



AU-DELÀ DU « PLAN TOURISME », 40 PROPOSITIONS POUR UNE VÉRITABLE RELANCE DU TOURISME

Commission des affaires économiques

Le tourisme fait partie de notre paysage national, de notre art de vivre, de notre patrimoine commun. Comme le montrent les chiffres ci-contre, il est un secteur stratégique pour notre économie. À ce titre, il doit être massivement soutenu par les pouvoirs publics en cette période de crise sans précédent. Sans réaction de solidarité d'ampleur, ce sont les emplois, les compétences et les savoir-faire de millions de professionnels que nous pourrions perdre.

La commission des affaires économiques s'est pleinement mobilisée pour que ce soutien soit accordé à l'ensemble des acteurs de l'écosystème touristique. Nous proposons ici d'aller encore plus loin pour la relance du tourisme, avec une préoccupation majeure : redonner des marges de manœuvre aux acteurs afin qu'ils puissent préserver des capacités d'investissement et, ainsi, épouser pleinement les transitions numérique et environnementale.

Le tourisme, c'est :
 -> 7 à 8 % du PIB, jusqu'à 35 % du PIB de certains territoires
 -> 2 millions d'emplois directs et indirects
 -> 170 milliards d'euros de recettes
 -> la France est la 1^{ère} destination mondiale (90 millions de visiteurs internationaux)

I - Grâce à la mobilisation de nombreux acteurs, une première réponse a été apportée au choc sans précédent que le tourisme doit affronter

A) Un choc d'une brutalité sans précédent...

Le tourisme connaît actuellement **un choc d'une nature inédite et d'une ampleur sans précédent**. Comme le souligne [l'organisation mondiale du tourisme](#), cette crise – la pire crise depuis la Seconde Guerre mondiale – met un terme à dix ans de croissance ininterrompue du tourisme international. **Fin avril**, tous les pays du monde avaient adopté des restrictions aux voyages et 72 % ont mis un terme complet au tourisme international en fermant les frontières, chiffre s'élevant à 83 % en Europe.

En France, l'ensemble du secteur touristique a été **mis à l'arrêt du jour au lendemain à la mi-mars**, lorsque le Premier ministre a [annoncé](#) le confinement. Selon les estimations d'Atout France, le secteur connaîtra une perte de recettes de 40 milliards d'euros sur le premier semestre, soit – 60 % par rapport à 2019. Cette estimation est probablement optimiste.

C'est toute la filière qui a subi de plein fouet cette crise sans précédent : les voyageurs et tour-opérateurs, les hébergements – hôtels, campings, résidences de tourisme, villages vacances, gîtes, chambres d'hôtes, meublés, auberges de jeunesse, refuges... –, les musées, les monuments historiques, les casinos, les établissements thermaux, les plages, les acteurs du tourisme fluvial, les croisiéristes, les acteurs du loisir en intérieur, les organisateurs de voyages scolaires et colonies de vacances, les stations de montagne, les guides-conférenciers, les saisonniers, les centres de congrès, les organisateurs d'événements...

L'ampleur de la crise pour le secteur peut se mesurer au recours massif au prêt garanti par l'État, l'une des mesures phares du soutien à l'économie décidé par le Gouvernement. Et les entreprises du secteur sont particulièrement exposées au risque de défaillance (voir chiffres ci-contre).

2022 : pour de nombreux acteurs, il n'y aura pas de retour à la normale avant cette date

-60 % de chiffre d'affaires au premier semestre 2020

Entre -60 % et -80 % de touristes internationaux en 2020 au niveau mondial

Mi-mai, 10 % du PGE avait été sollicité par les entreprises du tourisme, et 6,5 Mds€ pré-accordés à 65 000 entreprises du tourisme

Mi-mai, 25 % des appels vers les administrateurs et mandataires judiciaires émanaient des hôtels et restaurants

Certains établissements, comme les restaurants, les salles de conférences ou les centres de vacances ont fait l'objet d'une fermeture administrative¹ quand les hôtels et de nombreux autres professionnels étaient, pour la plupart, fermés de fait et condamnés à gérer les annulations, faute de clients compte tenu des restrictions imposées aux déplacements des personnes. De nombreux préfets ont également interdit les réservations de meublés de tourisme.

Cette crise porte **un coup supplémentaire à un secteur déjà durement touché** ces dernières années (attentats, grèves, « gilets jaunes »...). Elle a d'ailleurs débuté dès février 2020, avec une diminution du trafic international de voyageurs de 9 % à cette date.

B) ...qui appelait, selon la cellule « Tourisme » de la commission, une réaction de solidarité massive

La cellule « Tourisme » de la commission des affaires économiques s'est rapidement mobilisée pour faire remonter aux ministres compétents, sous la forme de différents courriers, les difficultés rencontrées par les professionnels sur le terrain, sur la base de nombreux courriers, courriels et auditions². Elle a notamment envoyé, le 28 avril, [30 recommandations](#) au secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Ces recommandations ont été discutées lors d'une [audition](#) du secrétaire d'État.

Nombre de ces propositions ont été reprises dans le [plan tourisme](#) de soutien aux professionnels dévoilé le 14 mai dernier, qui faisait suite à de premières annonces en date du [24 avril](#) et qui complète la première mesure d'urgence mise en place dès le [25 mars](#) permettant aux professionnels de proposer des avoirs en lieu et place d'un remboursement afin de préserver leur trésorerie³. La cellule a [salué](#) les annonces du Gouvernement mais a également souligné, à l'occasion d'un [débat](#) sur le tourisme au Sénat, les points à clarifier et les compléments nécessaires à apporter. L'important travail des régions dans l'accompagnement des entreprises doit également être souligné, tout comme le soutien des départements, notamment pour les départs en vacances.

Les dernières [annonces](#) du Gouvernement sur la « deuxième phase » du déconfinement sont également bienvenues et s'inspirent des modalités retenues en Italie⁴. Nous **regrettons cependant que les protocoles sanitaires n'aient pas été officiellement validés et publiés concomitamment**. Cette impréparation a contraint les professionnels à [publier](#) en amont des protocoles non validés⁵, ultime illustration d'une gestion normative erratique des autorisations et interdictions d'ouverture.

Une gestion erratique des fermetures administratives

L'interprétation des dispositions de fermeture administrative des établissements recevant du public a donné lieu à de trop nombreuses interrogations sur le terrain⁶. Et la gestion normative de la situation a semblé erratique : il a fallu attendre le 20 mai pour qu'un [décret](#) clarifie la situation de certains hébergements en fermant les auberges collectives, les résidences de tourisme, les villages résidentiels de tourisme, les villages de vacances et maisons familiales de vacances et les terrains de camping et de caravanage ; ce décret a été [révisé](#) quelques jours plus tard et publié le 1^{er} juin, soit la veille de la « deuxième phase » du déconfinement, autorisant les établissements touristiques à rouvrir dans certaines conditions.

¹ Arrêté du 14 mars 2020 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus Covid-19 ; décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ; décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

² Au 2 juin, la cellule avait réalisé 43 auditions réunissant plus de 80 personnalités.

³ De plus, en application de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020, les classements qui devaient cesser leurs effets à compter du 12 mars 2020 demeurent valides jusqu'à nouvel ordre.

⁴ Où la réouverture a été décidée à partir du 18 mai 2020, pour les bars-restaurants, les établissements balnéaires et plages (à l'exclusion des centres thermaux), les structures d'hébergement, ainsi que les musées ; le 15 juin pour les cinémas, théâtres et salles de concerts, ainsi que les parcs de jeux.

⁵ Le protocole HCR n'a été officiellement publié que le 31 mai sur le [site dédié](#) du ministère du travail. De nombreux autres acteurs du tourisme ne disposaient pas d'un protocole validé lors de l'entrée en vigueur de la « deuxième phase » du déconfinement, le 2 juin.

⁶ La déclaration du président de la République en date du 13 avril dernier, selon laquelle « Les lieux rassemblant du public, restaurants, cafés et hôtels, cinémas, théâtres, salles de spectacles et musées, resteront en revanche fermés à ce stade » n'a pas facilité la compréhension des textes. Les hôtels, par exemple, n'ont jamais été fermés administrativement.

Par ailleurs, elles ne rassurent pas tous les acteurs : le **tourisme d'affaires reste, à ce jour, dans l'incertitude**, de sorte que nombre d'exposants renonceraient à intégrer les grands salons français de septembre, alors que des destinations concurrentes communiquent sur la reprise des rencontres d'affaires – dès juillet pour la Grèce et dès septembre pour l'Italie et l'Allemagne selon l'Unimev.

L'Outre-mer est également dans le flou le plus total : la quatorzaine, puis la semaine imposées à certains empêchent toute reprise du tourisme, sur des territoires où il est pourtant essentiel. Les acteurs demandent **une levée rapide de la septaine**.

Enfin, malgré les [initiatives](#) en ce sens de la Commission européenne¹, on ne peut également que regretter le manque de coordination entre États membres de l'Union européenne, certains levant les restrictions aux frontières au bénéfice de quelques États, quand d'autres établissaient des quatorzaines sans coordination avec les pays concernés.

II - Axe 1 : Renforcer et compléter les mesures de soutien à la trésorerie des professionnels et des collectivités

A) Soutenir les entreprises de l'écosystème touristique

Mesure n° 1 : préciser le périmètre de chaque mesure du « plan tourisme » afin de ne laisser aucun professionnel au bord du chemin.

Le tourisme est un écosystème complexe : si plus de 300 000 entreprises y participent directement, le nombre de professionnels qui y participent indirectement est bien plus élevé. Et la crise permet de constater à quel point le secteur est divers : l'annonce d'un « plan tourisme » s'est vite heurtée à la difficulté de ne pas oublier de nombreuses entreprises qui participent pleinement à faire du tourisme ce qu'il est dans notre pays.

Ainsi, le périmètre des mesures de trésorerie – fonds de solidarité, chômage partiel, exonérations de cotisations... – en soutien aux professionnels pourrait être élargi à des acteurs du tourisme qui en sont aujourd'hui écartés en raison de modes de calculs contestables – nous pensons à l'agritourisme² – ou encore aux professionnels dont le chiffre d'affaires dépend en grande partie du tourisme de loisir ou d'affaires, comme les grossistes en boissons, les blanchisseries, les conciergeries pour les meublés de tourisme, les transporteurs spécialisés dans le tourisme, les agences immobilières spécialisées dans la location de meublés, les accompagnateurs de montagne, les loueurs d'articles de loisir et de sport (vélos, planches à voile...), les boutiques de souvenirs, certains parfumeurs, les parcs acrobatiques en hauteur, la myriade de sous-traitants de l'événementiel etc.³

S'agissant des mesures du plan en elles-mêmes, il convient de les renforcer et de les compléter.

1. Renforcer le soutien à la trésorerie, à travers les mesures suivantes :

Mesure n° 2 : les exonérations de cotisations sociales devront s'appliquer au-delà de juin. En contrepartie, serait appliquée une **clause de retour à meilleure fortune**, permettant à l'État de recouvrer ces montants si l'activité de l'entreprise revient à son niveau initial. Une **cellule de gestion des plans d'étalement du paiement des prélèvements obligatoires** devrait également être mise en place, afin que soient prises en compte les dettes antérieures (notamment issues des mesures de compensation des effets de la crise des « gilets jaunes ») envers les Urssaf et l'administration fiscale.

Mesure n° 3 : l'éligibilité au **fonds de solidarité** pourrait être encore assouplie, en faisant passer le seuil de bénéfice imposable de 60 000 à 100 000 euros.

Mesure n° 4 : le **chômage partiel** pourrait être élargi pour les professionnels dont les effectifs n'ont été mobilisés que pour gérer les pertes, comme les voyageurs.

¹ La coordination est au cœur de la compétence de l'Union en matière de tourisme : l'article 195 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que l'action de l'Union en la matière vise, d'une part, à encourager la création d'un environnement favorable au secteur et, d'autre part, à favoriser la coopération entre États membres, notamment par l'échange des bonnes pratiques.

² Le seuil de 50 % de baisse du chiffre d'affaires pour l'éligibilité au fonds de solidarité devrait être calculé sur le chiffre d'affaires de l'activité touristique et non pas sur celui de l'ensemble de l'exploitation.

³ Lors du débat précité au Sénat, le secrétaire d'État a indiqué que des travaux en ce sens étaient en cours et aboutiraient à l'occasion du troisième projet de loi de finances rectificative, tout en assurant que les grossistes en boissons, la blanchisserie et les bus et les transports de voyageurs touristiques seraient concernés. Le cas des transporteurs routiers a fait l'objet de deux communiqués de presse gouvernementaux, le [15 mai](#) et le [30 mai](#).

Mesure n° 5 : les **reports d'échéances bancaires** pourraient être étendus à dix-huit mois pour certains professionnels, en particulier pour les hébergements de plein air, qui n'auront pas de nouvelles rentrées de trésorerie avant la fin du printemps 2021.

Mesure n° 6 : sur le terrain, de trop nombreuses PME rencontrent encore des difficultés à accéder au prêt garanti par l'État (PGE) : il convient donc de s'assurer de l'accès des PME au PGE, et d'accélérer la mise en place du « PGE saison » annoncé dans le « plan tourisme ».

Mesure n° 7 : la contribution des **assureurs** aux pertes d'exploitation pourrait encore être élargie¹, sur le modèle de **l'accord trouvé en Bavière (Allemagne)**. Les assureurs se sont engagés à ce que les entreprises du secteur cafés-hôtellerie-restauration ayant souscrit des contrats couvrant une « fermeture d'activité » bénéficient de 10 à 15 % des indemnités journalières prévues par ces contrats.

2. Compléter le soutien à la trésorerie, à travers les mesures suivantes :

Mesure n° 8 : les professionnels attendent également des gestes quant aux **loyers** du parc privé, dans la logique « zéro recette, zéro dépense ». Une **ordonnance**² a permis aux entreprises bénéficiant du fonds de solidarité de reporter le paiement des loyers. L'Italie est allée beaucoup plus loin en mettant en place un **crédit d'impôt de 60 % sur les baux commerciaux des entreprises** dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions d'euros ayant subi une baisse de 50 % de leur chiffre d'affaires pour les mois de mars, avril et mai 2020, et sans référence à la baisse du chiffre d'affaires pour les hôtels. La France pourrait s'en inspirer.

Mesure n° 9 : les **ETI** étant exclues de nombreux dispositifs du plan sans véritable logique économique, une attention particulière devra leur être apportée.

Mesure n° 10 : **dédier une part des fonds dégagés dans le cadre du « plan tourisme » à l'aide à la mise en conformité avec les exigences sanitaires**, sur le modèle italien, qui a fléchi une enveloppe de 50 millions d'euros. Les prix ne pouvant pas être augmentés, les coûts de mise en conformité devront autrement être supportés par les professionnels.

Mesure n° 11 : les grandes **plateformes en ligne** devraient être appelées à témoigner de leur solidarité envers leurs partenaires les plus fragiles. Les plateformes de réservation en ligne (appelées OTA, pour « *online travel agencies* ») devraient proposer une **diminution temporaire des commissions** qu'elles prélèvent, alors que la crise a ravivé la défiance entre plateformes et professionnels du tourisme. Nous saluons à ce titre l'initiative prise par Leboncoin.fr de ne pas prélever de commission jusqu'à la fin 2020. S'agissant du **duopole** de la publicité en ligne formé d'Alphabet et de Facebook, ceux-ci pourraient consentir des **facilités de trésorerie sur les campagnes de publicité**, comme les membres d'un *think tank* du tourisme français y ont récemment [appelé](#).

3. Deux mesures supplémentaires sont également essentielles pour soutenir les acteurs à moyen-long terme :

Mesure n° 12 : il convient de **ne lever les mesures de soutien à la trésorerie que de façon progressive**. À moyen terme, les professionnels craignent de se retrouver face à un « mur » en cas de levée soudaine et générale des mesures de soutien à la trésorerie une fois l'activité reprise. En particulier, le chômage partiel devra être prolongé bien au-delà du mois de septembre proposé dans le « plan tourisme » : il conviendrait de **maintenir le chômage partiel jusqu'en 2022**. En contrepartie, les entreprises bénéficiaires s'engageraient à ne procéder à aucun licenciement.

Mesure n° 13 : afin de permettre aux acteurs de « gommer la crise » et ainsi continuer à investir, **mettre en place un PGE à long terme (15 à 25 ans)**.

Nombre de professionnels du tourisme doivent investir en permanence pour améliorer leur offre et ne pas être dépassés. Les revenus des entreprises ne suffiront pas pour éponger leurs dettes historiques, la dette liée au coronavirus et, en même temps, poursuivre l'effort d'investissement. Les liquidités apportées par le soutien en fonds propres par la Banque des territoires et BPI France pourraient bien être utilisées uniquement pour « éponger » la crise et supporter les reports de charge, au détriment des

¹ Selon le dossier de presse du comité interministériel du tourisme, les assureurs contribuent au soutien au secteur à hauteur d'1,05 milliard d'euros (600 millions d'euros d'indemnisation contractuelle, 300 millions d'euros d'indemnisation extra-contractuelle, et 150 millions d'euros d'investissements dans le secteur).

² L'article 4 de cette ordonnance prévoit que les entreprises susceptibles de bénéficier du fonds de solidarité « ne peuvent encourir de pénalités financières ou intérêts de retard, de dommages-intérêts, d'astreinte, d'exécution de clause résolutoire, de clause pénale ou de toute clause prévoyant une déchéance, ou d'activation des garanties ou cautions, en raison du défaut de paiement de loyers ou de charges locatives afférents à leurs locaux professionnels et commerciaux », pour les paiements intervenant entre le 12 mars et deux mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire.

investissements à réaliser. La mise en place d'un prêt garanti à long terme permettrait d'éviter cet écueil et favoriserait, en conséquence, l'investissement des acteurs.

B) Soutenir, en urgence, les saisonniers et l'emploi

Les saisonniers sont pleinement touchés par la crise. Cela risque de créer de la misère sociale supplémentaire et représente également un frein à la reprise, le raccourcissement de la saison pouvant désinciter à chercher un emploi saisonnier.

-> **520 000 saisonniers**
dans le tourisme
-> **45 % des saisonniers n'ont pas d'autre activité**

Mesure n° 14 : les **droits au chômage des saisonniers pourraient être élargis afin de faciliter leur embauche pour la saison estivale**, en réduisant le minimum de 6 mois d'activité sur 24 mois pour être éligible à l'indemnisation. **À défaut, une aide financière**, sur le modèle italien, devrait être envisagée (aides octroyées aux saisonniers et aux travailleurs des stations thermales, à hauteur de 600 euros en avril et de 1 000 euros en mai). Quoi qu'il en soit, **une révision de la réforme de l'assurance-chômage concernant les saisonniers apparaît nécessaire**.

Par ailleurs, l'hôtellerie et la restauration recourent particulièrement à l'apprentissage¹. Un grand nombre d'entreprises ont déjà informé les syndicats professionnels qu'elles n'auraient pas recours à ces contrats, compte tenu de leur situation économique. Les mesures annoncées par le Gouvernement en faveur de l'apprentissage apparaissent, en conséquence, bienvenues.

Mesure n° 15 : plus globalement, pour favoriser les embauches, la **suppression de la taxe forfaitaire de 10 euros pour chaque contrat à durée déterminée dit d'usage** (dit « contrat d'extra ») **ou, à tout le moins, son report**², sembleraient pertinents.

C) Soutenir les collectivités territoriales et les entreprises publiques locales touristiques en difficulté

Mesure n° 16 : **compenser les baisses de recettes affectant les communes touristiques, en particulier celles résultant de la taxe de séjour**.

La crise affecte également les collectivités territoriales, en particulier les communes touristiques, qui perçoivent la taxe de séjour. Selon le gouvernement, 4 000 communes touristiques seraient ainsi considérées comme « à risque ». Avec le plan tourisme, l'État s'est engagé à prendre en charge la moitié de l'exonération de la cotisation foncière des entreprises pour les collectivités qui le décideraient. Il s'est également engagé à permettre aux collectivités d'alléger la taxe de séjour – la taxe de séjour forfaitaire étant, en effet, particulièrement pénalisante pour les professionnels en ces temps de crise. Mais aucune compensation ne serait à l'ordre du jour pour la taxe de séjour, qui représente des sommes très élevées dans certaines communes et qui leur permet d'investir pour améliorer l'accueil touristique ! À l'inverse, l'Italie a décidé de soutenir les collectivités à hauteur de 100 millions d'euros pour compenser les baisses de revenus liées à la non-perception de la taxe de séjour. La clause de sauvegarde des recettes pour les communes **annoncée** par le Gouvernement devra porter une attention particulière aux communes touristiques, qui perçoivent en temps normal entre 400 et 500 millions d'euros de taxe de séjour et 260 millions d'euros de produits des jeux. La compensation des pertes de recettes devra porter sur tous les types de taxes de séjour, qu'elles soient forfaitaire, mixte ou au réel³. Une attention particulière devra également être apportée aux stations de montagne.

Mesure n° 17 : **inclure les entreprises publiques locales dans le « plan tourisme » et leur permettre de bénéficier pleinement du chômage partiel**.

Le « plan tourisme » devrait également être élargi aux 337 entreprises publiques locales actives dans le secteur du tourisme, de la culture et du loisir (centres thermaux, centres de congrès et parcs des expositions, ports de plaisance, parcs de loisirs, musées, monuments et équipements culturels, offices de tourisme, etc.), qui emploient directement 14 000 personnes (hors saisonniers), font travailler 41 000 personnes indirectement et génèrent un chiffre d'affaires d'1,3 milliard d'euros. De plus, les conditions d'application du chômage partiel aux établissements publics industriels et commerciaux, sociétés publiques locales et sociétés d'économies mixtes locales pourraient être assouplies (l'éligibilité

¹ Environ 30 000 entrées en apprentissage en 2018 (estimation effectuée à partir d'une [étude](#) de la Dares).

² Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020, un report au 1^{er} janvier 2021 avait été [voté](#) par le Sénat.

³ Sur plus de 500 millions d'euros de recettes en 2019 pour l'ensemble des communes, la taxe forfaitaire représentait 10 millions d'euros, et les taxes mixtes, près de 39 millions d'euros (un régime de taxation mixte désigne la situation dans laquelle des taxations différentes ont été mises en place selon la nature de l'hébergement).

pourrait être estimée au prorata des recettes commerciales) et clarifiées (période de référence pour calculer le seuil d'éligibilité¹).

III - Axe 2 : Pour un plan de soutien à la demande dès cet été

Nous avons regretté qu'aucune annonce n'ait été faite sur le soutien à la demande dans le cadre du « plan tourisme ». Un tel soutien est pourtant essentiel pour que les plus défavorisés aient des perspectives claires sur leurs possibilités de partir en vacances cet été. La saison estivale est également la plus importante pour les professionnels, ce qui justifie d'aller vite.

Si nous saluons les mesures annoncées dans le [dossier de presse](#) du 8 juin, elles apparaissent à la fois en retrait par rapport aux attentes et mélangent mesures conjoncturelles et structurelles sans que le lien entre les leçons à tirer de la crise et ces mesures structurelles soit évident.

Il en va notamment ainsi de la réforme de l'ANCV, dont les motivations et les modalités mériteraient d'être davantage précisées.

30 % du chiffre d'affaires annuel réalisé durant la saison estivale

-> Moins d'un Français sur deux part au moins une semaine l'été

-> 22 % des Français ne peuvent se payer une semaine de vacances par an

-> 2/3 des Français ont déjà renoncé à partir en vacances pour raisons financières

A) Dès le 28 avril, nous préconisons trois grandes mesures

Mesure n° 18 : mettre en place un dispositif exceptionnel d'aide au départ en vacances, sous conditions de ressources et en lien avec les territoires, allant jusqu'à 500 euros.

Nous proposons que cela prenne la forme d'un recours massif aux « chèques-vacances »² dont les modalités pourraient être rendues encore plus attractives, ne serait-ce qu'à travers leur dématérialisation³. Une aide de ce type serait directement réinjectée dans le secteur du tourisme, participant du soutien à l'offre.

L'aide exceptionnelle de 300 euros à 200 000 familles ayant des revenus modestes, pour les personnels soignants et les salariés mobilisés, financée à hauteur de 25 millions d'euros par l'État⁴, n'apparaît pas à la hauteur tant en termes de montant qu'au regard du faible nombre de bénéficiaires⁵. Par comparaison, **le gouvernement italien a prévu d'affecter 2,4 milliards d'euros** à un chèque-vacances pour les ménages, sous condition de ressources, soit 700 millions d'euros de plus que le total des émissions des chèques-vacances en France en 2018⁶.

Le soutien aux ménages italiens

Les familles dont les revenus annuels n'excèdent pas 40 000 euros pourront bénéficier d'un bon pour le paiement de prestations auprès des structures d'hébergement nationales entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2020. Le montant modulé en fonction de la taille de la famille serait de 500 euros pour celles composées de minimum 3 personnes, 300 euros pour celles de 2 personnes et 150 euros pour une personne. 80 % du montant viendra en réduction sur les frais de logement qui pourra éventuellement transférer le crédit à des tiers (fournisseurs, établissements de crédit...); 20% sera déductible de l'impôt sur le revenu.

¹ Selon l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19, ces structures n'y sont éligibles que si la majorité des ressources provient d'une activité industrielle ou commerciale.

² En 2018, 4,5 millions de salariés ont bénéficié de chèques-vacances, soit environ 15 % des actifs.

³ Le chèque-vacances devait initialement être dématérialisé au 1^{er} janvier 2020.

⁴ Cette somme s'ajoute aux 80 millions d'euros mobilisés chaque année par les caisses d'allocations familiales. Elle sera complétée par les abondements des régions et des départements volontaires et par 15 millions d'euros provenant du fonds d'action sociale à destination des agents hospitaliers et médico-sociaux.

⁵ 200 000 familles, c'est 0,5 % des foyers fiscaux.

⁶ En 2018, l'ANCV a émis un montant de chèques-vacances de 1,669 milliard d'euros.

Mesure n° 19 : mettre en place des dispositifs de soutien ciblés sur certains publics.

Certains publics doivent faire l'objet de dispositifs dédiés. Il en va ainsi de nos jeunes, au bénéfice desquels un « pass colo » universel pourrait être mis en place afin de généraliser l'accès aux colonies de vacances. C'est aussi le cas des personnes âgées qui ont peu de ressources, et qui pourraient être aidées par un renforcement du programme Seniors en vacances de l'Agence nationale des chèques-vacances¹. Les aides aux vacances des personnes handicapées devront également être amplifiées.

Plusieurs mesures ont été annoncées en ce sens par le Gouvernement, que nous saluons, et qui mériteront, à certains égards, d'être clarifiées. Par exemple, s'agissant du handicap, il a seulement été annoncé que la prestation de compensation du handicap « sera dorénavant plus facilement mobilisable pour financer des projets de vacances », sans échéance précise.

Mesure n° 20 : diminuer exceptionnellement les tarifs autoroutiers cet été.

Le transport est un maillon essentiel de la chaîne touristique. La SNCF a prévu des [tarifs attractifs](#) pour la saison estivale. Une diminution exceptionnelle des tarifs autoroutiers pour les départs en vacances doit être envisagée.

B) D'autres mesures nous apparaissent aujourd'hui nécessaires pour participer à une relance de la demande.**Mesure n° 21 : diminuer temporairement la TVA applicable aux prestations touristiques.**

La diminution de la TVA permettrait à la fois de soutenir la demande et l'offre. Une diminution de la TVA applicable à la restauration a déjà été décidée en Allemagne, où les deux partis de la coalition au pouvoir se sont mis d'accord dès le 22 avril (la TVA passerait de 19 à 7 % entre le 1^{er} juillet 2020 et fin juin 2021 ; l'hôtellerie bénéficiait déjà du taux réduit depuis la crise financière de 2008). Les boissons consommées sur place devraient pouvoir bénéficier de la mesure, qui constitue un débouché important pour l'ensemble de la filière (grossistes et producteurs). Au-delà de la restauration, l'hébergement et d'autres prestations touristiques, comme les visites effectuées par les guides-conférenciers, pourraient bénéficier de cette diminution temporaire.

Mesure n° 22 : unifier les régimes d'exonération de cotisations applicables aux chèques-vacances.

Il existe aujourd'hui trois régimes distincts d'exonération : absence d'exonération pour les employeurs des entreprises de 50 salariés et plus ; exonération à hauteur de 450 euros par an et par salarié pour les employeurs de moins de 50 salariés ; exonération totale pour les comités d'entreprise... en vertu d'une tolérance administrative !

Mesure n° 23 : amplifier les mesures dérogatoires de recours aux titres-restaurants.

Afin de soutenir la demande et l'offre, le Gouvernement s'est résolu, après [moult tergiversations](#), à relever le plafond journalier des titres-restaurants de 19 à 38 euros et à autoriser leur utilisation les week-ends et jours fériés à partir de la date de réouverture des établissements et jusqu'à la fin de l'année 2020, uniquement dans les restaurants. Quelques ajustements supplémentaires pourraient être consentis, comme la levée des limites géographiques d'utilisation des titres ou l'augmentation de 60 à 90 % de la limite supérieure de contribution employeur à l'acquisition des titres-restaurants.

Mesure n° 24 : mieux réguler les avoirs émis par les compagnies aériennes en vue de restaurer la confiance des consommateurs.

Par ailleurs, si les avoirs mis en place par de nombreux professionnels du tourisme ont été rapidement encadrés, les consommateurs et les voyageurs et tour-opérateurs se sont heurtés au non-remboursement des billets d'avion émis par les compagnies aériennes. Même si la Commission européenne a publié des [recommandations](#) pour rendre les bons à valoir plus attractifs, la question de la **régulation des avoirs proposés par les compagnies aériennes** en violation de l'obligation de remboursement imposée par le droit européen n'a pas été traitée. Une garantie d'État exceptionnelle de ces avoirs pourrait être mise en place, pour réinstaurer la confiance des consommateurs.

¹ En 2018, 76 600 personnes ont bénéficié de ce programme, pour un montant de financement d'environ 8 millions d'euros.

Mesure n° 25 : accueillir la demande internationale en ouvrant l'intérieur de l'espace Schengen de façon coordonnée à la mi-juin.

Cela a souvent été dit : cet été, le tourisme sera surtout domestique. La France apparaît particulièrement résiliente dans ce contexte, dans la mesure où **la consommation touristique intérieure est due, pour deux tiers, au tourisme domestique.**

Néanmoins, la perspective de réouverture de l'espace Schengen à la mi-juin apparaît comme une opportunité d'accueillir des touristes européens. C'est d'autant plus important pour notre pays que **8 visiteurs internationaux sur 10 de la France sont européens**, l'Europe ayant contribué aux deux tiers de la croissance totale des arrivées des touristes étrangers en France en 2018. Il importe que cette réouverture de l'espace Schengen se réalise de façon coordonnée entre les États membres.

IV - Axe 3 : La relance du tourisme doit passer par l'investissement dans les transitions, le capital humain et la qualité de service et par un changement de modèle de la politique publique du tourisme

La crise doit être l'occasion de revoir notre politique touristique et de dégager les moyens pour mettre fin aux difficultés structurelles du tourisme en France et donner des perspectives d'avenir à l'ensemble de l'écosystème.

A) Accompagner les nécessaires transitions du tourisme : développement durable, aménagement touristique du territoire, numérique

Mesure n° 26 : dans le cadre des aides à l'investissement attribuées par la Caisse des dépôts et BPIFrance, **privilégier les projets intégrant des dimensions de transition numérique et environnementale et participer à la constitution de « champions ».**

3,6 milliards d'euros¹ seront mobilisés d'ici à 2023 par la Caisse des dépôts, à travers ses deux filiales, la Banque des territoires et BPIFrance, pour financer les acteurs à court terme et accompagner les mutations du tourisme. Il s'agit principalement du prolongement d'actions déjà engagées depuis plusieurs années. Au-delà du soutien de court terme à la trésorerie des acteurs, ces fonds devront être orientés, autant que possible, vers le financement des nécessaires transitions du secteur : numérique, développement durable, consolidation des acteurs en vue de créer des « champions »² et des infrastructures.

C'est une occasion historique de mettre fin à la **principale anomalie structurelle du secteur, à savoir le sous-investissement** : alors que la consommation touristique intérieure représente structurellement plus de 7 % du PIB, les investissements du secteur représentent uniquement 2,5 % de l'investissement total.

Afin de s'assurer de la bonne utilisation de ces fonds, il convient que le Parlement soit informé à échéance régulière de leurs déploiements.

1. Faire de la France une destination durable

Selon une [étude](#) internationale, le tourisme serait responsable de 8 % des émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial, émissions provenant du transport et de la consommation des touristes sur place. Dans une logique de développement durable, qui concilie économie, environnement et social, il convient de **privilégier l'accompagnement à la contrainte** pour faire de la France un champion du tourisme durable.

Mesure n° 27 : afin d'impulser une dynamique collective, il convient de définir, au niveau national, une **stratégie pour un tourisme durable.**

Mesure n° 28 : afin de donner un cadre clair aux mutations nécessaires, une **estimation des émissions de gaz à effets de serre par le secteur touristique en France** devrait être réalisée, ce qui permettrait de **définir une ambition de réduction** liée aux Accords de Paris.

¹ Environ 1,3 milliard d'euros en fonds propres, 1,7 milliard d'euros en prêts, 600 millions d'euros en soutien à la trésorerie. Notons que, contrairement à ce qui était indiqué dans le dossier de presse du comité interministériel du tourisme, ce ne sont pas 550 millions d'euros mais 470 millions d'euros qui seront investis en fonds propres par BPIFrance selon le communiqué de presse publié le même jour par l'établissement financier.

² Le tissu touristique français est principalement constitué de petites entreprises, ce qui peut, dans certains secteurs, présenter une fragilité dans un contexte de concurrence internationale accrue.

Mesure n° 29 : inciter à des investissements massifs dans deux principaux postes : l'innovation technologique visant à « verdir » les **transports** – aériens, terrestres, maritimes et fluviaux¹ – et la rénovation énergétique des **bâtiments et infrastructures** touristiques (hébergements touristiques, centres de vacances, parcs de loisirs, canaux, ports de plaisance, véloroutes et voies vertes...).

Mesure n° 30 : afin d'encourager les démarches vertueuses et de mieux informer les consommateurs, **la visibilité des écolabels existants, comme l'écolabel européen, devrait également être renforcée**. Dans le même temps, il convient de **promouvoir l'information du client sur le bilan carbone des voyages commercialisés**.

2. Investir pour mieux répartir les flux touristiques sur notre territoire, en utilisant les leviers des CPER et des contrats de destination

La répartition des flux touristiques ne paraît pas optimale dans notre pays : **80 % du tourisme se concentre dans 20 % du territoire**. Ce n'est pas soutenable. Et c'est regrettable pour nos si nombreux territoires, notamment ruraux², dotés d'innombrables richesses naturelles et culturelles. Le tourisme durable, c'est aussi le tourisme qui irrigue l'ensemble des territoires et évite les trop grandes concentrations pouvant se traduire par des nuisances à l'environnement et par une diminution de la qualité de vie des résidents et de l'expérience touristique de la clientèle.

Plusieurs filières, dont il convient de poursuivre ou d'assurer la structuration, peuvent concourir à une meilleure répartition du tourisme sur le territoire : tourisme à vélo³, tourisme de savoir-faire⁴, œnotourisme⁵, agritourisme⁶, tourisme culinaire, tourisme fluvial⁷...

Mesure n° 31 : pour relancer le tourisme à moyen terme, **la prochaine génération de contrats de plan État-région devrait être utilisée pour financer des appels à projets visant à mieux répartir les flux touristiques sur notre territoire**. Les **contrats de destination**, outils permettant de fédérer les acteurs publics et privés autour d'une destination, peuvent également concourir à cet objectif de meilleure répartition des flux : il faut **les renforcer et les étendre au-delà des seules destinations à visée internationale**.

Le renforcement de 21 millions d'euros des crédits d'ingénierie prévu dans le « plan tourisme » devrait également être utilisé pour la rénovation de l'immobilier de loisir et pour la redynamisation des territoires touristiques en alimentant des « contrats cœur de station »⁸, dans le prolongement de l'expérimentation déjà menée dans 13 stations balnéaires et de montagne.

3. Investir pour que le tourisme français prenne le virage numérique

Mesure n° 32 : mettre en place un grand plan de formation des professionnels du tourisme au numérique.

Comme l'ensemble des PME, les acteurs du tourisme en France souffrent d'une moindre numérisation que leurs homologues européens⁹. Cela s'explique en partie par un manque de formation des professionnels au numérique. Or, la maîtrise des outils numériques et des innovations qu'il permet est aujourd'hui un avantage comparatif essentiel pour rester visible dans un contexte concurrentiel accru par les grands agrégateurs d'offres touristiques.

Mesure n° 33 : améliorer la connaissance de l'offre touristique grâce au numérique.

La plateforme de mise à disposition des données développée par le ministère de l'économie, intitulée « [Dataturisme](#) », mériterait d'être amplifiée en accueillant également des données privées afin d'en

¹ Le « plan d'aide à la modernisation de la cale » de Voies navigables de France devra être singulièrement augmenté.

² En 2018, l'espace rural suscitait 21,8 % des voyages et 18,6 % des nuitées effectués par les clientèles françaises.

³ Avec plus de 9 millions de séjours touristiques par an pour un chiffre d'affaires global estimé à 2 milliards d'euros.

⁴ En 2017, selon le dernier observatoire de la filière publié par Entreprise & Découverte, on dénombre près de 13 millions de visiteurs par an.

⁵ Le nombre d'œnotouristes était estimé à 10 millions en 2016, ce qui représente une dépense globale de 5,2 milliards d'euros.

⁶ Selon les chambres d'agriculture, 2 500 agriculteurs pratiquent l'accueil à la ferme au sein du réseau « Bienvenue à la ferme ».

⁷ On comptabilise plus de 11,5 millions de passagers sur le réseau navigable français, pour un chiffre d'affaires annuel des entreprises du secteur de 723 millions d'euros et un poids économique de la filière estimé à 1,3 milliard d'euros.

⁸ Notion empruntée au [rapport](#) d'inspection sur l'immobilier de loisir (2018).

⁹ La France n'est que 14^e en Europe pour l'intégration des technologies numériques par les entreprises.

faire un point unique des données touristiques, à l'image du [point d'accès national](#) en matière de données de mobilité.

Le dossier de presse du comité interministériel du tourisme a annoncé la mise en place, sous l'égide de la Banque des territoires, d'une plateforme de valorisation des données relatives à l'offre touristique française. Elle « *visera à renforcer la coordination, le pilotage et l'articulation des offres touristiques françaises, et pourra constituer un outil de souveraineté numérique.* »

Ce projet a fait l'objet d'interprétations diverses. Il apparaît que le Gouvernement a annoncé un projet sans même avoir pris le temps de le définir. Nous estimons qu'il **n'y a pas lieu de faire de ce projet une plateforme concurrente des grandes plateformes de réservation touristique en ligne**, car il ne revient pas à l'État de dépenser des milliards d'euros en référencement sur Google, comme Booking ou Expedia peuvent le faire. À l'inverse, **mieux recenser l'ensemble des offres, en particulier des offres « d'expériences » de loisir et de culture, encore fragmentées, et ce au bénéfice des territoires, nous apparaît une orientation à retenir**. Il est crucial que ce travail se réalise en bonne intelligence avec les acteurs ayant déjà une expertise en matière de recensement, à savoir le ministère de l'économie et ADN tourisme.

Mesure n° 34 : faire de la Caisse des dépôts et de ses filiales l'agence du soutien à l'innovation touristique, sur le modèle espagnol.

L'initiative du réseau France Tourisme Lab, qui fédère les incubateurs touristiques sur tout le territoire, est un outil utile pour favoriser le développement de l'innovation dans le secteur. Mais notre pays peine – comme dans les autres secteurs – à faire émerger des « licornes ». Pour favoriser l'émergence d'entreprises innovantes en matière touristique, la Banque des territoires et BPI France devraient s'inspirer du modèle de l'agence de promotion de l'innovation espagnole Segittur, qui est devenue une référence mondiale.

Mesure n° 35 : mieux réguler le numérique touristique afin de permettre l'émergence d'acteurs français.

Dans la conception des réglementations d'encadrement du numérique, il importe de veiller aux risques d'effets pervers sur les petites structures et les jeunes entreprises, en distinguant, là où cela est possible, l'intensité des obligations selon la taille de l'entreprise. Appliquer à tous des réglementations qui peuvent seulement être mises en œuvre par les acteurs déjà dominants constitue en effet un frein à l'émergence d'acteurs français du numérique touristique.

Au-delà, il convient d'être particulièrement vigilants quant aux risques d'abus de position dominante sur le numérique. C'est notamment le cas de Google qui, malgré sa condamnation par la Commission européenne quant à ses pratiques sur Google Shopping, développe des offres concurrentes d'autres acteurs spécialisés et tend à accaparer le trafic vers ses propres outils de commercialisation de l'offre touristique française.

Mesure n° 36 : afin de faciliter la mise en œuvre de la détaxe pour les touristes internationaux non communautaires, s'engager dans sa numérisation.

La détaxe touristique applicable en Europe¹ vise à attirer les touristes extra-communautaires et à les inciter à dépenser davantage pendant leur séjour. À ce jour cependant, la détaxe n'est pas suffisamment répandue sur l'ensemble de notre territoire ; seule une minorité de magasins éligibles la propose. Une des explications avancées tient à l'absence de dématérialisation, se traduisant par des procédures papier complexes. Une fois que le tourisme international extra-communautaire aura repris, il serait intéressant d'expérimenter la numérisation de la détaxe.

B) Investir dans le capital humain et la qualité de service

1. Investir dans le capital humain par la formation et la revalorisation des métiers du tourisme

L'emploi touristique fait structurellement face à la difficulté des emplois non pourvus : ils seraient environ 100 000 chaque année. Cela s'explique notamment par la difficulté des conditions de travail dans le secteur HCR (horaires décalés, heures supplémentaires ou au contraire temps partiels subis, faible rémunération...), l'absence de perspectives d'évolution professionnelle et parfois une orientation par défaut vers ces carrières.

¹ Article 147 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

De la même façon que le chantier de création, sous l'égide de l'Institut français du tourisme, d'une plateforme des métiers et d'orientation dans le tourisme a été accéléré à l'aune de la crise, il est urgent de reprendre l'un des objectifs de la création du comité de filière du tourisme, à savoir formaliser un cadre d'échanges entre les branches et leurs opérateurs de compétences.

Mesure n° 37 : ce cadre d'échange pourrait aboutir à des **plans de formation thématiques**, comme le numérique, la qualité de service, le tourisme durable ou, à court terme, les normes sanitaires.

Mesure n° 38 : **lancer une réflexion sur la revalorisation des métiers du tourisme et le statut du saisonnier.**

Afin d'éviter que les activités touristiques ne soient choisies par défaut, il convient d'en revaloriser les métiers. Il convient en particulier de réfléchir à un statut du saisonnier, permettant d'assurer une véritable évolution de carrière et une montée en compétences.

2. Poursuivre la démarche d'amélioration de la qualité touristique

Mesure n° 39 : **créer un institut de la qualité touristique**, sur le modèle espagnol.

Cela fait plusieurs années que l'amélioration de la qualité de service et d'accueil de l'offre touristique française a été identifiée comme un facteur clef de la compétitivité et de l'attractivité de la destination France. La création puis la modernisation de la marque d'État Qualité Tourisme¹ est, à cet égard, une mesure emblématique. Même si, selon une [étude](#), notre pays a effectué d'importants progrès, cette orientation doit perdurer : le bouche à oreille constitue le premier facteur de choix d'une destination pour près de 4 primo-visiteurs sur 10 dans le monde. Afin de poursuivre sur cette lancée, le Gouvernement devrait inciter les professionnels à créer un institut de la qualité touristique, sur le modèle de ce qui existe en Espagne, à savoir un organisme indépendant à but non lucratif, mis en place par la profession. Celui-ci s'est trouvé particulièrement précieux quand il s'est agi de définir rapidement des protocoles sanitaires et mettre en place un label « *Safe tourism certified* ».

C) Politique du tourisme : changer de modèle

Mesure n° 40 : **nommer un ministre du tourisme de plein exercice, qui s'appuierait sur une administration centrale dédiée.**

La politique du tourisme en France, son budget et les moyens humains à la disposition de l'État ne cessent de s'amenuiser depuis de nombreuses années, en raison du sentiment erroné selon lequel « le tourisme fonctionne tout seul », alors qu'il s'agit d'une économie diffuse qui a besoin de l'action de l'État et des différentes collectivités, en particulier des communes. La crise qui frappe ce secteur comme jamais dévoile avec fracas cette erreur de diagnostic.

Elle démontre à nouveau la nécessité de nommer un ministre du tourisme de plein exercice, qui pourrait impulser une dynamique collective et définir des stratégies de développement pour le tourisme, par nature interministérielles : tourisme durable, tourisme social, tourisme d'affaires², numérisation, formation... Il s'appuierait sur une direction d'administration centrale dédiée, mettant fin à la dualité d'administrations compétentes.

Mesure n° 41 : **mettre au premier plan l'indicateur des recettes touristiques issues du tourisme international pour orienter la politique du tourisme au niveau national.**

Notre politique publique touristique est exclusivement orientée vers le nombre de touristes internationaux accueillis. Pourtant, ce n'est pas l'approche la plus pertinente d'un point de vue économique. Notre place de n° 1, dont nous pouvons nous réjouir, et qu'il convient de consolider malgré la diminution de nos parts de marché³, laisse de côté le principal enjeu : celui des retombées économiques sur notre territoire. À cet égard, **la France est un géant touristique aux pieds d'argile**. Comme cela est bien connu, **notre pays n'est que 3^e en termes de recettes tirées du tourisme international** (55 milliards d'euros en 2018), derrière les États-Unis et l'Espagne. Les États-Unis recueillent trois fois plus de recettes que la France en accueillant 10 millions de touristes de moins ! L'Espagne recueille 15 millions de dollars de recettes de plus que notre pays alors qu'elle accueille

¹ Au 1^{er} août 2019, une soixantaine de partenaires participaient au déploiement de la marque Qualité Tourisme et plus de 5 000 établissements sont labellisés.

² Le tourisme d'affaires représente, selon les estimations, environ 25 % du chiffre d'affaires de la totalité des activités touristiques en France.

³ En effet, la France perd des parts de marché : la croissance du nombre de touristes internationaux a été d'1 % sur les 10 dernières années, contre 4 % dans le monde (3 % aux États-Unis, 4 % en Espagne et en Italie, 10 % en Thaïlande ou 12 % au Portugal).

près de 7 millions de touristes de moins. Les courts-séjours (1 à 3 jours) sont trop nombreux (43 % des séjours internationaux en 2018). Le panier de dépenses moyen des visiteurs étrangers est également trop faible (730 dollars, soit environ deux fois moins qu'au Royaume-Uni).

Mesure n° 42 : définir des objectifs chiffrés concernant le développement du tourisme domestique.

La politique touristique ne saurait exclusivement se focaliser sur les touristes internationaux. Il convient également de trouver les moyens d'attirer les touristes français qui préfèrent aujourd'hui voyager à l'étranger, qui représentent un potentiel de plus de 25 millions de séjours. Ainsi, de même que pour les touristes internationaux, des objectifs chiffrés concernant le développement du tourisme domestique pourraient être définis. La politique du tourisme doit avoir pour objectif l'attractivité de la France envers les touristes internationaux mais aussi envers les touristes domestiques.



Mme Sophie Primas
Présidente de la commission

Les Républicains - Yvelines



M. Michel Raison
Président du groupe de travail
« Tourisme »

Les Républicains – Haute-Saône



Mme Viviane Artigalas

*Socialiste et républicain –
Hautes-Pyrénées*



Mme Guylène Pantel

RDSE - Lozère



Mme Évelyne Renaud-Garabedian

*Les Républicains -
Français établis hors de France*

Commission des affaires économiques - Téléphone : 01.42.34.23.20

https://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html