pas épargné par la crise actuelle. La fréquentation des hébergements touristiques aurait ainsi accusé une baisse sensible au mois de juillet dernier, due notamment à une désaffection des vacanciers français partant de plus en plus vers l'étranger, attirés par des offres bon marché. Plus que jamais, il s'agit de prendre en considération l'inscription du tourisme dans la compétition internationale : sans le relais de croissance des clientèles étrangères, la filière serait aujourd'hui moribonde.

C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier l'inflexion marquée du discours gouvernemental opérée au printemps 2014, qui fait désormais du tourisme l'une des composantes essentielles de notre bloc d'attractivité.

Placer le tourisme et le commerce extérieur sous la responsabilité du ministre des affaires étrangères, numéro deux dans la hiérarchie gouvernementale, constitue assurément un signal fort à l'adresse de l'ensemble des acteurs, qui ont pu en prendre la mesure avec le discours de M. Laurent Fabius, lors de la clôture des Assises du Tourisme, le 19 juin dernier.

L'objectif d'accueillir en France 100 millions de touristes étrangers à l'horizon 2020 est un défi qu'il nous faut relever, encore faut-il pour cela que nous puissions être à la hauteur des attentes et que nous ne nous reposions pas sur nos acquis. La mobilisation de l'ensemble des acteurs s'impose, à commencer par celle des acteurs publics.

L'examen du projet de loi de finances pour 2015 constitue à cet effet une bonne opportunité de jauger l'effort public en faveur du tourisme français. Au-delà de l'examen des crédits nationaux, il importe d'apprécier l'efficacité des moyens mis en œuvre.

Votre rapporteur a souhaité, cette année, se pencher plus précisément sur cette question de la rationalisation des moyens, tant au niveau national qu'au niveau des territoires.

I. LE TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015

La nouvelle organisation gouvernementale a des conséquences directes sur la présentation des crédits du tourisme dans le projet de loi de finances pour 2015. Sur le fond, c'est néanmoins la stabilité qui prévaut, tant pour les crédits directs que pour l'ensemble des actions plus ou moins perceptibles qui concourent à la politique nationale du tourisme.

A. UNE NOUVELLE CONFIGURATION GOUVERNEMENTALE

1. Deux ministres et deux secrétaires d'État en charge du tourisme

Depuis la formation du premier Gouvernement de M. Manuel Valls, en avril dernier, **le ministre des affaires étrangères et du développement international dispose d'importantes attributions en matière de tourisme**, assisté dans sa tâche par un secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, **de la promotion du tourisme** et des Français de l'étranger.

Ce faisant, **le secteur du tourisme demeure également rattaché au ministère de l'économie**. Cette situation nouvelle s'inscrit dans le contexte des Assises du Tourisme, qui ont mis en avant **le caractère interministériel et pluridisciplinaire des problématiques afférentes au tourisme**.

Le double rattachement du secteur au Quai d'Orsay et à Bercy doit permettre de mieux appréhender la double approche internationale nationale des enjeux touristiques. **Les décrets d'attribution des ministres et de leurs secrétaires d'État respectifs ont ainsi prévu le partage de la compétence « tourisme »** entre ces deux pôles.

Dans la mesure où la promotion internationale est en lien étroit avec l'offre nationale, **cette répartition ne correspond pas pour autant à une séparation stricte entre actions « externes » et actions « internes »**.

– En application du décret n° 2014-400 du 16 avril 2014 relatif aux attributions du ministre des affaires étrangères et du développement international, celui-ci est compétent pour *« définir et mettre en œuvre la politique de développement international de la France, notamment au titre du commerce extérieur et du tourisme »*. Par ailleurs, le décret n° 2014-1105 du 1^{er} octobre 2014 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger dispose que celui-ci *« concourt à la définition et à la mise en œuvre de la politique de promotion du tourisme, notamment à la promotion du patrimoine touristique de la France, au développement de l'offre touristique ainsi qu'à la promotion de l'image touristique de la France à l'étranger »*.

– Le ministre chargé de l'économie est chargé pour sa part, en application du décret n° 2014-404 du 16 avril 2014 modifié par le décret n° 2014-1033 du 11 septembre 2014 de « *proposer et mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière de suivi et de soutien des activités touristiques, sans préjudice des attributions du ministre des affaires étrangères et du développement international* ». La secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire est également « *associée à la définition et au suivi de la politique de l'État en matière de soutien aux activités touristiques* » et, plus spécifiquement, « *concourt à la politique sociale du tourisme visant à permettre l'accès de tous aux vacances* ».

Le Quai d'Orsay serait ainsi plus particulièrement chargé de la promotion du secteur à l'étranger, de l'implantation et du développement à l'international des entreprises françaises, du parcours des touristes étrangers en France – accueil, sécurité et visas – et des partenariats internationaux, tandis que Bercy garderait l'initiative s'agissant du suivi des professions touristiques, de la réglementation applicable au secteur, des investissements domestiques et du tourisme social.

Certaines compétences sont par ailleurs exercées concomitamment par les deux ministères : il en est ainsi des politiques visant à améliorer **la qualité de l'offre**, ainsi que de l'exercice de **la tutelle sur l'opérateur Atout France**, agence de développement touristique de la France qui poursuit un triple objectif de promotion du tourisme, de réalisation d'opérations d'ingénierie touristique et de mise en œuvre d'une politique de compétitivité et de qualité des entreprises du secteur.

Il résulte enfin de cette nouvelle organisation que la direction générale des entreprises (DGE), et plus particulièrement de la sous-direction du Tourisme, qui assure le suivi des questions relatives au tourisme au niveau de l'administration centrale, bien que placée sous l'autorité du ministre de l'économie, est mise à disposition du ministre des affaires étrangères **en tant que de besoin**.

2. Les conséquences sur la maquette budgétaire

Jusqu'à l'an dernier, la subvention annuelle pour charges de service public versée par l'État à Atout France était imputée sur les crédits de l'action n° 21 (« Développement du tourisme ») du programme 134 (« Développement des entreprises et du tourisme »), au sein de la mission « Économie ».

Dans le projet de loi de finances pour 2015, cette subvention, qui constitue la part prépondérante des crédits directement alloués au tourisme, est transférée vers **le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'État »**. Une nouvelle action n° 7 « Développement international – Tourisme » est créée à cet effet au sein dudit programme.

L'action n° 21 du programme 134 de la mission « Économie » n'est pas supprimée pour autant, bien que son montant soit fortement amputé. Subsiste au sein de cette action le reliquat des crédits directs alloués au tourisme, en dehors de la subvention à Atout France.

Les objectifs et indicateurs de performance des programmes 134 et 185 ont également été modifiés en conséquence :

– Dans le programme 134, l'objectif n° 6 : « Promouvoir l'offre touristique de qualité en favorisant les partenariats financiers » devient l'objectif n° 4 : « Promouvoir l'offre touristique de qualité et le tourisme social ». Un seul indicateur de performance demeure, à savoir l'impact des politiques sociales mises en œuvre par l'Agence nationale pour les châteaux-vacances (ANCV).

– Dans le programme 185, le nouvel objectif n° 2 : « Renforcer le développement international » comporte désormais un indicateur : « Promotion de l'attractivité de la France », qui se subdivise en cinq sous-indicateurs, dont trois concernent directement le tourisme, à savoir : le nombre de touristes étrangers en France, le montant des recettes liées aux séjours des touristes étrangers et la part du partenariat dans le budget d'Atout France.

Enfin, **le document de politique transversale (DPT) relatif à la politique du tourisme**, qui récapitule l'ensemble des crédits concourant à la politique du tourisme, soit un peu moins de deux milliards d'euros, **mentionne désormais le ministre des affaires étrangères et du développement international comme « ministre chef de file »**.

La nouvelle maquette budgétaire justifie ainsi pleinement que la discussion des crédits du tourisme, dans le cadre du budget pour 2015, ait lieu dans le cadre de la mission « Action extérieure de l'État ».

Comme l'a rappelé Mme Fleur Pellerin lors de son audition par la commission des affaires économiques, le 2 juillet 2014, le tourisme est « *une composante essentielle de nos échanges extérieurs, de notre rayonnement international et de notre politique globale d'attractivité* ». La politique en faveur du tourisme demeure cependant transversale à bien des égards et l'on ne saurait se focaliser uniquement sur cet enjeu international.

Aussi votre rapporteur a-t-il pris le parti d'examiner non seulement les crédits du tourisme figurant dans le programme 185, mais également ceux qui demeurent au sein du programme 134. En tout état de cause, il faut bien avoir conscience du fait que l'ensemble de ces crédits directs ne constitue qu'une part tout à fait minime de l'effort public national en faveur du tourisme.

B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU TOURISME

1. Action n° 7 du Programme 185 : la subvention à Atout France

Il est prévu d'allouer à Atout France en 2015 **une subvention pour charges de service public de 30,38 M€** contre 31 M€ dans le PLF pour 2014, soit une légère baisse de 2 %.

Les moyens en faveur de l'opérateur transférés vers le programme 185 à compter du 1^{er} janvier 2015 s'élèvent au total à 34,18 M€ si l'on tient compte également du montant de 3,80 M€, correspondant aux **38 emplois mis à disposition de l'agence**, qui l'étaient précédemment à partir du programme 134.

Dans un contexte marqué par les restrictions budgétaires, qui concernent en premier lieu les opérateurs de l'État, **votre rapporteur pourrait se féliciter du fait que l'agence Atout France soit relativement épargnée. Ce faisant, le montant de cette subvention ne fait que diminuer d'année en année**, lors de chaque discussion budgétaire, nonobstant les annulations de crédits en cours d'exercice.

MONTANT DE LA SUBVENTION VERSÉE PAR L'ÉTAT À ATOUT FRANCE EN LOI DE FINANCES INITIALE ENTRE 2011 ET 2015 (EN MILLIONS D'€)

PLF 2011	PLF 2012*	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015
34,8	33,3	31,8	31	30,4

** Le montant initial de 34,10 M€ a été « raboté » de 800 000 € par amendement gouvernemental lors de la discussion budgétaire de l'automne 2011.*

Il convient de rappeler que l'agence est un groupement d'intérêt économique (GIE), donc une personne morale de droit privé, dont le modèle économique est fondé sur le partenariat public-privé. Elle comptait plus de 1 200 adhérents au 31 décembre 2013.

Atout France emploie un total de 378 personnes, réparties entre son siège parisien, ses 5 délégations territoriales et ses 33 bureaux de représentation à l'étranger. **Ses effectifs ont fortement décliné au cours des cinq dernières années**, de l'ordre d'une trentaine d'ETP, ce qui traduit un réel effort d'adaptation aux contraintes budgétaires.

Outre la subvention de l'État, **les ressources de l'agence sont constituées des cotisations des adhérents et des prestations qu'elle facture à ses clients. Son budget total s'élevant à près de 70 M€** son activité est donc particulièrement tributaire des partenariats conclus en vue de mener des opérations de promotion à l'étranger.

M. Christian Mantei, directeur général d'Atout France, estime ainsi qu'**un euro investi en promotion sur les fonds propres de l'agence permet de lever entre 8 et 9 euros de partenariats.**

Malgré les efforts consentis par Atout France, qui rogne aujourd'hui sur sa masse salariale – elle a réalisé environ 2 M€ d'économies en deux ans – pour pouvoir continuer d'investir sur ses fonds propres – de l'ordre de 5 M€ –, **les recettes partenariales auraient sensiblement baissé en 2014, de 30,80 M€ à 30 M€, et il est à craindre que ce mouvement s'accroisse encore en 2015.**

Certes, dans les opérations de promotion à l'étranger, il importe aussi de valoriser l'expertise et le « temps-homme » qu'Atout France met à disposition de ses partenaires, de sorte qu'il est difficile d'établir une distinction parfaite entre ses charges de « fonctionnement pur » et ses charges opérationnelles. Néanmoins, **il ne faudrait pas que l'effritement des moyens propres de l'agence contribue à accentuer la démobilisation de ses partenaires**, nous perdriions alors tout le bénéfice de l'effet multiplicateur indispensable à toute promotion internationale digne de ce nom.

Environ 90 % de la promotion institutionnelle à l'international passe aujourd'hui par le canal d'Atout France : cela correspond annuellement à près de 2000 opérations ciblant le grand public, les professionnels et les relais médiatiques. Au premier rang des partenaires, figurent aujourd'hui les comités régionaux de tourisme (15 M€), devant les opérateurs privés (8,50 M€). Viennent ensuite les offices de tourisme (3 M€) et les comités départementaux de tourisme (1,50 M€). Il ne s'agit là que de chiffres approximatifs, qui permettent toutefois d'apprécier **la contribution essentielle des organismes locaux de tourisme au financement de ces opérations. À l'orée du débat sur la réforme territoriale, cette dimension revêt un enjeu majeur** (cf. *infra*).

Quoi qu'il en soit, **les comptes d'Atout France sont aujourd'hui déficitaires** : le compte de résultat en 2013 a présenté une perte de 1,4 M€ après une première perte de 0,30 M€ en 2012. De surcroît, le chiffre d'affaires de l'agence – soit le montant cumulé des adhésions et des prestations de services – a marqué en 2013 une baisse de 5,7 %, pour s'établir à 33,34 M€. Votre rapporteur ne peut en conséquence masquer **une certaine inquiétude devant cette pente dangereuse**, même s'il est bien conscient que la rigueur s'impose aujourd'hui à tous.

La tutelle exercée par le ministère des affaires étrangères sur Atout France a manifestement déjà permis la mise en œuvre de synergies qui vont dans le bon sens. Grâce à **l'appui logistique du réseau diplomatique français**, l'agence semble désormais en mesure de cibler 70 pays, contre 54 précédemment. Les liens avec les autres opérateurs de l'État – UbiFrance, Institut français, Campus France – sont également de nature à rationaliser à terme certains coûts.

Il s'agit néanmoins de prendre garde à ne pas sacrifier la logique partenariale à une logique purement budgétaire. **Dans un contexte marqué par une intensification de la concurrence internationale en vue de capter les nouvelles clientèles touristiques, il est impératif de maintenir une politique dynamique en matière de promotion.**

2. Action n° 21 du Programme 134 : un soutien résiduel au secteur

Déduction faite de la subvention à Atout France, d'un montant de 31 M€ les crédits de l'action n° 21 « Développement du tourisme » s'élevaient dans le PLF pour 2014 à 4,10 M€ en autorisations d'engagement (AE) et à 6,20 M€ en crédits de paiement (CP).

Pour l'année 2015, ces mêmes crédits s'élèvent à 3,6 M€ en AE – en baisse de 12 % – et à 4,9 M€ en CP – en baisse de 21 % – et se répartissent de la façon suivante :

CRÉDITS DE L'ACTION N° 21 « DÉVELOPPEMENT DU TOURISME » - PROGRAMME 134

(en millions d'euros)

	AE		CP	
	2015	2015/2014	2015	2015/2014
Enquêtes statistiques et études	0,81	- 12 %	1,89	- 17 %
Partenariats internationaux	0,37	+ 6 %	0,37	+ 6 %
Développement des politiques touristiques	1,78	- 16 %	1,78	- 11 %
Plan Qualité Tourisme	0,21	- 16 %	0,21	- 16 %
Politiques sociales du tourisme	0,43	- 14 %	0,43	- 14 %
Crédits contractualisés	-	-	0,21	- 75 %

Source : Projets annuels de performance 2014 et 2015 – Mission « Économie »

Quand bien même les sommes initiales sont modestes, la baisse globale de ces crédits est substantielle et touche l'ensemble des postes, à l'exception des partenariats internationaux.

S'agissant des enquêtes statistiques et des études, de nombreux observateurs s'accordent à considérer que nos outils pèchent aujourd'hui par leurs insuffisances : **il est par conséquent impératif de sanctuariser les dispositifs pluriannuels existants** – suivi de la demande touristique (SDT) – et enquête auprès de visiteurs venant de l'étranger (EVE) –, auxquels viennent s'ajouter les enquêtes de fréquentation conduites en partenariat avec l'INSEE ainsi que des études réalisées pour le compte de l'administration centrale.

En ce qui concerne les crédits contractualisés dans le cadre des contrats de projet État-régions, les crédits concernent uniquement des **restes à payer au titre des CPER 2007-2013**.

Enfin, pour les autres postes, il ne s'agit pas de remettre en cause dans l'absolu le soutien aux fédérations nationales du tourisme ou encore les actions

ciblées visant à améliorer la qualité de l'offre, à soutenir les contrats de destination ou à aider au départ en vacances. On peut toutefois s'interroger sur la portée exacte d'actions menées avec des moyens aussi faibles.

Notons enfin que la totalité des crédits indivis de fonctionnement de l'administration centrale (DGE) et des services déconcentrés en charge du tourisme, au sein des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), est prise en charge par d'autres actions ou programmes budgétaires. Pour l'année 2015, l'action n° 21 du programme 134 bénéficiera ainsi pour sa mise en œuvre de **crédits indirects pour la rémunération des personnels** des administrations centrales et déconcentrées traitant des questions du tourisme, ainsi que pour la gestion mutualisée des fonctions support des services centraux du ministère de l'économie.

Au total, le montant de ces crédits indirects s'élève à près de 29,3 M€ contre 31,70 M€ l'an dernier, déduction faite du transfert vers le ministère des affaires étrangères de l'enveloppe de 3,80 M€ servant à rémunérer les 38 agents mis à disposition d'Atout France (cf. *supra*).

Au 31 décembre 2013, selon les données fournies par le ministère de l'économie, les effectifs de la centrale et du réseau DGE mobilisés dans le cadre de l'activité tourisme représentaient 135 ETPT – dont 43 au niveau de l'administration centrale. Ils étaient 142 en 2012 et 156 en 2011.

3. Synthèse

Si l'on récapitule l'ensemble de ces crédits directs et indirects, on obtient donc le résultat suivant :

RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS DU TOURISME AU SEIN DES PROGRAMMES 185 ET 134

(en millions d'euros)

	CP pour 2015
Programme 185	
– Subvention à Atout France	30,38
– Emplois mis à disposition de l'opérateur	3,80
<i>Sous-total « Action extérieure de l'État »</i>	<i>34,18</i>
Programme 134	
– Crédits directs	4,90
– Crédits indirects	29,30
<i>Sous-total « Économie »</i>	<i>34,10</i>
TOTAL « Action extérieure de l'État » + « Économie »	68,28

C. L'EFFORT BUDGÉTAIRE MAL PERÇU EN FAVEUR DU TOURISME

1. Les dépenses fiscales

Quatre dépenses fiscales rattachées au programme 134 ont un impact direct sur le secteur du tourisme :

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de la mesure		Chiffrage pour 2013	Chiffrage pour 2014	Chiffrage pour 2015
730 205	Taux de TVA à 7 % pour la fourniture de logement dans les hôtels (10 % à compter du 1 ^{er} janvier 2014)	840	670	680
730 206	Taux de TVA à 7 % pour la fourniture de logement dans les terrains de camping classés (10 % à compter du 1 ^{er} janvier 2014)	190	150	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.	60	63	65
110 221	Réduction d'impôt au titre des investissements dans le secteur du tourisme (impôt sur le revenu)	29	20	20
TOTAL		1 119	903	920

Source : Projet annuel de performance 2015, mission « Économie ».

Le montant total de ces dépenses fiscales est estimé pour 2015 à 920 M€, à comparer au montant total des crédits directs et indirects des missions « Action extérieure de l'État » et « Économie », soit **68,28 M€**

Votre rapporteur a pris le parti de ne pas faire figurer dans ce tableau la dépense fiscale relative au taux de TVA dans la **restauration**, qui est estimée pour 2015 à près de 2,49 milliards d'euros. On ne peut en effet considérer que cette dépense est uniquement imputable aux activités touristiques.

Quoi qu'il en soit, ces chiffres font clairement apparaître une forme de soutien aux acteurs du tourisme français, et notamment au secteur de l'hôtellerie, en proie aujourd'hui à des difficultés de divers ordres.

L'hôtellerie traditionnelle souffre notamment d'un défaut d'investissement et la France se trouve être l'un des seuls grands pays touristiques à voir sa capacité hôtelière, en nombre de lits marchands, diminuer chaque année. **L'augmentation du taux de TVA à 10 %, applicable depuis le début de cette année, n'a pas contribué à améliorer les marges des hôteliers**, qui sont de surcroît confrontés à la concurrence de formes alternatives d'hébergement qui n'ont pas à subir un niveau équivalent de contraintes.

Il convient impérativement d'avoir ces données à l'esprit au moment d'envisager la revalorisation de la taxe de séjour, telle qu'elle semble se dessiner dans le cadre de la présente discussion budgétaire (*cf. infra*).

2. Le rôle de l'Agence nationale pour les chèques-vacances

Au regard de la faiblesse du montant des crédits directs consacrés aux politiques sociales du tourisme dans le programme 134 – soit moins de 0,5 M€ – **il convient de rappeler que ces politiques sont essentiellement mises en œuvre par l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV)**, au moyen de deux outils complémentaires : d'une part, le chèque-vacances destiné aux salariés de toutes les entreprises et aux agents des trois fonctions publiques et d'autre part, les programmes d'action sociale qu'elle met en place au profit de publics cibles et du soutien aux équipements du tourisme social.

Le chèque-vacances est un titre nominatif qui permet de régler des prestations auprès de 170 000 partenaires conventionnés des secteurs du transport, de l'hébergement, de la restauration, ou encore de la culture et des loisirs.

L'ANCV ne perçoit aucune subvention directe de la part de l'État et assure son financement au moyen du prélèvement d'une commission de 1 % sur les commandes de chèques-vacances effectuées par ses 26 000 clients (entreprises, comités d'entreprise et organismes à caractère social), ainsi que sur les remboursements des prestataires conventionnés.

Le coût du dispositif est supporté par une dépense fiscale, soit l'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 (cf. *supra*). Il convient de mettre ce montant en rapport avec les bénéfices du dispositif pour la collectivité.

En 2013, l'agence a émis un montant de chèques-vacances de **1,44 Md €** au bénéfice de **3,8 millions de personnes**. Le volume d'émission a progressé de 5 % entre 2012 et 2013. Les prévisions pour 2014 sont de l'ordre de 1,51 Mds €

Par ailleurs, 226 000 personnes ont bénéficié des programmes d'action sociale, soit une progression de 7 % en un an. Les aides attribuées par l'ANCV ont représenté 24,80 M€ pour les aides à la personne et 2,52 M€ pour les aides aux équipements.

Invisibles sur le plan budgétaire, les politiques sociales du tourisme n'en sont donc pas moins réelles.

II. À L'HEURE DES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES, L'IMPÉRATIF DE LA RATIONALISATION DES ACTIONS

L'action en faveur du tourisme se caractérise par sa dimension transversale, qui rend parfois difficile sa visibilité et sa lisibilité. Le fait même que le tourisme ait pu être rattaché par le passé au ministère de l'équipement, au ministère de l'économie et désormais au ministère des affaires étrangères illustre bien cette difficulté. En tout état de cause, **il n'est pas de bonne politique touristique qui vaille sans dynamique territoriale**. Dans un contexte marqué par la restriction des crédits, il importe plus que jamais d'entreprendre des efforts en vue d'une meilleure coordination entre les différents niveaux d'action. La nouvelle impulsion qui se manifeste au niveau gouvernemental depuis quelques mois doit désormais trouver un écho dans nos territoires.

A. UNE NOUVELLE IMPULSION AU SOMMET

1. Les Assises du Tourisme

Lancées en novembre 2013 par Mme Sylvia Pinel, alors ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme, les Assises du tourisme poursuivaient l'objectif de définir une stratégie ambitieuse pour le tourisme français. Menées dans le cadre d'une démarche participative et territoriale, ces Assises ont réuni entre novembre 2013 et avril 2014, près de 400 personnes – entrepreneurs, hôteliers, restaurateurs, syndicats professionnels, syndicats de salariés, représentants des administrations, des collectivités locales et associations d'élus – au sein de neuf groupes de travail. Les réflexions engagées se sont également appuyées sur des contributions d'internautes au niveau national et international, avec plus de 33 000 participants, ainsi que sur des Assises régionales, organisées au sein de 27 territoires.

Les neuf groupes de travail des Assises du tourisme

- Favoriser l'émergence de nouvelles destinations
- Diversifier l'offre touristique
- Élaborer une stratégie pour le tourisme événementiel et les rencontres professionnelles
- Améliorer la qualité de l'accueil
- Faire des métiers du tourisme une filière d'excellence
- Favoriser l'investissement pour renforcer l'attractivité de l'offre
- Fédérer et dynamiser les pouvoirs publics en faveur du tourisme
- Adapter la filière du tourisme aux mutations du secteur
- Redynamiser le tourisme des Français

Les Assises ont été clôturées le 19 juin 2014 par M. Laurent Fabius, qui a souhaité, au-delà du bilan du travail réalisé, impulser une nouvelle dynamique avec une série de mesures articulées autour de cinq grands axes :

- Une offre touristique de qualité et diversifiée ;
- Un accueil amélioré ;
- Le numérique au cœur du tourisme ;
- Développer la formation ;
- Des vacances largement accessibles.

Les trente décisions annoncées (cf. annexe) sont intéressantes à plusieurs titres.

On y trouve tout d’abord **des mesures très concrètes**, pouvant être mises en place à relativement brève échéance, et qui sont susceptibles de donner des résultats visibles. Votre rapporteur pense notamment aux questions ayant trait à l’accueil, aux transports, aux visas et à la facilitation des parcours des touristes étrangers.

D’autres mesures s’inscrivent dans **une perspective de plus long terme** mais n’en sont pas moins importantes, qu’il s’agisse de la constitution des cinq pôles d’excellence thématiques, de l’accent mis à l’international sur la promotion de « destinations-phares » clairement identifiées, de l’effort en matière de formation ou encore de l’adaptation des acteurs de la filière aux mutations du secteur, liées notamment à l’outil numérique.

Dans les deux cas, il revient essentiellement au Gouvernement d’impulser une dynamique et d’encourager la coordination entre des acteurs, publics et privés, qui agissent aujourd’hui en ordre trop dispersé.

Ces mesures traduisent également une **volonté manifeste de simplifier des procédures aujourd’hui perçues comme paralysantes** et de **simplifier des réglementations constituant un frein au développement des activités touristiques**. Même si l’objectif est d’aller vite, la mise en œuvre de ces orientations peut le cas échéant nécessiter l’adoption de dispositions législatives, notamment en ce qui concerne l’encouragement au commerce des touristes le dimanche. Des clarifications d’ordre réglementaire peuvent néanmoins s’avérer suffisantes pour d’autres matières.

Enfin, il ressort du propos du ministre **la nécessité de dresser un cap et de fixer au secteur des objectifs mobilisateurs sur le long terme**, en inscrivant son action dans la durée. La définition d’un Plan tourisme pour 2020 et l’installation d’une structure souple mais pérenne chargée de suivre l’application des décisions vont dans ce sens.

2. Le tourisme, grande cause nationale ?

À tort ou à raison, les professionnels du tourisme ont longtemps considéré qu'ils faisaient l'objet d'**un manque de considération de la part des pouvoirs publics, eu égard au poids économique du secteur au sein de l'économie française**. Ce sentiment se retrouve dans les conclusions d'une étude publiée en avril 2013 sous l'égide de l'École des Mines de Paris, « *Tourisme, le coûteux mépris français* ». MM. Julien Barnu, Amine Hamouche et Guillaume Lachaussée considèrent ainsi que le refus de faire du tourisme un secteur prioritaire national s'inscrit en fait dans nos traditions : le touriste est souvent perçu en France comme un facteur de nuisances et le secteur économique lui-même n'est pas vraiment pris au sérieux.

Dans son discours de clôture des Assises du Tourisme, M. Laurent Fabius a également mis l'accent sur cette dimension en insistant sur **le nouvel état d'esprit qui doit nous habiter** :

« Nous devons convaincre de la place centrale du tourisme dans notre économie et notre société. Nous devons conforter cette place en soulignant l'intérêt des métiers de la filière, métier qu'on n'exerce pas sans passion. Nous devons expliquer que les "services" ne sont nullement, quelle que soit leur étymologie, une "servilité", voire une "servitude", mais au contraire une "serviabilité", un enrichissement. Nous devons valoriser l'ouverture aux autres, l'accueil, l'hospitalité, car c'est ainsi que nous serons dignes du rang auquel nous aspirons. »

La prise en charge du secteur du tourisme par le ministre des affaires étrangères a indéniablement été bien perçue par les acteurs du tourisme français. Plusieurs d'entre eux n'ont ainsi pas manqué de souligner devant votre rapporteur son degré d'implication au cours des six derniers mois et son souci d'impulser une dynamique nouvelle.

Dès le début du mois de septembre, **le conseil de la promotion du tourisme**, rassemblant des professionnels, des élus et des représentants des administrations, a été mis en place sous la présidence du ministre, qui doit présider tous les mois une réunion plénière consacrée aux six chantiers retenus pour l'élaboration d'un plan stratégique à l'horizon 2020 : gastronomie et œnologie ; destinations et marques : numérique ; hôtellerie, tourisme d'affaire et shopping, accueil, média et communication ; formation. Ces séances seront précédées d'une série d'auditions supervisées par un groupe de rapporteurs et associeront l'ensemble des ministères concernés par la question touristique. L'opérateur Atout France mettra enfin à disposition du conseil sa capacité d'ingénierie et le résultat de ses études. **Une conférence nationale du tourisme** réunira enfin chaque année l'ensemble des professionnels.

Dès le mois de juin dernier, à la suite des Assises du tourisme, Mme Carole Delga annonçait par ailleurs que l'industrie touristique disposerait

désormais de son propre **comité stratégique de filière**, à charge pour celui-ci d'élaborer une feuille de route dans les prochains mois.

S'agissant de l'accent mis sur l'importance du tourisme international, votre rapporteur a déjà évoqué les possibles synergies avec Atout France. M. Laurent Fabius a en outre demandé à tous les ambassadeurs de dresser des **plans d'action en faveur du tourisme**. La déclinaison d'une stratégie pays par pays doit ainsi permettre de mieux appréhender ce que peuvent être les débouchés à l'extérieur pour les entreprises françaises du tourisme, d'identifier d'éventuels investisseurs étrangers et de développer les flux touristiques vers notre pays. Un correspondant « tourisme » a de surcroît été nommé au sein de chaque ambassade. L'impulsion donnée par le ministre a enfin été déterminante pour **faciliter l'octroi plus rapide des visas**. Leur délivrance en 72 heures tout au plus au bénéfice des touristes chinois, là où la procédure pouvait encore prendre 2 à 3 semaines il y a quelques mois, aurait ainsi permis une augmentation de près de 60 % du nombre de demandes !

Votre rapporteur se félicite que l'action gouvernementale en faveur du tourisme ait trouvé, grâce au ministre des affaires étrangères, une réelle visibilité. Ce faisant, l'essentiel des moyens d'action en faveur du tourisme se trouve aujourd'hui au sein de nos territoires, aussi est-il tout à fait souhaitable que l'effort de clarification et de hiérarchie des priorités opéré au niveau national puisse s'y décliner également.

B. L'ENJEU D'UNE NOUVELLE DONNE TOURISTIQUE TERRITORIALE

1. Une compétence partagée, pour le meilleur et pour le moins bon

L'organisation territoriale du tourisme repose sur le principe de la **compétence partagée**, reconnue comme telle depuis la loi du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, modifiée par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. **Cette compétence est supposée être exercée en coopération et de façon coordonnée**.

La **région** définit ainsi les objectifs à moyen terme du développement touristique régional dans le cadre d'un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. Le conseil régional coordonne par ailleurs les initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de la promotion et de l'information touristiques et confie tout ou partie de la mise en œuvre de la politique du tourisme à un comité régional du tourisme (CRT), notamment dans le domaine des études, de la planification, de l'aménagement et de l'équipement, des aides aux hébergements, des assistances techniques à la commercialisation ainsi que de la formation professionnelle.

Dans chaque **département**, le conseil général établit, en tant que de besoin, un schéma d'aménagement touristique départemental, qui prend en compte

les orientations définies par le schéma régional. Il peut créer un comité départemental du tourisme (CDT) pour mettre en œuvre sa politique touristique.

Enfin, la **commune** définit la politique locale du tourisme et peut créer un office de tourisme (OT), chargé des missions d'accueil, d'information, de promotion touristique locale et de coordination des interventions des divers partenaires du développement touristique local. Elle peut le faire participer à la définition et la mise en œuvre de la politique locale du tourisme et des programmes locaux de développement touristique, ainsi que lui déléguer l'animation des loisirs, l'organisation de fêtes et l'exploitation d'équipements publics.

Dans son rapport de juillet 2013 sur l'organisation territoriale de l'État, la Cour des comptes rappelle que *« dès l'origine de la décentralisation et malgré des dispositions particulières, les interventions de toutes les collectivités et de l'État se sont cumulées ou conjuguées dans trois domaines : le sport, le tourisme et la culture. [...] Les acteurs de ces secteurs ont rappelé l'importance qui s'attache, à leurs yeux, à garder un système qui, à bien des égards pourtant, ne répartit pas clairement les responsabilités et crée des confusions »*.

Elle identifie clairement le tourisme parmi les secteurs où s'observe *« une confusion des interventions de l'État et des collectivités dans des domaines de compétences partagées, conduisant à des doublons, une complexité de gestion, et une dilution des responsabilités »*.

Lorsque tous les échelons s'occupent de tout, chacun est de fait poussé à la dépense pour démontrer qu'il est celui qui s'occupe le plus et le mieux de l'activité concernée : telle est en tout cas l'impression qui ressort de l'audition par votre rapporteur des acteurs qu'il a pu rencontrer. Il ne s'agit pas ici de juger des mérites respectifs des uns et des autres, seulement de pointer le caractère totalement stérile de batailles d'arrière-garde qui nuisent à l'efficacité globale de l'action publique. Du reste, **chacun reconnaît à sa façon, au choix, que la critique du millefeuille territorial est légitime**, que l'argent public gaspillé dans la promotion peut être parfois abyssal, ou encore que le « sacro-saint » principe de libre administration des collectivités territoriales leur confère la liberté de faire ce qu'elles veulent, chacune de son côté.

Selon les chiffres fournis par leurs fédérations nationales respectives, les CRT revendiquent aujourd'hui plus de 800 salariés et un budget annuel cumulé de plus de 120 M€ tandis que les CDT – ou structures équivalentes – représentent 2000 salariés, pour un budget cumulé de 200 M€. Le réseau national des Offices de tourisme rassemble pour sa part près de 2 800 structures aux statuts juridiques variés – le statut d'association étant cependant très nettement majoritaire, à hauteur de 70 % mais les OT peuvent également fonctionner sous forme d'EPIC et de régie, ou même sous la forme de SEM et de SPL – et près de 12 000 salariés. Les subventions publiques qui leur sont versées annuellement s'élèveraient à près de 500 M€ et ceux-ci s'autofinanceraient par ailleurs à hauteur de 200 à 300 M€

On notera au passage que les OT intercommunaux sont aujourd'hui majoritaires – 58 % des offices, dont le nombre a diminué par conséquent de près de 800 au cours des dix dernières années.

Il convient bien entendu de **garder à l'esprit les fortes disparités géographiques que dissimulent ces chiffres**. De même, l'association au sein de ces structures de partenaires privés et publics ne permet pas de considérer que ces budgets relèvent exclusivement de l'effort public.

En tout état de cause, votre rapporteur a été frappé par le fait qu'il n'existait manifestement aujourd'hui aucun document exhaustif retraçant les financements que les collectivités locales consacrent au tourisme, a fortiori aucun document non plus concernant les dépenses liées plus spécifiquement à la promotion, que celle-ci soit locale, nationale ou internationale.

À l'heure des restrictions budgétaires qui vont également toucher ces collectivités au travers des transferts de l'État et des dotations dont elles bénéficient, il est à craindre que cette situation ne puisse perdurer.

Les actions dispersées ne sont par ailleurs plus de mise si l'on tient à maintenir à terme l'importance des partenariats avec les acteurs privés, qui ont parfois aujourd'hui bien du mal à s'y retrouver. De surcroît, le temps n'est plus aux actions par trop cloisonnées à l'heure d'Internet. **Si les organismes locaux de tourisme ont encore un rôle à jouer, ne serait-ce que pour ordonner la profusion d'informations et pour offrir des garanties en matière de qualité des prestations**, à tout le moins est-il envisageable d'optimiser leurs dépenses et de s'assurer de leur impact et du retour sur investissement qu'elles occasionnent.

2. Les projets en cours de réorganisation territoriale

Il ne s'agit pas de faire le procès à sens unique des collectivités locales. Du reste, dans son rapport de 2013, la Cour des comptes évoquait les arguments longtemps défendus pour ne rien changer à cette situation où chaque niveau administratif, apporte son écot au nom de la clause de compétence générale, « *et parfois à la satisfaction de l'État* ».

Il n'est pas évident d'identifier un seul échelon pertinent à la fois pour la planification et pour la mise en œuvre des actions en matière de tourisme, qui recouvrent, de fait, une large palette allant de la promotion à l'international à l'information de terrain. Comme l'indique l'étude d'impact du projet de loi « NOTRE », portant nouvelle organisation territoriale de la République, qui devrait venir prochainement en discussion au Sénat, « *la diversité des territoires, de leur histoire et de leur image se prête mal à une réponse institutionnelle uniforme* ». **Nous ne pouvons pas pour autant nous satisfaire du statu quo, d'autant que des évolutions sont déjà perceptibles.**

S'agissant de l'échelon communal, la loi du 27 janvier 2014, dite « loi MAPAM » de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles a d'ores et déjà **transféré aux établissements publics de coopération intercommunale** à fiscalité propre – métropoles et communautés urbaines – **la compétence relative à la promotion touristique par la création d'offices de tourisme**. Le projet de loi « NOTRE » étend ce transfert aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes.

Le même projet de loi désigne la région en qualité de chef de file chargé d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs groupements dans le domaine touristique. La région serait ainsi chargée d'élaborer le projet de schéma régional de développement touristique qui fixe les objectifs stratégiques d'aménagement, de développement et de promotion touristiques des destinations de la région, en concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents. Ce schéma se substituerait aux actuels schémas régionaux et départementaux du tourisme et serait débattu dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique. Il tiendrait lieu de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence tourisme. Le projet de loi prévoit par ailleurs **l'articulation des interventions des collectivités entre elles et les mutualisations ou fusions de services dans le domaine du tourisme**. En outre, la possibilité serait offerte à plusieurs régions ou plusieurs départements de mettre en commun leur action à travers **un comité du tourisme commun**.

Se dessine ainsi peu à peu un **nouveau schéma de l'organisation territoriale du tourisme où ne subsisteraient que l'échelon intercommunal et l'échelon régional**.

Enfin, d'autres projets sont en préparation s'agissant de la taxe de séjour ou du cas particulier des stations classées de tourisme, qui contribuent à alimenter l'inquiétude des acteurs territoriaux.

3. La nécessité de ne pas avancer dans le débat à reculons

Votre rapporteur considère qu'un large débat sur l'organisation territoriale du tourisme est bienvenu, à la condition toutefois que ce débat n'ait pas lieu de manière biaisée et précipitée. La dimension touristique se trouve souvent diluée au sein d'autres considérations, il s'agit bien en l'espèce de prendre la mesure de ses spécificités si l'on veut parvenir à des résultats satisfaisants sur le long terme.

Il convient par conséquent de partir des deux postulats suivants :

– **D'une part, la construction d'un projet touristique cohérent ne peut reposer uniquement sur des structures administratives. Bien plus que les stations, les départements ou les régions, c'est la logique de destination qui doit prévaloir,** quand bien même cette notion recouvre des frontières variables.

Un même département ou une même région peut contenir plusieurs destinations, certaines destinations vont au-delà des limites de ces mêmes collectivités – la région « PACA » incarnant particulièrement cette problématique, jusque dans sa dénomination. Enfin, une destination peut être identifiée à une ville quand bien même elle va bien au-delà – comme Bordeaux – ou inversement, la « marque régionale » peut être plus forte que celle de toutes les collectivités qui la composent – comme la Bourgogne.

– D’autre part, **chacun s’observe aujourd’hui avec méfiance et craint que les regroupements envisagés ne se traduisent par une perte nette en termes d’efforts globaux consacrés au tourisme.** On retrouve ici le problème du manque de considération dont fait parfois l’objet le secteur touristique. La mutualisation des moyens doit ainsi impérativement se traduire par une prise de conscience adaptée des enjeux de la part des nouveaux acteurs responsables.

Il n’est pas question de s’engager dès maintenant dans un débat qui, en tout état de cause, aura lieu. Votre rapporteur tient néanmoins, dès aujourd’hui à témoigner de certaines des inquiétudes qui se font jour face aux évolutions en cours.

S’agissant de l’articulation entre l’échelon régional et l’échelon départemental, il apparaît que le projet de loi « NOTRE » ne contente personne en l’état. Les départements défendent leur rôle face à une menace de disparition pure et simple : l’incertitude qui règne encore à ce sujet n’est pas de nature à les mobiliser positivement, au-delà même du tourisme. Quoi qu’il advienne, **il ne faudrait pas que l’expertise qui s’est développée à l’échelon départemental s’évapore et fasse les frais d’une réforme mal digérée.** Du côté des régions, la satisfaction n’est pas complète : elles regrettent notamment que le schéma régional n’ait pas de caractère prescriptif et qu’il ne soit par conséquent applicable qu’aux collectivités signataires. Enfin, on peut s’interroger sur la possibilité de mener une action cohérente au sein des nouvelles « grandes régions » en passe d’être créées.

S’agissant de l’exercice de la compétence tourisme au niveau intercommunal, la principale inquiétude qui se manifeste concerne le cas où la « commune-phare » en matière de tourisme n’est pas la commune centre, et risquerait de retrouver noyée dans l’intercommunalité et négligée par ses partenaires qui rechigneront, notamment sur le plan financier, à assurer des opérations de promotion. Eu égard au caractère transversal du tourisme, il convient par ailleurs de noter que le développement touristique dépend aussi d’autres actions, telles que la mise en valeur du patrimoine, les activités de loisirs, l’entretien de la voirie, le logement des saisonniers, qui ne relèveront pas forcément de l’intercommunalité. La dissociation entre l’ensemble de ces compétences pourrait être porteuse d’effets négatifs si l’on n’y prend garde. **La question de l’intercommunalité prend une dimension particulière pour les stations classées de tourisme,** dont les offices de tourisme pourraient être transformés en simples bureaux d’information de l’office central. Il importe de

faire en sorte que les stations, qui constituent de véritables locomotives pour certains territoires, ne soient pas bridées dans les efforts qu'elles déploient.

Enfin, **il conviendrait également que le débat concernant la réforme de la taxe de séjour ne soit pas esquivé.** En juillet dernier, la Mission d'évaluation et de contrôle et de contrôle de l'Assemblée nationale a présenté à cet effet des conclusions tout à fait intéressantes, qui vont bien au-delà de la simple question du relèvement du plafond, tel qu'il a pu être discuté au même moment dans le cadre du collectif budgétaire. Il s'agit de **réviser et de simplifier l'assiette et le barème de cette taxe, d'en rendre le recouvrement plus efficace et de faire en sorte qu'elle soit réellement affectée à des actions relatives au tourisme.** La nécessaire réforme du dispositif est un sujet récurrent depuis près de quinze ans mais semble s'être toujours heurtée à des réticences de divers ordres qu'il convient de lever. En particulier, il s'agit de garantir aux acteurs locaux qu'ils ne seront pas dépossédés du produit de la taxe, ce qu'ils semblent craindre particulièrement. Par ailleurs, l'évolution des comportements touristiques fait qu'aujourd'hui, des formes d'hébergement échappent *de facto* à la taxe de séjour : il faut nous donner les moyens de les prendre en compte.

Sur ces différents points, l'action de l'État s'avérera déterminante dans les prochains mois. Sans remettre en cause la liberté d'administration des collectivités territoriales, un cap clair doit être dessiné au sommet, en concertation avec les acteurs de terrain. Opérer des choix de manière positive, dès aujourd'hui, est le meilleur moyen de ne pas devoir les opérer demain par défaut, du fait de financements venant à manquer.

CONCLUSION

Espoir et incertitudes sont les deux mots qui viennent à l'esprit de votre rapporteur au moment de formuler son avis final sur les crédits du tourisme pour l'année 2015. Espoir car il est incontestable qu'une volonté politique bienvenue s'est exprimée, au cours des derniers mois, visant à conférer au secteur toute la place qu'il mérite dans notre stratégie économique globale. Incertitudes car les crédits nationaux en faveur du tourisme continuent de baisser et que de nombreuses interrogations persistent sur la place assignée aux uns et aux autres dans les projets gouvernementaux de réforme territoriale.

S'il prend acte d'une orientation générale qui va dans le bon sens, votre rapporteur donne néanmoins un avis défavorable à l'adoption des crédits du tourisme pour 2015.

EXAMEN EN COMMISSION

Le 21 octobre 2014, dans le cadre de la commission élargie, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur le rapport de M. Philippe Le Ray (Tourisme), les crédits de la mission « **Action extérieure de l'État** » (voir le *compte rendu officiel de la commission élargie du 21 octobre 2014*, sur le [site internet](#) de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾).

*

À l'issue de la commission élargie, la commission des affaires économiques a délibéré sur les crédits de la mission « **Action extérieure de l'État** ».

*La Commission, contrairement à l'avis défavorable de M. Philippe Le Ray, donne **un avis favorable** à l'adoption des crédits de la Mission « Action extérieure de l'État ».*



(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/cr/c002.asp

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

Association nationale des maires des stations classées et communes touristiques (ANMSCCT)

M. Marc Francina, président

Mme Géraldine Leduc, directrice générale

M. Michael Bismuth, chargé de mission

Atout France

M. Christian Mantei, directeur général

M. Gérard Bornier, secrétaire général

Fédération nationale des comités régionaux de tourisme (FNCRT)

M. André Chapaveire, président

M. Philippe Guérin, président du CRT Midi-Pyrénées

M. Bruno Fareniaux, conseiller du président

M. Benoit Artige, chargé de mission

Ministère des affaires étrangères et du développement international

M. Michel Durrieu, chef du pôle Tourisme

Offices de tourisme de France

M. Jean Burtin, président

M. Yannick Bertolucci, chargé de mission relations institutionnelles

Réseau national des destinations départementales (RN2D)

M. Jean-Pierre Serra, président

ANNEXE : LES TRENTE DÉCISIONS ANNONCÉES PAR M. LAURENT FABIUS LORS DE LA CLÔTURE DES ASSISES DU TOURISME

1. Constituer cinq pôles d'excellence : gastronomie/œnologie, montagne/sport, écotourisme/ itinérance, tourisme autour des savoir-faire français (artisanat, luxe), le tourisme urbain/nocturne. Ces pôles visent à développer et accroître la visibilité de l'offre touristique française à l'international sur certaines thématiques à fort potentiel.

2. Financer ces filières d'excellence par le Programme investissement avenir, mis en œuvre par le Commissariat général à l'investissement, qui a pour but de financer des priorités telles que l'innovation ou la compétitivité de nos entreprises. Le tourisme, qui constitue l'une de nos filières d'excellence et d'innovation, doit pouvoir en bénéficier, à hauteur de 15 millions d'euros.

3. Promouvoir des destinations-phares à l'international à Paris et en France. L'objectif est de mettre en place une stratégie de destination à l'international et promouvoir l'ensemble du territoire à partir de marques fortes existantes. La promotion à l'international de ces destinations se fera en lien avec le GIE Atout France. Au niveau local, la loi de réforme territoriale devrait consacrer le rôle pilote des Régions.

4. Améliorer l'accueil à l'aéroport de Roissy. Certains progrès sont déjà notables : Aéroports de Paris a pris l'initiative de mettre en place des messages de bienvenue à l'arrivée. D'autres initiatives sont proposées (écrans d'information en 15 langues, bornes interactives et multilingues d'information sur Paris, les transports, etc.).

5. Améliorer l'accueil à la Gare du Nord. La SNCF entame des travaux de rénovation de la Gare du Nord en 2014. Les travaux porteront sur différentes zones (y compris la zone Eurostar, à partir de 2015). Une modification de la circulation autour de la gare est à l'étude.

6. Mettre en place un train express entre Roissy et Paris. Les travaux débuteront en 2017. Un chef de projet sera nommé et un comité de suivi mis en place dans les prochaines semaines pour assurer le respect du calendrier. Les touristes doivent pouvoir relier la capitale en vingt minutes, par un moyen de transport fiable et sûr.

7. Augmenter la fréquence et la visibilité des trains directs entre Roissy et Paris. A l'heure actuelle, les seuls trains directs reliant Paris à Roissy sur le RER B circulent en heure creuse. Le Président de la Région Ile-de-France étudie l'accroissement du nombre de trains en liaison directe Paris-Roissy sur la ligne du RER B, tôt le matin notamment.

8. Mettre en place, en concertation avec les organisations concernées, un forfait taxi pour le trajet Paris-Roissy. Ce forfait, qui doit être établi au 1^{er} janvier 2015 après concertation, facilitera le recours à ce moyen de transport en le rendant plus prévisible et plus transparent.

9. Mettre en place une voie réservée aux bus et aux taxis sur l'autoroute A1. Pour réduire le temps de transport Paris-Roissy, cette mesure sera effective au 1^{er} janvier 2015.

10. Étendre l'initiative « visas en 48 H », lancée en Chine, notamment à plusieurs pays du Golfe, à l'Afrique du Sud et à l'Inde. Cette initiative sera mise en œuvre dans les douze mois. Elle permettra une augmentation du nombre de visas accordés en réduisant les délais d'obtention, sans qu'elle n'affecte la qualité des contrôles.

11. Supprimer l'obligation de présenter une réservation d'hôtel lors d'une demande individuelle de visa de court séjour. Cette mesure sera d'application immédiate pour tous les pays où la loi ne l'interdit pas. Elle permettra aux hôteliers de ne pas avoir à subir les désagréments des réservations fictives pour l'obtention de visas.

12. Exempter de visas pour l'accès aux territoires ultra-marins des touristes de plusieurs nationalités, en provenance des pays voisins. Les touristes de plusieurs pays situés dans les régions où se trouvent nos départements et collectivités d'outre-mer seront dispensés de visas, comme par exemple les touristes chinois se rendant à la Réunion.

13. Proposer à l'Union européenne de nouvelles exemptions de visas Schengen en faveur d'États à fort potentiel économique et sans risque migratoire.

14. Mettre en place le Passeport Talent pour rendre la France plus accessible à certains publics cible. Cette mesure permettra d'accorder des titres de séjour de quatre ans à des personnes hautement qualifiées, chercheurs, investisseurs, entrepreneurs. Elle fera partie de la loi immigration prévue pour l'automne 2014.

15. Faire mieux connaître le système PARAFE de contrôle automatisé des passeports, en particulier auprès des citoyens européens. Ce système permet de passer plus rapidement le contrôle aux frontières à l'arrivée dans notre pays. Un effort de promotion sera effectué, notamment par Aéroports de Paris.

16. Mieux orienter les touristes à leur arrivée : une signalétique commune sera identifiée et développée avant fin 2014 par le STIF et les responsables concernés dans les gares, aéroports et stations de métro afin de mieux renseigner les touristes. Elle portera notamment sur quelques pictogrammes communs à tous ces lieux (« taxis », « trains », « interdiction de fumer », etc.).

17. Renforcer la sécurité. Conformément au Plan sécurité élaboré par le ministre de l'Intérieur, les dispositifs de sécurité seront renforcés dès 2014 sur les principaux sites touristiques, avec une augmentation de 20 % de l'effectif policier. Des brigades de sécurité spécialisées sont déjà déployées pour la Gare du Nord. Elles le seront très prochainement sur les Champs-Élysées.

18. Encourager le commerce des touristes le dimanche. Le gouvernement souhaite que soient rapidement élargies, sans préjudice des compétences de la Ville de Paris et en concertation avec les partenaires concernés, les dérogations accordées à des zones touristiques de grande affluence, notamment les grands magasins du boulevard Haussmann.

19. Encourager le commerce des touristes dans les gares. Le gouvernement promouvra une même évolution pour les commerces des principales gares de France. Les commerces des aéroports sont déjà autorisés à ouvrir le dimanche.

20. Mettre en place un plan de déploiement du wifi gratuit dans les lieux très touristiques et inciter les hôtels à se doter du wifi. ADP a initié cette démarche pour ses aéroports parisiens. Le Gouvernement incitera les autres acteurs du secteur à faire de même.

21. Développer les services Internet adressés aux touristes :

- Développer les données accessibles en mobilité, en collaboration avec les grands acteurs du secteur. Les services innovants en matière de géolocalisation faciliteront l'orientation des touristes et leur mobilité à travers la France. Ils les inciteront à demeurer plus longtemps dans notre pays ;
- Améliorer l'information disponible et le contenu de nos sites web. Des volets spécifiques au tourisme seront créés sur les sites web du Quai d'Orsay, des ambassades, des consulats, des Alliances Françaises si elles l'acceptent.

22. Lancer un concours autour de 5/10 applications, qui devront être disponibles gratuitement pour les touristes d'ici le 1^{er} janvier 2015. Celles-ci pourraient, par exemple, offrir de la traduction automatique, des services d'urgence, des informations sur les équipements et prestations disponibles pour les enfants dans un lieu donné, etc.

23. Accompagner les acteurs du tourisme dans la transition numérique, en réduisant leur dépendance à l'égard des grandes plateformes de distribution en ligne. Les acteurs seront incités à se fédérer et à mettre en place des politiques de fidélisation, de formation, de mise en commun de leur stratégie numérique.

24. Saisir l'Autorité de la concurrence pour un avis attendu avant fin 2014 au sujet du cadre contractuel entre agences de réservation en ligne et hôteliers. Certaines pratiques doivent être mieux encadrées. Les hôteliers, notamment, doivent être en mesure de contrôler les prix qu'ils souhaitent proposer, le cas échéant sous forme de contrat de mandat.

25. Décliner les dispositions de l'Accord national interprofessionnel dans le secteur touristique. À chaque fois que nécessaire, les conditions de travail seront améliorées dans le secteur touristique, pour en accroître l'attractivité. L'ANI prévoit des dispositions en la matière qui doivent être mises en œuvre par les branches professionnelles.

26. Mettre en place à la rentrée 2015 un baccalauréat technologique hôtellerie-restauration qui permettra des poursuites d'études dans tous les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme. La pratique des langues étrangères sera par ailleurs davantage valorisée dans les classements hôteliers.

27. Développer des vacances accessibles pour tous :

- L'Agence Nationale des chèques vacances mettra en place un portail destiné aux ménages modestes afin de les accompagner dans la préparation de leur projet (lieu, contenu, forme, durée, budget). Il leur sera proposé une sélection d'offres abordables à tarifs préférentiels élaborée par les opérateurs partenaires, commerciaux ou associatifs.
- Un fonds « tourisme social investissement », doté de 75 M€ et capable d'intervenir en fonds propres, est mis en place. Il permettra la rénovation du patrimoine du tourisme social, en liaison avec la Caisse des dépôts, l'Ircantec et l'Agence Nationale des chèques vacances.

28. Simplifier les normes applicables aux professionnels du tourisme. Une ordonnance de simplification des normes comportant un volet tourisme sera prise à l'automne 2014. Elle portera sur :

- la numérisation/dématérialisation de certaines procédures comme la déclaration d'ouverture des piscines, l'inscription au registre du transport de personnes pour les navettes aéroports, etc. ;
- la réglementation sur l'affichage des prix dans les hôtels ;
- la simplification des règles d'urbanisme, etc.

29. Étendre les années croisées au tourisme. Ces échanges culturels entre la France et un pays partenaire sont pratiqués avec succès. Ils seront désormais accompagnés d'un « volet tourisme ».

30. Inscrire la priorité du tourisme dans la durée : sera mis en place un Conseil de la promotion du tourisme. Il sera chargé de définir, en concertation avec les acteurs concernés, un Plan tourisme pour 2020. Une conférence annuelle du tourisme sera organisée. La prochaine aura lieu au second semestre 2015.

Ces décisions doivent être accompagnées partout d'un effort collectif constant pour améliorer l'accueil que nous réservons aux touristes et populariser cette notion. C'est une démarche positive, pour le secteur comme pour l'image de notre pays.