



N° 3110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2015.

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 2016** (n° 3096),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 2

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT : TOURISME

Rapporteur spécial : M. Éric WOERTH

Député

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	7
I. LA POLITIQUE CONDUITE PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	9
A. JUIN 2014 : ANNONCE DE TRENTE MESURES À L'OCCASION DE LA CLÔTURE DES ASSISES DU TOURISME	9
B. JUIN 2015 : RAPPORT DU CONSEIL DE PROMOTION DU TOURISME ET LANCEMENT D'UNE DEUXIÈME PHASE DE MOBILISATION	10
C. OCTOBRE 2015 : PREMIÈRE CONFÉRENCE ANNUELLE DU TOURISME	10
D. BILAN D'APPLICATION DES MESURES ADOPTÉES EN JUIN 2014	11
1. Les mesures d'amélioration de l'accueil sont entrées en vigueur.....	11
2. Les mesures de promotion de l'offre touristique portent sur des stratégies à la fois territoriales et sectorielles	11
3. L'ordonnance du 26 mars 2015 comporte plusieurs mesures de simplification législative	12
II. LE TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016	13
A. LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT</i>	13
B. LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>ÉCONOMIE</i>	13
1. La sous-direction du tourisme à la direction générale des entreprises (DGE) est passée d'une logique de guichet au financement d'actions structurantes	13
2. Des crédits pour moitié consacrés au financement des enquêtes et des études	14
3. L'autre moitié des crédits a un effet de levier sur des actions structurantes prioritaires	15
C. LES MOYENS TRANSVERSAUX ALLOUÉS AU TOURISME ÉVALUÉS À PRÈS DE 2 MILLIARDS D'EUROS.....	16
III. TROIS ENJEUX PRIORITAIRES POUR CAPTER LA CROISSANCE	16
A. LA STRUCTURATION DES DESTINATIONS	16
1. Les contrats de destination : resserrer la promotion à l'international autour de « marques » de destination.....	17
2. Les contrats de structuration de pôles touristiques territoriaux (SPOTT) : organiser une offre de proximité de qualité	18

B. LE NUMÉRIQUE DEVENU LE PRINCIPAL FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT D'UNE DESTINATION.....	19
1. Développer un portail international à la hauteur de nos ambitions : le site France.fr	20
2. Stimuler l'innovation touristique à travers l'expérience du <i>Welcome city Lab</i>	21
3. Créer une plateforme nationale de collecte et de diffusion des données touristiques	21
C. L'INVESTISSEMENT DÉDIÉ AU TOURISME POURRAIT ATTEINDRE UN MILLIARD D'EUROS	22
1. Un Fonds d'investissement pour l'hébergement touristique créé par la Caisse des dépôts et consignations	22
2. Une enveloppe de 400 millions d'euros d'intervention dédiée aux territoires	23
3. Un fonds de capital développement créé par BPIFrance	23
4. Des projets tourisme financés au titre des Programmes d'investissements d'avenir (PIA)	23
5. Le financement du patrimoine du tourisme social	23
IV. ATOUT FRANCE : UN OPÉRATEUR À RENFORCER	24
A. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE QUI DOIT ÊTRE REVU ET DIVERSIFIÉ	24
1. La baisse continue du financement d'Atout France par l'État : cinq effets de ciseaux sur la période 2010-2016.....	25
2. La baisse des contributions des partenaires territoriaux	26
3. L'attribution d'une fraction des recettes sur les visas de tourisme	27
4. La diminution des ressources de l'opérateur a pour conséquence la baisse des dépenses de promotion	27
B. LES ACTIONS DE PROMOTION À L'ÉTRANGER	28
1. 2 800 actions de promotion sur 70 marchés d'intervention	28
2. Capter la croissance des touristes de la Chine et de l'Asie du Sud-Est qui constituent des voyageurs à forte contribution.....	28
V. L'IMPACT DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ADOPTÉES DEPUIS UN AN SUR LE TOURISME.....	29
A. LA RÉFORME DE LA TAXE DE SÉJOUR ADOPTÉE EN LOI DE FINANCES POUR 2015.....	29
1. Un nouveau barème et des moyens de contrôle supplémentaires pour les communes	29
2. Les plateformes de réservation en ligne : de nouveaux collecteurs de la taxe de séjour	30
3. Les perspectives de recettes sur 2015 : un apport supplémentaire qui pourrait atteindre plus de 200 millions d'euros	31
4. Une question non réglée : la fiscalité des <i>mobil-homes</i>	32

B. LA LOI « NOTRe » NE CLARIFIE PAS LA GOUVERNANCE LOCALE DU TOURISME	33
1. la question du rattachement de la compétence tourisme n'a pas été tranchée et l'architecture reste inchangée.....	33
2. Seul le rôle central des intercommunalités est affirmé.....	34
3. L'application de la loi se révèle difficile	35
C. LES DISPOSITIONS DE LA LOI CROISSANCE, ACTIVITÉ ET ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES.....	35
1. L'ouverture des commerces le dimanche et en soirée dans les zones touristiques internationales est conditionnée aux accords sociaux	35
2. Les hôteliers retrouvent leur liberté commerciale face aux plateformes de réservation en ligne	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
ANNEXE : LISTE DES DÉPLACEMENTS ET AUDITIONS RÉALISÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	41

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, 95 % des réponses relatives à la mission *Action extérieure de l'État : Tourisme* étaient parvenues au rapporteur spécial.

INTRODUCTION

En 2014, la France a confirmé son rang de première destination touristique mondiale et a accueilli en métropole 83,7 millions de touristes étrangers, chiffre en légère augmentation par rapport à 2013 (+ 0,2 %).

Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères et du développement international, a présenté le 20 août dernier le premier bilan de la saison estivale 2015. « *Nous allons en 2015 vers un nouveau record mondial pour le tourisme en France* », a-t-il indiqué. La fréquentation touristique mesurée en nuitées hôtelières a augmenté de 2 % (et pour la clientèle étrangère de 3,6 %) par rapport à 2014.

Pour le ministre des Affaires étrangères, le tourisme est « un trésor national ». La France est la première destination touristique au monde depuis les années 1980 et le secteur représente plus de 2 millions d'emplois non délocalisables. Toutefois, la France n'est plus, en 2015, qu'au quatrième rang en termes de recettes touristiques. « *L'Espagne reçoit environ 30 % de touristes en moins que la France, mais cela lui rapporte 10 % de recettes en plus car les séjours y sont plus longs. Chez nous, beaucoup viennent à Paris, mais ensuite ne visitent pas nos régions ou y restent trop peu de temps* », analyse M. Laurent Fabius.

La part française relative dans le tourisme mondial est sur une baisse tendancielle, comme d'autres pays d'Europe, au profit de pays de la zone Asie Pacifique. Selon l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), sur les dix dernières années la croissance des arrivées de touristes étrangers en France a été la plus faible parmi les dix premières destinations touristiques mondiales.

Selon l'OMT aujourd'hui un milliard de touristes circule à travers la planète, ils seront près de 2 milliards en 2030. La France doit agir vite pour capter une part significative de cette augmentation des flux.

PROJECTION DU NOMBRE DE TOURISTES EN 2030

(dans l'hypothèse où la France réussirait à capter 5 % de la croissance mondiale du tourisme)

	2012	2020	2030
Monde	1 035	1 560	1 800
France	83	109	121

Source : ministère des Affaires étrangères

À l'occasion de la première conférence annuelle du tourisme le 8 octobre dernier, le ministre des Affaires étrangères a présenté quatre tendances majeures qui selon lui dessinent le tourisme de demain. Première tendance, l'expansion : le tourisme qui est une des plus importantes industries au monde en termes de richesse générée va connaître la plus forte croissance en lien avec l'élévation moyenne du niveau de vie. Deuxième tendance, la compétition : l'OMT estime qu'entre 2010 et 2030 les arrivées de touristes étrangers dans les destinations émergentes augmenteront de 4 % par an contre 2 % dans les pays du Nord. Troisième et quatrième tendances : la diversification et la numérisation.

REPÈRES

Objectifs :

- **100 millions de visiteurs étrangers en 2020 avec des durées moyennes de séjour plus longues ;**
- **Conforter la place de la France au premier rang des destinations touristiques ;**
- **Dégager le premier solde touristique de tous les pays européens.**

Résultats 2014 :

En 2014, la France a confirmé son rang de première destination touristique mondiale et a accueilli en métropole **83,7 millions de touristes étrangers**. Ces chiffres sont en légère augmentation par rapport à 2013 (+ 0,2 %).

Deux tendances se sont dégagées en 2014. La première est l'augmentation spectaculaire de la clientèle originaire de pays éloignés (+ 8,7 %). La clientèle asiatique, en particulier, augmente de 16 %. La France est aussi la première destination européenne du marché américain (+ 5,5 %). La seconde tendance montre une légère contraction du marché européen (- 1,7 %). Une attention particulière doit donc être prêtée à ce secteur, le plus important en termes de volume pour le tourisme français.

La France est la première destination mondiale depuis près de 25 ans. Un résultat d'autant plus remarquable qu'il correspond à une période d'extraordinaire ouverture au tourisme de la planète (en 1990, les 5 premiers pays captaient 38 % des 457 millions d'arrivées internationales, lorsqu'en 2013 ils recevaient encore plus de 29 % des 1,087 milliard d'arrivées) et à la multiplication des destinations internationales.

La consommation intérieure (dépenses des visiteurs français et étrangers auprès des agents économiques français) atteint 156,9 milliards d'euros (2013) soit **7,42 % du PIB**, dont 2,41 % au titre des visiteurs internationaux. **L'ensemble de la consommation touristique intérieure est réalisé aux deux tiers par les touristes français** et à un tiers par les visiteurs étrangers.

La ligne « voyages » de la balance des paiements enregistre un excédent de 6,6 milliards d'euros, pour des recettes de 43,2 milliards d'euros. Sur 2014, la France occupe toujours la troisième place au niveau mondial en termes de recettes touristiques derrière les États-Unis et l'Espagne, mais talonnée de très près par la Chine, elle n'occupera plus que le quatrième rang sur 2015. **En termes de dynamique de recettes, États-Unis, Espagne et Chine progressent plus vite que la France.**

Avec 13,1 milliards d'euros d'investissements en 2014, le tourisme pèse autant que l'agriculture ou l'énergie.

Source : DGE, Atout France et OMT

I. LA POLITIQUE CONDUITE PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

A. JUIN 2014 : ANNONCE DE TRENTE MESURES À L'OCCASION DE LA CLÔTURE DES ASSISES DU TOURISME

Trente décisions ont été présentées par le ministre des Affaires étrangères à l'occasion de la clôture des Assises du tourisme pour renforcer l'attractivité touristique du pays.

1. Constituer cinq pôles d'excellence.
2. Financer ces filières d'excellence par le Programme investissement avenir.
3. Promouvoir des destinations phares à l'international à Paris et en France.
4. Améliorer l'accueil à l'aéroport de Roissy.
5. Améliorer l'accueil à la Gare du Nord.
6. Mettre en place un train express entre Roissy et Paris.
7. Augmenter la fréquence et la visibilité des trains directs entre Roissy et Paris.
8. Mettre en place un forfait taxi pour le trajet Paris Roissy.
9. Mettre en place une voie réservée aux bus et aux taxis sur l'autoroute A1.
10. Étendre l'initiative « visas en 48 heures », lancée en Chine, notamment à plusieurs pays du Golfe, à l'Afrique du Sud et à l'Inde.
11. Supprimer l'obligation de présenter une réservation d'hôtel lors d'une demande individuelle de visa de court séjour.
12. Exempter de visas pour l'accès aux territoires ultramarins des touristes de plusieurs nationalités, en provenance des pays voisins.
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 en direction de publics cible.
15. Faire mieux connaître le système PARAFE de contrôle automatisé des passeports.
16. Mieux orienter les touristes à leur arrivée.
17. Renforcer la sécurité.
18. Encourager le commerce des touristes le dimanche.
19. Encourager le commerce des touristes dans les gares.
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.
21. Développer les services Internet adressés aux touristes.
22. Lancer un concours autour de 5/10 applications, qui devront être disponibles gratuitement pour les touristes d'ici le 1er janvier 2015.
23. Accompagner les acteurs du tourisme dans la transition 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.
25. Décliner les dispositions de l'Accord national interprofessionnel dans le secteur touristique.
26. Mettre en place un baccalauréat technologique hôtellerie-restauration
27. Développer des vacances accessibles pour tous.
28. Simplifier les normes applicables aux professionnels du tourisme.
29. Étendre les années croisées au tourisme.
30. Mise en place du Conseil de promotion du tourisme.

B. JUIN 2015 : RAPPORT DU CONSEIL DE PROMOTION DU TOURISME ET LANCEMENT D'UNE DEUXIÈME PHASE DE MOBILISATION

Le Conseil de promotion du tourisme (CPT), dont la première réunion s'est tenue le 3 septembre 2014, a rassemblé des professionnels, des élus et des représentants de l'administration sous la présidence déléguée de M. Philippe Faure, ambassadeur de France.

Le ministre des Affaires étrangères a présenté le 11 juin 2015 le rapport du Conseil de promotion du tourisme « 20 sur 20 en 2020 – 40 mesures pour relever le défi » et lancé une deuxième phase de mobilisation qui cible quatre domaines essentiels : le numérique, l'accueil, la formation et l'investissement.

Parmi les 40 propositions du rapport, le ministre des Affaires étrangères M. Laurent Fabius a considéré comme prioritaires les mesures suivantes :

- l'amélioration de l'accueil, qui doit devenir une priorité nationale. Les mesures décidées concernent tant la préparation du voyage (faciliter l'obtention des visas, enrichir les contenus touristiques des médias), que son bon déroulement (lancement d'une importante campagne de communication sur l'hospitalité des Français et des professionnels, facilitation des procédures de détaxe) ;

- l'adoption d'une stratégie cohérente de promotion autour d'un nombre resserré de marques de destination ;

- le développement des technologies numériques ;

- la valorisation des métiers du tourisme et le renforcement de la formation des professionnels ;

- la mise en place d'une stratégie d'investissement pour le tourisme ;

- le soutien aux initiatives mettant en avant la diversité des terroirs et produits.

C. OCTOBRE 2015 : PREMIÈRE CONFÉRENCE ANNUELLE DU TOURISME

La première conférence annuelle du tourisme s'est tenue le 8 octobre dernier et a réuni les professionnels du secteur. Elle a été l'occasion pour le ministre des Affaires étrangères de faire un nouveau point sur l'avancement des mesures adoptées en juin 2014 et de présenter une stratégie opérationnelle pour les années à venir. Le lancement du site *France.fr* a été annoncé ainsi que la mobilisation d'un milliard d'euros pour les investissements dans le secteur du tourisme.

D. BILAN D'APPLICATION DES MESURES ADOPTÉES EN JUIN 2014

Au cours du Conseil des ministres du 29 avril 2015, puis de la première conférence annuelle du tourisme, le ministre des Affaires étrangères a dressé le bilan d'application des mesures adoptées en juin 2014.

1. Les mesures d'amélioration de l'accueil sont entrées en vigueur

– Le MAEDI renforce l'attractivité touristique de notre pays en développant une politique des visas dynamique et en attribuant une fraction des recettes des visas aux moyens en ressources humaines des services visas.

Grâce au déploiement du dispositif « visa en 48 heures » en Chine, le nombre de visas délivrés aux touristes chinois a augmenté de 56 % entre 2014 et 2015. Le dispositif a été étendu à l'Afrique du Sud, à l'Inde et aux pays du Golfe.

Les consulats généraux envisagent d'atteindre, fin 2015, un nombre record de visas émis (entre 800 000 et 1 million) qui devrait contribuer à l'augmentation du nombre de nuitées ;

– l'amélioration de l'accueil à Roissy et à la Gare du Nord, où des travaux conséquents ont été engagés en 2014 ;

– le plan de sécurité renforcé mis en place sur les principaux sites touristiques parisiens ;

– l'ouverture le 29 avril 2015 des voies réservées aux taxis et autobus sur les autoroutes franciliennes, améliorant la liaison entre Paris et les aéroports ;

– la création au 1^{er} juin 2015 du forfait-taxi pour les trajets Paris-aéroports.

2. Les mesures de promotion de l'offre touristique portent sur des stratégies à la fois territoriales et sectorielles

Les contrats de destination ont permis la création de véritables « marques de territoire » fédérant tous les acteurs d'un territoire et d'une destination française autour d'une stratégie commune de promotion (voir *infra*).

Une stratégie sectorielle autour de cinq pôles d'excellence touristique

Cinq produits touristiques phares font l'objet de pôles d'excellence touristique :

- l'écotourisme (itinérance douce) ;
- la montagne en été ;
- l'œnotourisme ;

– le tourisme de savoir-faire ; celui-ci pourrait représenter près de 3 millions de visiteurs internationaux par an à l’horizon 2020 ;

– le tourisme nocturne.

Ces pôles doivent permettre de renouveler l’offre touristique française sur des thèmes porteurs et de l’adapter aux évolutions des attentes des touristes.

Sur chacune de ces thématiques, un professionnel reconnu a été choisi pour animer la démarche. Au total, près de 200 professionnels ont été auditionnés par les fédérateurs des pôles et les services du MAEDI. L’objectif était d’identifier collectivement des actions à mener pour développer les offres, promouvoir les produits à l’international et donc inciter les touristes internationaux à prolonger leur séjour et à découvrir l’ensemble de notre territoire. Les propositions d’actions identifiées pourront être financées en œuvre dans le cadre du troisième programme d’investissements d’avenir.

La gastronomie : un atout phare

L’organisation le 19 mars 2015 de l’opération « Goût de France » a permis de mettre l’accent sur un atout phare en matière d’offre : la gastronomie et l’œnologie, motif de séjour en France pour plus d’un tiers des touristes. En raison du succès de la première édition, l’opération sera renouvelée en 2016.

Les traditionnelles « Journées du patrimoine » deviendront les « Journées des patrimoines » intégrant notre patrimoine immatériel, en particulier la gastronomie. Un « classement des classements » gastronomiques sera lancé à l’automne pour introduire davantage de transparence dans les classements internationaux.

3. L’ordonnance du 26 mars 2015 comporte plusieurs mesures de simplification législative

Le Gouvernement a déposé sur le bureau du Sénat le projet de loi ratifiant l’ordonnance du 26 mars 2015 portant diverses mesures de simplification et d’adaptation dans le secteur touristique.

Les dispositions les plus importantes portent sur les normes pour les hôtels. Désormais, les diagnostics, études et travaux rendus obligatoires dans les hébergements touristiques de tout type pour des motifs autres que la sécurité, la santé publique et l’accessibilité pourront être réalisés dans un délai de 6 ans à compter de l’entrée en vigueur de la nouvelle norme. Cette réforme, en uniformisant les délais de mise aux normes, donne aux hôteliers la possibilité de choisir la date d’intervention qui leur convient pour effectuer les opérations requises et surtout de les grouper.

II. LE TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

A. LES CRÉDITS DE LA MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

Les crédits de l'action *Développement international-tourisme* du programme *Diplomatie culturelle et d'influence* sont consacrés à Atout France (cf. partie IV sur Atout France).

Leur rattachement à la direction générale de la mondialisation permet un portage au niveau international.

La direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM) s'est organisée pour contribuer plus activement au rayonnement et à l'attractivité de la France, en se dotant d'un « pôle tourisme » placé au sein de la direction des entreprises et de l'économie internationale.

Ce pôle a pour objet d'organiser la mise en œuvre du soutien institutionnel à la promotion de la destination France, en lien avec les autres ministères compétents (ministère de l'Économie, ministère de l'Intérieur, ministère de la Culture). À cet effet, il assure la cotutelle d'Atout France et coordonne la représentation française à l'OMT. Il organise également l'offre française en matière de services et de constructions d'infrastructures à vocation touristique ou culturelle. Ce pôle est aussi chargé de la représentation de la France et des entreprises françaises lors des manifestations internationales. Enfin, il assure le suivi des activités du Conseil de promotion du tourisme.

B. LES CRÉDITS DE LA MISSION ÉCONOMIE

Les crédits sont portés par l'action 21 *Développement du tourisme* du programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme*. L'objectif de cette action est de promouvoir l'image touristique de la France et de ses savoir-faire, de structurer l'offre touristique, de soutenir les filières et les métiers dans leurs actions d'amélioration de la qualité et de faciliter le départ en vacances de tous les publics. Elle sera majoritairement consacrée en 2016 à la structuration de l'offre, à l'accès aux vacances des publics les plus vulnérables ainsi qu'à la promotion et au développement de la marque *Qualité tourisme*.

1. La sous-direction du tourisme à la direction générale des entreprises (DGE) est passée d'une logique de guichet au financement d'actions structurantes

Les crédits prévus pour l'action 21 du programme 134 *Développement du tourisme* s'élèvent à 7 millions d'euros en AE et 3,9 millions d'euros en CP alors qu'en 2015 ils s'élevaient respectivement à 3,6 et 4,9 millions d'euros.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE L'ACTION DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	2015	2016	2015	2016
Dépenses de fonctionnement				
Enquêtes statistiques et études	0,81	5,05	1,89	1,96
Dépenses d'intervention				
Développement des politiques touristiques	1,78	1,44	1,78	1,44
Partenariats internationaux	0,37		0,37	
Marque Qualité tourisme	0,21	0,17	0,21	0,17
Développement des politiques sociales	0,43	0,36	0,43	0,36
Contractualisations CPER et hors CPER	0	0	0,21	0
Total	3,6	7	4,9	3,9

Source : projets annuels de performances 2015 et 2016.

Les crédits relatifs aux partenariats internationaux, désormais gérés par le ministère des Affaires étrangères, ont été supprimés.

Quant aux autres crédits, à l'exception des enquêtes statistiques, **ils connaissent des diminutions qui varient entre – 16 % et – 19 %**. À partir de 2016, l'action ne comprend plus de crédits relatifs aux contractualisations réalisées par les DIRECCTE ⁽¹⁾.

La répartition des crédits est donnée à titre indicatif, des mouvements de crédits étant susceptibles d'intervenir en cours d'année au sein de l'action.

Au 31 décembre 2014, les effectifs de la centrale et du réseau DGE mobilisés dans le cadre de l'activité tourisme représentent 133 ETPT qui se répartissent ainsi : 42 en DIRECCTE, 53 à la DGE (dont 45 à la sous-direction du tourisme) et 38 ETPT mis à disposition de l'opérateur Atout France auprès du siège et à l'étranger.

Les chargés de mission des DIRECCTE travaillent avec la sous-direction du tourisme au sein d'un groupe technique. Ils jouent un rôle clé dans le déploiement des outils de la politique gouvernementale, notamment de la marque Qualité tourisme, des contrats de destination et leur suivi, des pôles touristiques territoriaux, de la marque Tourisme et handicap ou encore du classement des stations.

2. Des crédits pour moitié consacrés au financement des enquêtes et des études

Ces crédits financent des enquêtes statistiques, demandées par l'Union européenne et conduites en partenariat avec la Banque de France, indispensables pour disposer des données touristiques économiques et de fréquentation. Elles sont réalisées dans le cadre de marchés publics pluriannuels selon deux thématiques : le suivi de la demande touristique des Français (SDT) et l'enquête auprès des visiteurs venant de l'étranger (EVE). **Ces deux enquêtes feront l'objet de nouveaux marchés en 2016 et seront engagées pour 3 ans, ce qui explique la forte augmentation des AE sur 2016**. Ce dispositif est complété par les enquêtes de fréquentation conduites en partenariat avec l'INSEE.

(1) Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

Une partie des crédits est destinée aux études réalisées pour la sous-direction du tourisme.

Ces études – hors statistiques gérées par la sous-direction statistiques – ont été en 2015 menées pour un budget de 130 000 euros sur les thèmes suivants :

- l’innovation dans le tourisme : état des lieux, analyse comparée avec d’autres secteurs, acteurs et recommandations,
- le tourisme social : quel modèle économique et quel état des lieux ?
- la satisfaction des touristes et la qualité des prestations ; analyse de l’impact de la qualité tourisme.

Elles font l’objet de cofinancements avec des partenaires (autre ministère, caisse des dépôts,...). Pour 2016, les thèmes sont en cours de définition pour un budget à hauteur de 100 000 euros.

3. L’autre moitié des crédits a un effet de levier sur des actions structurantes priorisées

En matière de développement des politiques touristiques, la DGE indique vouloir concentrer son action en 2016 sur les trois axes suivants :

- la structuration territoriale à travers les contrats de destination et les pôles touristiques territoriaux ;
- la consolidation des actions de soutien aux entreprises innovantes et le renforcement de ses actions notamment pour participer à la création d’un réseau à la fois national et international de structures d’appui aux start-up innovantes du tourisme ;
- la poursuite du partenariat avec les grandes fédérations touristiques sur des actions structurantes sur un nombre limité d’axes stratégiques : innovation, tourisme de mémoire, tourisme fluvial, tourisme d’itinérance et leur accompagnement dans la transition numérique.

● *La marque Qualité tourisme : 5 800 labellisés*

Le Plan Qualité Tourisme, axe fort de développement géré par la sous-direction du tourisme, a pour objectif d’améliorer la qualité de l’offre, la visibilité des prestations offertes par les professionnels et l’organisation du tourisme en France. La marque Qualité Tourisme garantit une information personnalisée, des professionnels disponibles et compétents et des prestations de qualité. **Elle complète le dispositif de classement en étoiles des hébergements touristiques marchands.**

L’objectif pour 2016 est de capitaliser sur les actions de communication lancées en 2015 pour améliorer la qualité de l’accueil des visiteurs, professionnaliser l’hospitalité française et déployer la marque sur l’ensemble du territoire.

• *Le développement des politiques sociales*

Les crédits du programme permettront d'aider au départ en vacances de publics cibles, en particulier les ménages modestes, conformément aux annonces faites à l'occasion de la clôture des Assises du tourisme. Les actions soutiennent des programmes d'acteurs institutionnels du tourisme social et des labels créés pour développer une offre touristique accessible (Tourisme et handicap, Destination pour tous).

C. LES MOYENS TRANSVERSAUX ALLOUÉS AU TOURISME ÉVALUÉS À PRÈS DE 2 MILLIARDS D'EUROS

Le document de politique transversale consacré au tourisme détaille les moyens alloués au tourisme par l'État. Ils sont évalués à près de 2 milliards d'euros.

CRÉDITS CONTRIBUANT À LA POLITIQUE TOURISTIQUE

(en euros)

Mission	Programmes contributeurs	PLF 2016	
		AE	CP
Les contributions à dominante « sociale »			
Travail et emploi	102/103	288 652 796	310 064 369
Sport, jeunesse et vie associative	219	1 120 249	1 137 375
Les contributions à dominante « territoriale »			
Écologie, développement et mobilité durables	217/205/203	64 761 604	63 610 079
Relations avec les collectivités territoriales	119	1 919 817	1 919 817
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	149/154	334 076 340	322 654 998
Culture	224/175	719 539 557	689 121 392
Action extérieure de l'État	185	368 477 528	368 477 528
Outre-mer	123/138	4 800 000	5 470 000
Sécurités	207	1 600 000	1 600 000
Politique des territoires	162/112	28 525 753	39 938 638
Autres contributions			
Recherche et enseignement supérieur	186	114 303 322	114 358 322
Économie (y compris titre 2 personnel DGE en charge tourisme)	134	26 205 602	23 121 481
TOTAL		1 953 982 568	1 941 473 999

Source : questionnaire budgétaire

III. TROIS ENJEUX PRIORITAIRES POUR CAPTER LA CROISSANCE

A. LA STRUCTURATION DES DESTINATIONS

Trois destinations (Paris, la Riviera et les stations alpines de Rhône Alpes) bénéficient d'une forte visibilité internationale. À elles seules, elles monopolisent près de la moitié des nuitées de touristes étrangers et concentrent la moitié de la consommation touristique intérieure. Si ces destinations sont à conforter par une promotion marketing adaptée car elles constituent un atout face à une concurrence

internationale croissante, cette concentration (20 % du territoire attire 80 % des touristes) occulte la diversité et la richesse de l'offre française des autres territoires qui ont une moindre visibilité. Il est donc nécessaire de **valoriser d'autres destinations dotées d'une identité forte** par la présentation de nouveaux produits touristiques autour de thèmes précis.

1. Les contrats de destination : resserrer la promotion à l'international autour de « marques » de destination

L'émergence, la consolidation et la compétitivité de nouvelles destinations, valorisant la diversité et les ressources du territoire, constituent des priorités pour la compétitivité de la destination France.

Le contrat de destination est un outil de développement touristique fédérant les acteurs publics et privés d'un même territoire autour d'une « marque de destination » dotée d'une notoriété mondiale afin de créer et promouvoir une offre attractive et lisible auprès des clientèles nationales et internationales.

Les critères de sélection d'un contrat de destination

- l'ambition d'une reconnaissance auprès des clientèles internationales ;
- une identité forte de territoire, distincte des périmètres administratifs ;
- la création de valeur pour la destination et d'offres innovantes ;
- une stratégie locale partagée et une dynamique de projet collective des partenaires.

Ces marques de destination doivent concentrer les efforts et les moyens financiers. Un contrat définit les engagements des collectivités publiques, acteurs institutionnels et privés du tourisme sur une stratégie touristique partagée, à travers des actions portant sur l'attractivité de l'offre, la qualité de l'accueil et la promotion à destination de marchés étrangers cibles.

Une dotation de 75 000 euros par contrat est attribuée par la DGE. Le contrat de destination cadre comporte un budget prévisionnel indiquant la participation financière des différentes collectivités et professionnels signataires. Il fixe les objectifs et la durée du contrat et définit un plan d'action comprenant les champs suivants :

- structuration et l'attractivité de l'offre, en cohérence avec le positionnement de la destination ;
- promotion vis-à-vis des marchés cibles, en particulier internationaux ;
- qualité d'accueil ;
- observation et évaluation : agrégation et suivi de données pertinentes et d'indicateurs de suivi opérationnel des actions engagées.

Des conventions annuelles précisent les plans d’actions détaillés, les moyens et les engagements financiers de chacun des signataires dans le cadre d’un calendrier. Les instances d’animation et de coordination du dispositif et la désignation du pilote territorial du contrat sont clairement précisées.

Vingt contrats de destination ont été sélectionnés au cours de deux appels à projets successifs organisés par la DGE (juillet 2014 et janvier 2015). Ils visent à donner une impulsion forte à la promotion de la destination France autour de trois principes : la lisibilité, la coopération et la sélectivité.

20 CONTRATS DE DESTINATION

Destination	Organisme porteur
Autour du Louvre Lens	Agence de développement et de réservation touristique du Pas de Calais
Bretagne	Conseil régional de Bretagne
Champagne	Comité interprofessionnel du vin de Champagne
Corse	Agence du tourisme de la Corse
Guyane	Région Guyane
Destination Paris : la ville augmentée	office du tourisme et des congrès de Paris
Provence – arts de vivre	Bouches-du-Rhône Tourisme et Comité régional du tourisme PACA
Pyrénées	Confédération pyrénéenne du tourisme
Vallée de la Dordogne	EPIDOR – Établissement public du bassin de la Dordogne
Bordeaux	Bordeaux Tourisme, Office du tourisme de Bordeaux
Biarritz destination golf	Biarritz Tourisme, office du tourisme de Biarritz
Auvergne	Comité régional de tourisme d’Auvergne
Baie du Mont Saint Michel	Région Basse-Normandie
Bourgogne	Région Bourgogne
Montagnes du Jura	Comité régional de tourisme de Franche-Comté
Destination Impressionnisme	Comité régional du tourisme de Normandie et d’Ile-de-France
Massif des Vosges	Haute-Alsace tourisme- Agence départementale du tourisme
Lyon cité de la gastronomie	Only Lyon tourisme et congrès
Val de Loire	Comité régional du tourisme Centre Val de Loire
Voyage dans les Alpes	Grande Traversée des Alpes

2. Les contrats de structuration de pôles touristiques territoriaux (SPOTT) : organiser une offre de proximité de qualité

La dynamique générée par les contrats SPOTT a été poursuivie en 2015 par le lancement d’un second appel à projets permettant l’émergence d’un réseau de destinations. Ce réseau valorise la diversité et l’excellence touristique française complémentaire des grandes destinations internationales issues des contrats de destination.

Les contrats ont pour objectif de faire émerger une offre cohérente, authentique et originale sur des territoires de proximité. Ils sont le pendant des contrats de destination pour les territoires qui ne cherchent pas une visibilité internationale.

L'appel à projets « SPOTT », ouvert jusqu'au 18 mai dernier, a généré 46 candidatures. La volonté de travailler collectivement autour d'une stratégie commune, la pertinence de la thématique choisie, l'attention portée à la qualité de l'offre et à la demande des clientèles caractérisent les dossiers sélectionnés. Douze lauréats ont été sélectionnés au mois de juin 2015.

**12 CONTRATS DE STRUCTURATION
DE PÔLES TOURISTIQUES TERRITORIAUX (SPOTT)**

Destination	Organisme porteur
Gers	Comité départemental du tourisme du Gers
Vallée des peintres entre Berry et Limousin	Conseil général Creuse
Littoral de la Manche	Manche Tourisme
Médoc	Syndicat Mixte du pays de Médoc
Rodez/Grand Ruthénois	Communauté d'agglomération du Grand Rodez
Canigou	Syndicat mixte du Canigou
La Seine Aval	Chambre de commerce et d'industrie de Versailles Yvelines
Pays de Comminges – Pyrénées	Syndicat mixte du pays de Comminges
Perpignan	Agence de développement économique Perpignan Méditerranée
Saumur	Communauté d'agglomération Saumur Loire Développement
Vallée de la préhistoire de Brive à Montignac Lascaux	Établissement public de coopération culturelle Les Treize Arches
Pays touristique « Erdre, Canal, Forêt » Loire Atlantique	Communauté de communes d'Erdre et de Gesvres

B. LE NUMÉRIQUE DEVENU LE PRINCIPAL FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT D'UNE DESTINATION

L'expérience touristique est aujourd'hui indissociable du numérique, en raison de l'hyper-connectivité des touristes : 90 % des voyageurs choisissent déjà leur destination de vacances en consultant internet et 84 % décident de leurs hôtels en ligne.

L'adaptation de la filière touristique aux mutations induites par le numérique a fait l'objet d'un groupe de travail dans le cadre des Assises du Tourisme lancées en novembre 2013. Les conclusions de cette consultation nationale ont conforté le rôle majeur que revêt le numérique pour renforcer l'attractivité et la compétitivité de la destination France. Plusieurs mesures ont été annoncées pour améliorer les services innovants et développer les usages du numérique (déployer le wifi gratuit, renforcer l'accès à l'information touristique sur Internet et en mobilité ...).

Par ailleurs, lors de la remise du rapport du Conseil de la Promotion du tourisme le 11 juin 2015, le ministre des affaires étrangères et du développement international a insisté sur l'importance du numérique et identifié trois axes de

travail : une meilleure structuration des outils numériques, en refondant le portail dédié à la promotion du tourisme et en développant des applications numériques ; la défense d'une concurrence équitable, en faisant respecter les marques françaises dans les résultats des moteurs de recherche et en renforçant la distinction entre sites marchands et comparateurs ; l'accès de qualité à l'internet dans les zones touristiques et l'adaptation de la formation initiale et continue des professionnels du tourisme aux enjeux du numérique.

1. Développer un portail international à la hauteur de nos ambitions : le site France.fr

Atout France a pour mission d'améliorer ses sites de communication, mais aussi de nouer des partenariats avec de grands acteurs commerciaux, pour mieux mettre en valeur les offres et produits de l'ensemble de la chaîne touristique.

Le basculement, souhaité par M. Laurent Fabius, du site *rendezvousenfrance.com* vers l'URL *France.fr* a été effectué le 8 octobre dernier à l'occasion de la première conférence nationale du tourisme. Atout France organisera un appel d'offres pour mettre en place un partenariat avec une entreprise du web afin d'assurer le développement mondial du site *France.fr*. Ce portail de promotion de la destination France valorisera notamment les pôles d'excellence touristique.

Le rapporteur spécial se félicite que le Gouvernement ait accepté que le portail *France* soit dédié au tourisme.

Se posera le problème de l'articulation avec le site le *Bon Guide*, guide numérique de la France, éditorialisé et transactionnel, qui vient d'être lancé par une entreprise privée spécialiste des médias en ligne, le groupe Webedia. Ce site propose un contenu rédigé pendant plus d'un an par près de 50 journalistes qui ont sillonné la France pour y sélectionner les meilleures adresses et mobilisé des acteurs locaux pour avoir des recommandations de proximité. La base de données d'offre touristique est déjà très complète. Des réservations peuvent déjà être faites sur près de 6 000 hôtels.

La stratégie numérique du site tient dans la combinaison de trois types de contenus : des contenus d'inspiration et de séduction, de type média ; des contenus d'information et d'orientation permettant d'accéder aux produits ; des contenus marchands.

Atout France et le *Bon Guide*, grâce à Webedia déjà adhérent du GIE, ont défini un accord de partenariat dont les éléments sont les suivants : Atout France et le *Bon Guide* définissent ensemble une politique éditoriale des contenus, Atout France présentera le site aux acteurs institutionnels et aux acteurs du secteur pour la planification de campagnes de promotion à l'international et lancera des actions de marketing direct pour promouvoir la plateforme.

2. Stimuler l'innovation touristique à travers l'expérience du *Welcome city Lab*

Un partenariat a été engagé entre la DGE et la Ville de Paris afin de capitaliser sur l'expérience du *Welcome City Lab*, premier incubateur exclusivement dédié à l'innovation touristique dont l'objectif est de fédérer les acteurs et de mutualiser les ressources nécessaires pour renforcer la culture de l'innovation technologique et de services dans le tourisme. Ce partenariat doit permettre de susciter le développement d'initiatives similaires à travers la France, d'impulser la création d'un réseau national dédié à l'innovation dans le tourisme de mettre en réseau et d'accompagner les *start-ups* innovantes afin de faire de la France un pôle d'innovation à rayonnement international.

3. Créer une plateforme nationale de collecte et de diffusion des données touristiques

La diffusion et l'utilisation des données (*datas*) dans le tourisme constituent l'un des principaux enjeux d'innovation dans le tourisme. La candidature DATAtourisme, déposée par la DGE et le Réseau national des destinations départementales (RN2D), en réponse à l'appel à projets *Industrialisation de la mise à disposition de données ouvertes* a été retenue parmi les 42 projets lauréats du fonds *Transition numérique et modernisation de l'action publique*.

Ce projet devrait bénéficier d'un financement à hauteur de **245 000 euros sur le programme d'investissements d'avenir** et de 20 000 euros sur les crédits de la DGE pour créer une plateforme nationale de collecte et de diffusion de données ouvertes, produites par les acteurs institutionnels du tourisme (offices de tourisme, comités départementaux et régionaux...) et susciter le développement de nouveaux services numériques.

Par le biais d'une convention établie avec le Commissariat général à l'investissement, la DGE réceptionnera les crédits PIA accordés et veillera à leur bonne utilisation par le RN2D pour élaborer la brique technologique du dispositif DATAtourisme.

La DGE sera plus spécifiquement chargée de piloter le volet « Gouvernance et qualité » du projet afin de garantir l'adhésion massive des acteurs concernés et d'assurer la viabilité du dispositif. Grâce à cette méthode participative, la DGE souhaite s'assurer de la mobilisation de l'ensemble des acteurs touristiques territoriaux majoritairement propriétaires de cette donnée touristique qualifiée.

La conduite de ce projet fait écho à la consultation nationale lancée par la DGE sur l'accessibilité de la Data dans le tourisme, dont les conclusions attendues donneront lieu à la mise en place d'un plan d'actions opérationnelles, pour les mesures relevant de la sphère publique.

Une étude, dont les conclusions seront disponibles début 2016, sur l'innovation dans le secteur du tourisme permettra de compléter ces éléments d'analyse. Cette étude s'intéresse à tous les champs de l'innovation - notamment dans le domaine numérique - et doit proposer des pistes d'action pour améliorer l'accompagnement des entreprises innovantes. Ces propositions seront dévoilées à l'occasion d'un grand événement préparé par la DGE pour fin mars 2016 et qui aura pour thème « Entreprendre et innover dans le tourisme ».

C. L'INVESTISSEMENT DÉDIÉ AU TOURISME POURRAIT ATTEINDRE UN MILLIARD D'EUROS

L'adaptation et la qualité des hébergements touristiques constituent un enjeu majeur pour le tourisme. L'hébergement est en effet l'un des principaux déterminants dans le choix d'une destination touristique et constitue un des principaux postes de dépenses.

Dans la dynamique des travaux du Conseil de promotion du tourisme, un chantier spécifique « hôtellerie, investissement » a été lancé sur la base de plusieurs constats issus des professionnels du secteur :

- l'offre française d'hébergement ne répond que partiellement aux caractéristiques de la demande. Les investissements n'ont cessé de stagner ces dernières années. Ainsi depuis 10 ans, le nombre de chambres d'hôtels est resté stable en France alors qu'il a progressé de 100 000 lits en Espagne ;

- peu d'hôtels neufs sont construits, les équipements sont vieillissants et les coûts de mise aux normes sont élevés pour les hôteliers indépendants. C'est particulièrement le cas dans les stations de montagne et du littoral ;

- l'offre d'hébergement doit être plus étendue dans les grandes agglomérations et mieux répartie sur le territoire national.

Face à ces constats, plusieurs dispositifs de financement vont être mobilisés.

1. Un Fonds d'investissement pour l'hébergement touristique créé par la Caisse des dépôts et consignations

La Caisse des dépôts et consignations (CDC) vient d'approuver la création d'un Fonds d'investissement pour l'hébergement touristique pour accroître les capacités et la qualité de l'hébergement en France. Cette foncière aura vocation à investir dans des projets de construction et de rénovation lourde d'hôtels et de résidences de tourisme situés dans des destinations dotées d'un fort potentiel, précise la Caisse des dépôts. Une levée de fonds sera lancée à destination des investisseurs institutionnels avec une cible de **500 millions d'euros**, la CDC ayant vocation à participer à la mise de fonds initiale à hauteur de 100 millions d'euros.

Ce fonds devrait notamment permettre la réhabilitation, le repositionnement et la reconversion de l'offre touristique en montagne.

2. Une enveloppe de 400 millions d'euros d'intervention dédiée aux territoires

Concernant les équipements et infrastructures de tourisme, une enveloppe de fonds propres sera dégagée par la direction de l'investissement et du développement local de la CDC. Elle investira dans les territoires en finançant des équipements et infrastructures touristiques, en particulier des équipements numériques et portuaires (ports de plaisance, parcs d'exposition, thermalisme, tourisme culturel... et hébergements qui ne correspondraient pas à la cible du Fonds d'investissement pour l'hébergement).

3. Un fonds de capital développement créé par BPIfrance

Pour les PME innovantes et les start-up du secteur du tourisme, BPIfrance crée le fonds de capital développement « France Investissement Tourisme » dont l'objectif est d'aider des entreprises innovantes qui viennent de connaître leurs premiers succès afin qu'elles puissent se développer de façon pérenne. Le fonds aura le statut de FPCI (fonds de capital développement) et une partie de ses investissements sera fléchée pour le financement de l'innovation et de l'e-tourisme. Il sera ouvert à des souscripteurs tiers. Une levée de fonds de 80 à 100 millions d'euros est visée avec un engagement de BPIfrance à hauteur de 50 millions d'euros.

4. Des projets tourisme financés au titre des Programmes d'investissements d'avenir (PIA)

Des projets tourisme ont déjà été financés au titre des **PIA 1 et PIA 2** ou sont en cours d'instruction. Il s'agit essentiellement de projets dans les domaines de la formation et du numérique.

Dans le cadre du **PIA 3**, une enveloppe financière sera dédiée au tourisme en 2016. Cette orientation devrait être confirmée par une loi de finances rectificative prévue au cours du deuxième trimestre 2016. Les projets structurants pour des filières économiques stratégiques et les projets d'innovation non technologique devraient bénéficier de financements en priorité, en particulier ceux qui ont été identifiés dans les feuilles de route des pôles d'excellence touristique.

5. Le financement du patrimoine du tourisme social

Les investissements nécessaires à la réhabilitation du patrimoine immobilier du tourisme social ont été évalués à 500 millions en 2009. Une nouvelle étude a été lancée par la DGE pour actualiser ces données.

Le fonds « Tourisme social investissement (TSI) », dont la vocation est d'apporter aux hébergeurs du tourisme social les outils financiers nécessaires à la modernisation de leur offre, est pleinement opérationnel depuis mars 2015, après l'entrée de l'IRCANTEC et du Crédit coopératif aux côtés des actionnaires

historiques que sont l'ANCV et la Caisse des dépôts et consignations. L'IRCANTEC et le Crédit coopératif complètent l'apport de la Caisse des dépôts et de l'ANCV (25 millions d'euros chacune), respectivement à hauteur de 22,5 et de 2,5 millions d'euros.

Par cette augmentation de capital, le Fonds TSI dispose d'une capacité d'intervention globale en fonds propres et quasi fonds propres de **75 millions d'euros**, en faveur de la rénovation et de la mise aux normes des sites du tourisme social. Cela représente un potentiel d'environ 300 millions d'euros de travaux, compte tenu de l'effet de levier généralement constaté.

IV. ATOUT FRANCE : UN OPÉRATEUR À RENFORCER

Dans son discours de clôture de la conférence annuelle du tourisme le 8 octobre dernier, le ministre des Affaires étrangères a souligné le rôle central joué par Atout France, *« opérateur qui doit être renforcé pour être pleinement à la hauteur du premier pays touristique du monde »*.

Il a annoncé, sur la base d'un rapport conjoint de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des Affaires étrangères, que le dispositif budgétaire et comptable du GIE serait modernisé et que la mission de service public d'Atout France en matière de promotion du tourisme et d'expertise dans les territoires serait clarifiée dans le cadre d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance pour 2016-2019.

Le Conseil de promotion du tourisme sera intégré à la commission stratégique d'Atout France.

A. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE QUI DOIT ÊTRE REVU ET DIVERSIFIÉ

L'action 7 *Développement international – tourisme* du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* est consacrée à Atout France. Cette action comprend en 2016 la subvention pour charges de service public versée à Atout France et les crédits pour les agents mis à sa disposition.

La subvention pour charges de service public (SCSP) attribuée à Atout France s'élève pour 2016 à **29,76 millions d'euros (soit – 0,6 million d'euros par rapport au montant de la subvention en LFI 2015)**. Elle est complétée par un transfert interne au programme de dépenses de personnel correspondant au remboursement de la masse salariale des 35 agents mis à disposition par la DGE pour un montant de **3,6 millions d'euros**. Ainsi, le financement total du programme 185 pour Atout France s'élève à 33,35 millions d'euros en AE et en CP pour 2016.

Le plafond d'emplois pour 2016 est de 312 ETPT sous plafond et 60 ETPT hors plafond.

PRÉVISIONNEL DES EMPLOIS D'ATOUT FRANCE AU 31 DÉCEMBRE 2015

(établi en ETP)

Emplois sous plafond	300,29
Emplois hors plafond	24
Agents mis à disposition par la DGE	32,2
Total	356,49

Source : Atout France

**1. La baisse continue du financement d'Atout France par l'État :
cinq effets de ciseaux sur la période 2010-2016**

**ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION VERSÉE PAR LE MINISTÈRE DE TUTELLE
ENTRE 2010 ET 2016**

(montant TTC - en milliers d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	Budget 2015	Projet de budget 2016
Subvention accordée (LFI)	35 939,27	34 758,00	34 100,00	31 800,00	31 000,00	30 380,00	29 760,00
Réserve de précaution (LOLF)	- 1 195,17	- 1 260,49	- 1 429,34	- 1 339,97	- 1 505,63	- 1 673,00	- 1 633,69
Gel	- 800,00		- 800,00	- 97,79	- 415,00		
Surgel	- 372,88						
Subvention nette	33 571,22	33 497,51	31 870,65	30 362,23	29 079,37	28 707,00	28 126,0
Variation SCSP nette		- 74	- 1 627	- 1 508	- 1 283	- 372	- 581
Résultat du GIE		1 107	- 282	- 1 406	- 1 612		
Subventions spécifiques		890	1 112	1 096	891	721	184
Mises à disposition		5 122	4 648	4 134	3 895	3 800	3 589
Immatriculation			300	460	460	225	180

Source : Atout France

Entre 2010 et 2016 Atout France a été confronté à :

– **Une baisse continue de la subvention** pour charge de service public (SCSP) de **6,2 millions d'euros entre 2010 et 2016** (5,6 entre 2010 et 2015). Entre 2010 et 2016 la baisse de la subvention nette est supérieure à 16 %.

– **Une augmentation de la réserve de précaution.** Calculée sur la base des taux appliqués par le gouvernement (circulaire de la direction du budget/DGFIP du 20 août 2015 : 0,5 % pour les crédits de titre 2 et au moins 6 % pour les crédits hors titre 2), elle devrait normalement suivre le mouvement de décroissance de la SCSP, mais paradoxalement, elle augmente car le ministère du budget a inclus dans l'assiette de calcul de ces taux de mise en réserve, non pas les seules recettes allouées par l'État, mais tout ou partie des recettes extérieures générées par le GIE pour diversifier ses recettes de financement (recettes de partenariat, cotisations des adhérents).

– **Une baisse continue des subventions spécifiques** qui sont passées de 1,11 million d'euros en 2012 à 184 000 euros en 2016. Ces subventions sont destinées à financer des opérations ou des projets dont l'État souhaite la mise en œuvre (organisation et animation des Assises nationales du tourisme en 2014, mais également accessibilité pour les handicapés, qualité tourisme, outre-mer). Chaque subvention fait l'objet de la signature d'une convention particulière et un comité de pilotage en assure le suivi.

– **La subvention pour le remboursement des personnels fonctionnaires ou contractuels mis à disposition (MAD) par la DGE décroît chaque année** en raison des départs à la retraite. La convention signée en 2015 (convention tripartite MAEDI/MEIN/Atout France) prévoit comme chaque année que les personnels MAD partis ne seront pas remplacés par de nouveaux MAD mais par des contractuels privés du GIE. Or la somme économisée grâce aux départs des MAD n'est pas reportée sur le montant de la SCSP pour permettre à Atout France de recruter ces contractuels. Le manque à gagner pour le GIE est estimé à 1,5 million d'euros sur la période 2011/2015 et devrait continuer à croître si la même politique se poursuit.

– **La mise en place d'une comptabilité spécifique des recettes et dépenses d'immatriculation** prévue par l'ordonnance du 26 mars 2015 de simplification et d'adaptation dans le secteur du tourisme qui permet à l'État de capter l'éventuel bénéfice d'exploitation de ces immatriculations.

Atout France a connu quatre exercices budgétaires déficitaires. Le déficit le plus élevé a été atteint en 2014 (– 1,6 million d'euros).

Pour 2015, dès l'adoption du budget initial, un déficit prévisionnel de 0,43 million d'euros était affiché. Grâce au dégel d'un million d'euros en mars 2015 et aux mesures de gel des recrutements et de d'opérations non financées par des fonds propres, le déficit a été comblé et des actions nouvelles ont pu être financées alors que, dans la continuité des exercices 2013 et 2014, le déficit aurait dû être de l'ordre de 1,8 million d'euros.

2. La baisse des contributions des partenaires territoriaux

On assiste par ailleurs, d'année en année, à une baisse significative des contributions des Comités régionaux du tourisme. Entre 2011 et 2014 ceux-ci ont diminué de 28 % (17,6 millions en 2011 contre 12,7 millions en 2014). Le passage à 13 régions au 1^{er} janvier 2016 peut faire craindre encore une baisse de ces contributions, sinon en 2016, mais très probablement en 2017 lorsque les nouvelles collectivités souhaiteront réaliser les économies d'échelle liées à leurs nouveaux périmètres.

Les contributions des Comités départementaux sont faibles et en stagnation.

Pour 2016, malgré la fusion des régions et les effets conjugués des élections (possible changement des exécutifs) et de la réforme territoriale, le budget du GIE devrait être stable et en équilibre.

**CONTRIBUTIONS DES OPÉRATEURS TERRITORIAUX
ENTRE 2011 ET 2014**

(en millions d'euros)

	2011	2014
Comités régionaux du tourisme métropole	9,7	10
Comités régionaux du tourisme Outre-mer	7,9	2,7
Comités départementaux du tourisme	1,3	1,5
Autre opérateurs territoriaux	3,7	3,7
Total	22,6	17,9

Source : Atout France.

3. L'attribution d'une fraction des recettes sur les visas de tourisme

Le MAEDI a annoncé l'attribution d'une fraction des recettes sur les visas de tourisme à Atout France afin de contribuer à la promotion touristique de la France.

Dans ce cadre, 1 million d'euros a été versé à Atout France en cours d'exercice 2015 pour couvrir son découvert, ce qui a permis au GIE d'avoir un différentiel positif de 600 000 euros en cours d'année et un déficit qui ne devrait pas dépasser en fin d'année 0,5 million d'euros, alors qu'il connaissait auparavant un déficit structurel de l'ordre de 1,5 million d'euros par an. Toutefois ces fonds, qui ont fait l'objet d'une décision modificative en juin 2015, n'ont été versés qu'en novembre 2015, ce qui n'a pas permis leur fléchage sur des actions de promotion.

Un versement à Atout France d'une fraction des recettes sur les visas de tourisme à hauteur de 5 millions d'euros pour 2016 est annoncé sur le site du ministère des Affaires étrangères.

Ces 5 millions d'euros sont destinés à accompagner la montée en puissance de *France.fr* et les mesures de promotion qui en découlent.

Le Rapporteur spécial tient à souligner que pour permettre à ces fonds d'être pleinement opérationnels et d'avoir un effet de levier sur d'autres financements dans le cadre d'actions de promotion bien ciblées, il est impératif qu'ils soient notifiés à Atout France le plus tôt possible dans l'année.

4. La diminution des ressources de l'opérateur a pour conséquence la baisse des dépenses de promotion

La plupart des dépenses explicitement fléchées comme contribuant à la promotion de la France à l'étranger passent par Atout France. Du fait de la baisse de la subvention (SCSP) et face à la raréfaction de ses autres sources de financement, Atout France doit aussi réduire ses dépenses de promotion. Dans le compte de résultat, les dépenses de promotion totales sont passées de 38,8 millions d'euros en 2011 à 34,83 millions d'euros en 2014. La baisse de la SCSP a pour corollaire de compliquer la recherche des partenariats et il devient de plus en plus difficile à Atout France de lancer une opération de promotion avec un nombre croissant d'acteurs, mais dont les contributions vont en décroissant.

B. LES ACTIONS DE PROMOTION À L'ÉTRANGER

1. 2 800 actions de promotion sur 70 marchés d'intervention

En dépit de ces contraintes budgétaires, Atout France, avec désormais l'appui des ambassades de France à l'étranger, a réalisé en 2014 plus de 2 800 actions de promotion sur 70 marchés d'intervention, contre 2 000 en 2012.

En 2014 les bureaux du réseau d'Atout France à l'international ont poursuivi leurs démarches de promotion tout en tenant compte de la situation socio-économique de leur marché. Des campagnes de communication multimédia de grande envergure ont été conduites qui ont permis de fédérer de nombreuses destinations et des partenaires privés dans une démarche commune, avec le concours d'acteurs locaux, afin de renforcer le message de la destination France et de montrer la diversité de notre offre touristique.

En complément des actions traditionnelles vers la presse, l'accent a été mis sur un renforcement via les réseaux sociaux qui sont devenus un medium incontournable permettant de toucher des cibles spécifiques. De nombreuses démarches impliquant des « influenceurs » et des « blogueurs » ont été développées tant sur les marchés de proximité que lointains. En sus des actions destinées aux professionnels du tourisme, des réseaux alternatifs de distribution, comme les associations, les professeurs ou les organismes mutualistes, ont été approchés, qui constituent une source non négligeable d'émission de touristes.

Malgré le ralentissement économique constaté sur certains BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine), et les tensions liées à la situation internationale en Ukraine et en Russie, ces marchés ont contribué en 2014 à la progression du nombre des visiteurs en France. Le développement des classes moyennes et du niveau d'éducation dans ces pays génère une appétence pour les voyages qui profite à l'Europe en général et à la France en particulier.

2. Capter la croissance des touristes de la Chine et de l'Asie du Sud-Est qui constituent des voyageurs à forte contribution

109 millions de touristes Chinois auraient voyagé à l'étranger en 2014. Ils devraient être 200 millions en 2020. Selon l'OMT, la clientèle chinoise a été la plus dépensière au monde avec 165 milliards de dollars en 2014, soit une augmentation de 28 % par rapport à l'année précédente. Pour mémoire, en 1995, leurs dépenses étaient de 3,7 milliards de dollars.

Ainsi, avec le traitement des visas individuels en 48 heures, la France s'est dotée d'une arme efficace pour dépasser l'Italie dans cette compétition et les résultats se sont sensiblement améliorés, avec une hausse de plus de 50 % de délivrance des visas pour la France. Les chinois sont des voyageurs à forte contribution notamment à Paris, étape incontournable pour le shopping haut de gamme.

La zone ASEAN (association des nations de l'Asie du Sud-est) connaît elle aussi l'émergence d'une classe moyenne au pouvoir d'achat important dont la consommation de biens et de voyages ne cesse de progresser. Le recrutement récent par le ministère des Affaires étrangères d'un directeur Développement rattaché opérationnellement à Atout France témoigne de l'intérêt porté à cette zone.

V. L'IMPACT DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ADOPTÉES DEPUIS UN AN SUR LE TOURISME

A. LA RÉFORME DE LA TAXE DE SÉJOUR ADOPTÉE EN LOI DE FINANCES POUR 2015

La réforme de la taxe de séjour a été opérée par l'article 67 de la loi de finances pour 2015 et est applicable depuis le 1^{er} janvier 2015. Elle repose sur un compromis s'efforçant de concilier le souhait exprimé par les collectivités territoriales et les professionnels du tourisme quant au rendement du produit collecté et à la volonté de ne pas altérer l'attractivité de la « destination France » exposée à la concurrence internationale.

Le rapporteur spécial se félicite de l'entrée en vigueur de cette réforme qui reprend les conclusions des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle sur la fiscalité des hébergements touristiques dont il était co-rapporteur.

La réforme modernise la taxe de séjour, préserve la compétitivité de l'industrie hôtelière française, mais assure également une plus grande équité fiscale entre les hôtels et les nouvelles offres d'hébergement, grâce à la collecte de la taxe de séjour désormais opérée par les plateformes de réservation.

1. Un nouveau barème et des moyens de contrôle supplémentaires pour les communes

Le nouveau barème maintient les tarifs planchers et rehausse les tarifs plafonds de manière différenciée selon les natures et les catégories d'hébergements. L'effort le plus important est porté sur les hébergements « haut de gamme », l'effort modéré sur les hébergements « moyenne gamme » et les tarifs restent inchangés pour les autres hébergements.

Les nouveaux tarifs plafonds de la taxe de séjour s'établissent par nuitée comme suit :

- 4 euros pour les palaces ;
- 3 euros pour les hébergements de 5 étoiles ;
- 2,25 euros pour les hébergements de 4 étoiles ;
- 1,50 euro pour les hébergements de 3 étoiles ;

– les hébergements de 1 étoile, 2 étoiles et les hébergements de plein air (campings) sont maintenus à leurs plafonds précédents soit respectivement à 0,75 euro, 0,90 euro et 0,55 euro.

La réforme accorde aux collectivités collectrices des moyens supplémentaires de contrôle destinés à optimiser les recouvrements. Depuis la publication du décret du 31 juillet 2015 relatif à la taxe de séjour et à la taxe de séjour forfaitaire, les maires ou les présidents d’EPCI peuvent désormais utiliser la **procédure de la taxation d’office** qui sanctionne le défaut ou le retard du règlement de la taxe. La commune ou l’EPCI évalue le montant des impositions dues selon des conditions réglementaires spécifiques. La taxation d’office a pour effet de renverser la charge de la preuve au détriment du redevable.

2. Les plateformes de réservation en ligne : de nouveaux collecteurs de la taxe de séjour

Pour répondre à la problématique de l’iniquité fiscale entre les différentes formes d’hébergement, la réforme de la taxe de séjour prend en compte les nouveaux modes de consommation de séjours touristiques en prévoyant un dispositif de collecte puis de reversement de la taxe par les professionnels qui assurent, par voie électronique, un service de réservation, de location ou de mise en relation, en vue de la location d’hébergements.

Le décret du 31 juillet 2015 relatif à la taxe de séjour et à la taxe de séjour forfaitaire en a fixé les modalités d’application, en apportant des précisions sur la date de versement, les informations à transmettre et les sanctions applicables.

Il prévoit que l’intermédiaire devra se faire agréer par les hébergeurs pour se substituer à eux et prélever, sur les transactions qu’ils réalisent, la taxe au taux pratiqué par la commune.

Si l’intermédiaire ignore le niveau catégoriel de l’hébergement, le tarif applicable est celui des meublés de tourisme en attente de classement. Le produit collecté est reversé aux collectivités collectrices une fois par an avant le 1^{er} février de l’année suivant l’année de perception.

Toutefois, la mise en œuvre de la collecte de la taxe de séjour par les plateformes de réservation est conditionnée à la réalisation d’une base de données nationale, par arrêté du ministère du budget recensant l’ensemble des communes et groupements de communes ayant institué la taxe de séjour.

Ce dispositif, composante essentielle de la réforme, devrait permettre d’améliorer l’efficacité de la collecte.

La plateforme d’hébergement collaborative *AirBnB* vient d’annoncer la mise en place d’un processus de collecte de la taxe de séjour. Cette collecte est réalisée pour le compte des propriétaires proposant leur logement à la location sur le site. Son produit sera ensuite reversé aux communes concernées. **Le dispositif est effectif à Paris depuis le 1^{er} octobre et sera ensuite étendu progressivement à toutes les communes de France appliquant la taxe de séjour.**

Le rapporteur spécial sera attentif à l'application effective sur l'ensemble du territoire du recouvrement de la taxe de séjour par les plateformes numériques de réservation de logements touristiques loués par les particuliers.

3. Les perspectives de recettes sur 2015 : un apport supplémentaire qui pourrait atteindre plus de 200 millions d'euros

Les médias ont largement relayé l'information relative à la réforme de la taxe de séjour ce qui a eu pour effet de sensibiliser les redevables à leurs obligations. En outre, le dispositif de la taxation d'office, délégué désormais aux maires et aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale, a généré un regain d'attention des élus face aux redevables défaillants. À cette fin, les collectivités diffusent davantage d'information sur le fonctionnement de la taxe et facilitent les démarches de déclaration et de règlement en usant de supports numériques.

La révision à la hausse du barème tarifaire, l'élargissement des natures d'hébergement assujetties à la taxe de séjour et le principe du dispositif de la taxation d'office permettent d'envisager une nette amélioration du recouvrement de la taxe de séjour

Sur la base des données existantes, la sous-direction du tourisme estime un recouvrement global de la taxe de séjour en France métropolitaine entre 315 millions d'euros et 480 millions d'euros soit un apport supplémentaire de l'ordre de 50 à 215 millions d'euros par rapport aux gains estimés de l'année 2013. Cette estimation ne prend pas en compte l'élargissement de l'assiette aux aires de camping-cars et aux stationnements touristiques. La base de calcul comprend l'ensemble des collectivités disposant d'un hébergement touristique alors qu'elles n'ont pas nécessairement institué la taxe de séjour. Enfin, les données chiffrées n'incorporent pas la taxe additionnelle départementale de 10 %.

ESTIMATION DU RECOUVREMENT DE LA TAXE DE SÉJOUR FRANCE MÉTROPOLITAINE 2015

(en euros)

	Estimation basse (peu probable)	Estimation moyenne	Estimation haute
Hôtels	69 411 172	149 130 336	228 849 500
Campings	13 440 476	20 971 352	28 502 229
Meublés de tourisme	1 740 119	4 132 782	6 525 446
Résidences de tourisme	54 841 893	118 631 732	182 421 571
Villages vacances et maisons familiales	8 271 514	22 746 665	37 221 815
	147 705 174	315 612 867	483 520 560

Sources : DGE parc au 1^{er} janvier 2014- estimations DGE-sous-direction du tourisme.

4. Une question non réglée : la fiscalité des *mobil-homes*

Le modèle économique de développement de l'hôtellerie de plein air s'appuie de plus en plus sur l'hébergement locatif, en particulier la location de résidences mobiles de loisirs (*mobil-homes*). On compte actuellement 280 000 résidences mobiles de loisirs en France, ce qui représente 840 000 lits, soit environ 27 % de la capacité d'hébergement touristique des campings et parcs résidentiels de loisirs.

Les résidences mobiles de loisir sont assimilées, depuis un arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 1998, à des caravanes lorsqu'elles sont installées dans une structure collective (camping, village de vacances, parc résidentiel de loisir) et conservent en permanence leurs moyens de mobilité (roues et barres de traction). Dans ce cas, elles ne sont pas soumises à la fiscalité locale (taxe d'habitation et taxe foncière sur les propriétés bâties).

Cependant, on note une dérive d'utilisation de ce type d'habitat qui, d'une utilisation initiale en mode d'habitat touristique, est de plus en plus utilisé à titre de résidence principale. Dans ces conditions, se pose le problème pour les collectivités locales de l'éventuel assujettissement de ces résidents aux taxes locales, auquel ils ne sont pas soumis, alors qu'ils bénéficient et utilisent les équipements publics financés, en partie, par les impôts locaux prélevés par la collectivité.

La législation actuelle comporte des dispositions permettant de pallier leur non-assujettissement aux impôts locaux pour les communes touristiques, en leur donnant la possibilité d'instituer une taxe de séjour perçue auprès des utilisateurs de résidences mobiles de loisirs.

Toutefois, ces dispositions sont rendues difficilement applicables dans la mesure où les terrains de campings doivent faire l'objet d'un régime unique de collecte de la taxe (taxe de séjour au réel ou taxe de séjour forfaitaire) pour l'ensemble de leurs emplacements.

Les propriétaires des terrains de campings devraient donc avoir la possibilité de se voir appliquer :

- une taxe de séjour forfaitaire assise uniquement sur le nombre d'emplacements déclarés par l'exploitant en application de l'article D. 331-1-1 du code du tourisme (location d'emplacements à l'année pour les propriétaires de résidences mobiles de loisirs),

- une taxe de séjour au réel sur les autres emplacements.

B. LA LOI « NOTRe » NE CLARIFIE PAS LA GOUVERNANCE LOCALE DU TOURISME

À l'heure des restrictions budgétaires, la refonte de la gouvernance locale du tourisme constitue un chantier prioritaire. Il est indispensable d'optimiser les dépenses des collectivités locales en luttant contre le saupoudrage des crédits, en supprimant les doublons entre collectivités et en favorisant une réelle cohérence des politiques touristiques au détriment d'actions de promotion de type « électoral » des territoires.

Le Rapporteur spécial s'étonne qu'il n'existe à ce jour aucun document exhaustif retraçant l'ensemble des financements que les collectivités locales consacrent au tourisme. Le budget des comités régionaux du tourisme (CRT) représenterait environ 150 millions d'euros dont la moitié consacrée à la promotion. Plusieurs CRT ont implanté des bureaux à l'étranger. La dépense des comités départementaux du tourisme pour les investissements touristiques était estimée en 2013 par le Réseau national des destinations départementales (RN2D) à 220 millions d'euros et le budget moyen par organisme touristique départemental était évalué à 2,13 millions d'euros en 2014. Quant aux offices de tourisme et aux syndicats d'initiative, l'enquête de 2009 fait état de 209 millions d'euros de dépenses publiques.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République a été définitivement adoptée le 16 juillet 2015. Elle constitue le troisième volet de la réforme territoriale après la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

1. la question du rattachement de la compétence tourisme n'a pas été tranchée et l'architecture reste inchangée

La création d'un schéma unique de développement touristique par région a fait l'objet de nombreux débats parlementaires et a, en définitive, été considérée comme prématurée. **La loi a maintenu la compétence partagée entre les trois échelons territoriaux.**

Ainsi, la région poursuit son objectif de développement touristique dans le cadre d'un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. Elle coordonne les initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de l'information touristique et de la promotion dont les actions sur les marchés étrangers en lien avec les comités départementaux du tourisme. Elle assure le recueil, le traitement et la diffusion des données relatives à l'activité touristique de sa région.

Le conseil départemental définit la politique touristique du département dans un schéma d'aménagement touristique départemental qui prend en compte les orientations portées par le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. Il peut créer un comité départemental du tourisme dont il choisit librement le régime juridique. Sa politique touristique est davantage axée sur la structuration de l'offre et l'accompagnement des acteurs.

La répartition de la compétence tourisme entre les trois échelons territoriaux demeure partagée sans modification du schéma existant et la coordination entre les comités régionaux du tourisme, les comités départementaux du tourisme, et les agences de développement touristique s'avère inchangée.

En l'absence de chef de file, c'est la **conférence territoriale de l'action publique** (CTAP), présidée par le président du conseil régional, chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics, qui sera **déterminante en matière de coordination des politiques touristiques**. Son rôle sera d'autant plus essentiel que le passage à 13 « grandes » régions au 1^{er} janvier 2016 pourrait renforcer l'échelon départemental. Au-delà de la notion de commune, de département ou de région, c'est une logique de destination qui doit prévaloir.

2. Seul le rôle central des intercommunalités est affirmé

À l'instar des métropoles et des communautés urbaines inscrites dans la loi « MAPTAM », la loi prévoit le transfert obligatoire de la compétence « **promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme** » aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération en lieu et place des communes. **La promotion du tourisme devient donc une compétence de droit commun pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à compter du 1^{er} janvier 2017.**

La loi crée toutefois deux principaux cas dérogatoires :

– les communes ou groupements de communes qui détiennent plusieurs **marques territoriales protégées**,

– les **stations classées** : lorsque l'EPCI détient des stations classées de tourisme sur son territoire, il doit statuer, trois mois avant le transfert de la compétence, sur le maintien ou la suppression des offices de tourisme présents dans ces stations. Le choix d'une suppression entraîne, automatiquement, la création d'un bureau d'information.

La compétence tourisme est donc bien communautaire, mais est établie la possibilité de faire subsister des offices de tourisme communaux dans les stations classées et pour les sites ayant des marques territoriales protégées. Les offices de tourisme qui subsisteront dans les communes seront des offices de tourisme communautaires à compétence territoriale communale, ce qui impliquera une gouvernance avec des conseillers communautaires dans l'organe délibérant et un budget alloué par l'intercommunalité.

3. L'application de la loi se révèle difficile

Lors du dernier Conseil national de la montagne, le 25 septembre dernier, plusieurs élus locaux ont fait part de leurs interrogations sur le nouveau cadre juridique de l'exercice de la compétence « promotion du tourisme », prévu par l'article 68 de la loi. Le Premier ministre a pris acte de ces remarques et a confié à M. André Vallini et Mme Marylise Lebranchu le soin de mener une concertation afin d'identifier les problèmes exprimés sur le terrain et de lever les obstacles à la mise en œuvre de la loi.

Plusieurs éléments de la loi relatifs à la compétence tourisme des intercommunalités devront être détaillés et explicités :

– si la « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » devient une compétence obligatoire des communautés de communes et d'agglomération, au plus tard au 1^{er} janvier 2017, elle n'épuise pas toute la compétence tourisme, en particulier la gestion des équipements touristiques ;

– ce transfert de compétence ne s'accompagne pas non plus du transfert des recettes de la taxe de séjour ;

– le choix d'associer le transfert de la compétence promotion à la capacité de créer l'office de tourisme pose la question de ses futures modalités de gestion des missions d'accueil et d'information ;

– les territoires communaux pourront conserver des offices de tourisme communaux s'ils peuvent revendiquer plusieurs « marques territoriales protégées ». Cette notion, difficile à définir et imprécise, pourra laisser des possibilités importantes d'échapper au transfert de compétences ;

– les notions de « promotion du tourisme » et de « zones d'activité touristique » ne sont pas non plus clairement définies.

C. LES DISPOSITIONS DE LA LOI CROISSANCE, ACTIVITÉ ET ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES

1. L'ouverture des commerces le dimanche et en soirée dans les zones touristiques internationales est conditionnée aux accords sociaux

La loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques définit quatre catégories de zones dans lesquelles les entreprises ou les établissements de vente au détail pourront donner le repos dominical par roulement :

– les nouvelles zones touristiques internationales (ZTI) où l'affluence touristique exceptionnelle, le rayonnement international et l'importance des achats réalisés par des touristes étrangers justifient l'ouverture des commerces le dimanche et en soirée jusqu'à minuit. Ces zones concerneront une douzaine de quartiers parisiens, ainsi que quelques villes côtières comme Deauville, Cannes ou Nice ;

- les zones touristiques (ZT) et les zones commerciales (ZC) ;
- les commerces des gares, désignées par arrêté, dont la fréquentation de passagers est importante, pourront également ouvrir le dimanche.

Les élus locaux conservent sur leur territoire l’initiative de création des zones touristiques et des zones commerciales. Ces dernières sont définies selon des critères économiques : une offre commerciale et une demande particulièrement importante.

S’agissant des dimanches du maire, leur nombre pourra être gradué de zéro à douze par décision du maire et du président de l’EPCI quand le seuil de cinq dimanches sera dépassé.

Le développement du tourisme de shopping

Le « tourisme de shopping » tient aujourd’hui une place essentielle dans l’attractivité d’une destination touristique. Les activités des touristes se sont diversifiées. Avec l’explosion du tourisme urbain, le shopping est devenu une activité touristique majeure. L’achat de biens qui ne constituait qu’une retombée indirecte du tourisme il y a moins de vingt ans est devenu un but de visite en soi et même un choix de destination. La dépense moyenne des clientèles aisées des pays émergents est supérieure à 1 000 euros et atteint 1 780 euros pour les touristes chinois.

Le shopping doit être promu comme une expérience et non une simple activité banale cantonnée aux achats de souvenirs (parcours shopping thématiques adaptés et guidés par un personnel de langue natale).

● Le décret de mise en œuvre du 24 septembre 2015

Le ministère de l’Économie, de l’industrie et du numérique a publié au *Journal officiel*, le 24 septembre dernier, le décret établissant les modalités de mise en œuvre du travail du dimanche, notamment en ce qui concerne les contours des zones touristiques internationales à Paris. La délimitation précise de ces zones a été un sujet de vives tensions entre le ministère de l’Économie et la maire de la capitale. *Les contours des ZTI ont été décidés à l’issue d’une concertation auprès de la mairie de Paris, des organisations syndicales et des associations de commerce*, indique le ministère dans un communiqué, précisant que *les maires d’arrondissement concernés ont été associés à cette réflexion*.

Le décret précise les critères de définition de ces zones : avoir un rayonnement international en raison d’une offre de renommée internationale en matière commerciale ou culturelle ou patrimoniale ou de loisirs ; être desservie par des infrastructures de transports d’importance nationale ou internationale ; connaître une affluence exceptionnelle de touristes résidant hors de France ; bénéficier d’un flux important d’achats effectués par des touristes résidant hors de France, évalué par le montant des achats ou leur part dans le chiffre d’affaires total de la zone.

Pour Paris, le ministère de l'Économie a publié le 25 septembre dernier 12 arrêtés délimitant les zones touristiques internationales : Champs-Élysées Montaigne, Haussmann, Le Marais, Les Halles, Maillot-Ternes, Montmartre, Olympiades, Rennes-Saint-Sulpice, Saint-Emilion-Bibliothèque, Saint-Honoré - Vendôme, Saint-Germain et Beaugrenelle.

Pour Deauville, Cannes et Nice, les arrêtés sont en préparation.

● ***La négociation des accords sociaux***

La loi est structurée par le respect du volontariat, la nécessité d'un accord et la définition de compensations (salaire, temps de repos). Les entreprises souhaitant ouvrir le dimanche et en soirée dans le cadre des ZTI devront « mener une concertation avec les salariés dans le cadre d'un accord de branche, de groupe, de territoire ou d'entreprise ». Dans les entreprises de moins de 11 salariés, l'accord majoritaire des salariés sera requis. Les accords devront prévoir des compensations et « en tout état de cause un repos équivalent », ainsi que des contreparties mises en œuvre par l'employeur pour compenser la garde d'enfants. Les salariés qui travailleront en soirée, au-delà de 21 heures, seront obligatoirement payés double et l'employeur prendra en charge leurs frais de déplacement.

● ***Un observatoire du commerce du dimanche chargé de mesurer l'impact en termes d'emplois et d'activité commerciale***

L'article 242 de la loi du 6 août 2015 précitée prévoit que le Gouvernement remet au Parlement une évaluation économique et sociale des pratiques d'ouverture des commerces qui se seront développées à la suite de la délimitation d'une zone touristique internationale.

Le ministère a également annoncé la création d'un observatoire du commerce du dimanche chargé d'évaluer la mise en œuvre de cette réforme à Paris et notamment d'en mesurer l'impact en termes d'emplois et ses effets sur l'activité, notamment le commerce de proximité. Cet observatoire devrait réunir le préfet, le maire de Paris, les maires d'arrondissement, les organismes consulaires et les associations de commerçants.

2. Les hôteliers retrouvent leur liberté commerciale face aux plateformes de réservation en ligne

Le contrat de mandat et la fin de la clause de parité tarifaire

Les relations entre hôteliers et OTA (*Online Travel Agencies*) ont été considérablement encadrées à l'occasion de l'examen de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, du 6 août 2015, qui redonne aux hôteliers la capacité de maîtriser leur politique tarifaire. L'article 133 de la loi prévoit en effet que « *le contrat entre un hôtelier et une personne physique ou morale exploitant une plateforme de réservation en ligne portant sur la location de chambres d'hôtel aux clients ne peut être conclu qu'au nom et pour le compte*

de l'hôtelier et dans le cadre écrit du contrat de mandat [...]. L'hôtelier conserve la liberté de consentir au client tout rabais ou avantage tarifaire, de quelque nature que ce soit, toute clause contraire étant réputée non écrite. »

L'hôtelier peut désormais afficher un prix inférieur au prix proposé aux centrales de réservation sur ses canaux de distribution, la clause de parité tarifaire n'ayant plus de portée juridique.

L'équilibre des forces entre hôteliers et plateformes de réservation

Le déséquilibre des forces en présence est de nature à limiter la liberté laissée aux hôteliers d'accorder des rabais et avantages à leurs clients. Les plateformes Internet ont en effet une arme de pression redoutable à travers la dégradation du référencement.

La forme du contrat apparaît secondaire puisque le contrat de mandat ne saurait ôter aux centrales de réservation la possibilité d'en négocier les termes. C'est donc moins la qualification du contrat que les termes du contrat qui vont régir l'équilibre des relations entre plateformes de réservation et hôteliers. Même sans portée juridique, ces contrats pourront comporter une clause de parité tarifaire dans la mesure où le contrat de mandat n'exclut pas une telle clause.

Toutefois, même s'il apparaît difficile d'escompter un bouleversement dans le rapport de forces entre hôteliers et centrales de réservation, les dispositions de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques devraient garantir une plus grande marge de manœuvre aux hôteliers sur leur politique tarifaire.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2016 (n° 3096).

Après l'audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international (voir le compte rendu de la commission élargie du 26 octobre 2015 à 17 heures ⁽¹⁾), la commission examine les crédits de la mission Action extérieure de l'État.

*Malgré l'avis défavorable de M. Éric Woerth, rapporteur spécial, et suivant l'avis favorable de M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Action extérieure de l'État.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions_elargies/

ANNEXE :
LISTE DES DÉPLACEMENTS ET AUDITIONS
RÉALISÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- M. Frédéric Pierret, directeur général d’Alliance 46-2
- M. Christian Mantei, directeur général d’Atout France et M. Patrick Lasserre, secrétaire général