



PREMIER MINISTRE

RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

SUR LA DESTINATION FRANCE

APRÈS LES ATTENTATS

Diagnostic et propositions

Mission confiée à M. Jean-Paul Huchon,
ancien président de la région Île-de-France

Rapporteur
M. Sharon Elbaz
Administrateur territorial

Hôtel de Matignon - Septembre 2016

SOMMAIRE

Préambule	4
1. Conscients du caractère stratégique de ce secteur, les pouvoirs publics ont incontestablement impulsé une nouvelle dynamique touristique.....	13
1.1. Le tourisme, « pétrole de la France » malgré ses faiblesses structurelles ?	13
1.1.1. <i>Le pétrole de la France ?.....</i>	<i>13</i>
1.1.2. <i>... au potentiel de développement encore inexploité ?.....</i>	<i>15</i>
1.2. Vers une nouvelle donne touristique en France ?.....	19
1.2.1. <i>Une antienne : faire du tourisme un « trésor national ».....</i>	<i>19</i>
1.2.2. <i>Un diagnostic partagé, des acquis indéniables mais des difficultés persistantes.....</i>	<i>22</i>
2. Les attentats de novembre 2015 contrarient ce volontarisme et déstabilisent l'écosystème touristique français.....	25
2.1 La « destination Paris » est profondément affectée mais l'espoir d'un « retour à la normale » au printemps subsiste.....	25
2.1.1. <i>Paris subit un véritable choc en novembre-décembre 2015.....</i>	<i>25</i>
2.1.2. <i>... qui dégrade le bilan prometteur de la saison touristique 2015.....</i>	<i>28</i>
2.1.3. <i>La résilience du secteur touristique face aux attaques terroristes (New York, Londres, Madrid).....</i>	<i>29</i>
2.2 La série noire du tourisme français (attentats, grèves, intempéries) à l'origine de l'absence de rebond touristique et des mauvais résultats du 1 ^{er} semestre 2016	32
2.2.1. <i>Les attentats de Bruxelles et la rémanence de la menace terroriste....</i>	<i>32</i>
2.2.2. <i>Grève et intempéries : l'inquiétude gagne les professionnels à la veille de l'Euro 2016 et de la saison estivale.....</i>	<i>34</i>
2.2.3. <i>La réplique de Nice et le bilan du 1^{er} semestre 2016.....</i>	<i>36</i>
3. Tirer les premiers enseignements de la « crise » ouverte en novembre 2015	40
3.1 Créer un Observatoire National de tourisme	40
3.1.1 <i>Améliorer l'appréhension statistique de l'activité touristique</i>	<i>40</i>
3.1.2 <i>Rationaliser la communication qui est faite des analyses conjoncturelles et thématiques.....</i>	<i>42</i>
3.2 Créer une cellule de gestion de crise spécifique afin de mieux intégrer la dimension touristique en cas d'attaque contre la Destination.....	43
3.2.1. <i>Rassurer et aider : les pouvoirs publics face à l'urgence.....</i>	<i>43</i>
3.2.2. <i>Organiser une communication de crise pour le tourisme</i>	<i>45</i>

3.2.3.	<i>Dans la crise, préparer et coordonner les campagnes de relance.....</i>	<i>47</i>
3.3.	Faire de la relance de la « Destination Paris » une priorité en créant un véritable Comité stratégique de la destination.....	51
3.3.1.	<i>« Destination Paris », locomotive du tourisme français et porte d'entrée de la « Destination France ».....</i>	<i>51</i>
3.3.2.	<i>Un Comité stratégique chargé de coordonner la promotion et la modernisation de l'offre touristique.....</i>	<i>53</i>
4.	Amplifier la politique gouvernementale en matière de promotion et de modernisation de l'offre touristique en s'attelant à une réforme plus profonde de la gouvernance	56
4.1	Rassurer et relancer la destination via des plans de mobilisation ambitieux dotés d'une gouvernance et d'un financement dédiés	55
4.1.1	<i>Un plan de mobilisation « Tourisme sûr » pour pérenniser, donner cohérence et visibilité aux mesures de sécurisation de la Destination.....</i>	<i>56</i>
4.1.2	<i>Un plan ambitieux de promotion internationale adossé à une gouvernance dédiée et à un puissant partenariat public-privé.....</i>	<i>58</i>
4.1.3	<i>Un plan de promotion du tourisme interne jalon de l'élaboration d'une stratégie nationale du tourisme domestique.....</i>	<i>61</i>
4.2.	Stimuler et coordonner les investissements dans la modernisation de l'offre touristique dans les territoires en leur donnant davantage de visibilité et de cohérence à l'égard de la stratégie nationale de marques territoriales.....	63
4.2.1	<i>L'investissement, notamment dans l'offre d'hébergement, demeure la clef du développement touristique dans les territoires.....</i>	<i>63</i>
4.2.2	<i>Donner davantage de lisibilité à la politique d'investissement en l'articulant avec la stratégie de développement touristique.....</i>	<i>66</i>
4.3	Doter le tourisme d'une gouvernance susceptible de lever durablement les freins qui pèsent sur son développement.....	70
4.3.1	<i>Donner à Atout France, les moyens de remplir pleinement sa mission de développement touristique.....</i>	<i>70</i>
4.3.2	<i>Mieux coordonner l'action de l'Etat en envisageant la création d'une structure interministérielle.....</i>	<i>72</i>
	Annexe 1: Rappel des propositions	77
	Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées.....	78

Préambule

Ce rapport est le fruit de la mission d'appui à la filière touristique que m'a confiée le Premier Ministre au lendemain des attentats de novembre 2015 portant sur l'attractivité de la « Destination France »¹. Conformément au souhait du Premier ministre, établir un «diagnostic partagé avec les professionnels», et afin d'approcher une réalité touristique complexe et en constante mutation, cette mission s'est attachée à recueillir la parole des acteurs de terrain², dans toute leur diversité, maillons publics et privés d'une chaîne de valeur extrêmement composite. Dans le temps imparti, dans une conjoncture aussi volatile³, faite d'évènements aussi exceptionnels que dramatiques, il aurait été présomptueux de vouloir tirer des conclusions définitives, de céder à la figure imposée du Livre blanc (ou noir) du tourisme, j'ai au contraire choisi de soumettre au Premier ministre ma lecture des évènements, sous forme de chronique, forcément subjective et parcellaire, et de lui faire partager quelques convictions et propositions visant à pérenniser, amplifier la « nouvelle donne touristique» que le Gouvernement a souhaité proposer ces dernières années.

L'affaire est pourtant entendue. Par son poids dans l'économie française, ses 7,4% PIB et ses 2 millions d'emplois directs et indirects non délocalisables, par son enracinement dans les territoires et sa contribution à leur développement, **le tourisme devrait être considéré comme un secteur clef de la bataille pour l'emploi et un enjeu stratégique pour la France dans la compétition mondiale que se livrent les Nations**. D'autant plus que le phénomène touristique connaît au niveau mondial une expansion continue depuis des décennies, et le phénomène est appelé à s'intensifier dans les prochaines années avec 1,8 milliards de touristes attendus dans le monde en 2030 si l'on en croit l'Organisation Mondiale du Tourisme.

Malgré ses immenses atouts⁴, on ne peut que constater, à l'heure où les concurrences s'aiguisent et où la demande touristique évolue constamment, que **la France peine à conserver son statut de « première destination mondiale» et surtout à convertir ce dernier en recettes touristiques sonnantes et trébuchantes**⁵. En outre ce qui frappe l'observateur du paysage touristique hexagonal, c'est moins sa puissance, que devrait lui conférer son poids dans l'économie nationale, que sa **balkanisation**, conséquences d'une chaîne de valeur structurellement éclatée et d'une gouvernance atomisée. Ce morcellement, sans être l'apanage de la France, contribue au manque de visibilité et de reconnaissance du secteur, et rend périlleux l'élaboration, le financement et la mise en œuvre d'une stratégie nationale claire et partagée par tous les acteurs, à la fois solidaires de fait et objectivement concurrents. Ce

¹ Ou plutôt des « *Destination(s) France* », titre de l'ouvrage du sénateur Luc Carvounas, Fondation Jean-Jaurès, février 2016.

² Plus d'une centaine d'auditions et d'entretiens, des déplacements sur le terrain en France (Languedoc-Roussillon, Corse, Aquitaine) et à l'étranger (Salon mondial du Tourisme à Berlin, New-York, Madrid, Londres).

³ Les entretiens et les déplacements ont été effectués de mars à juin 2016 donc avant la fin de l'Euro 2016, le Brexit et les attentats de Nice du 14 juillet 2016.

⁴ Cf Rapport biannuel sur l'attractivité et la compétitivité de l'industrie touristique publié en 2015 par le Forum économique mondial (WEF) qui place la France au second rang mondial derrière l'Espagne. Notamment en matière de ressources culturelles (2ème rang) et d'infrastructures (4ème rang).

⁵ Première destination mondiale, la France n'arrive désormais qu'en 4ème position en termes de recettes touristiques derrière les Etats-Unis, l'Espagne et la Chine.

paradoxe explique en grande partie la coexistence structurelle d'un discours confinant au satisfecit, souvent légitime, et un discours catastrophiste sur le thème du « tourisme en péril ».

Face à ces nombreux défis, conscients de la dimension stratégique de cette activité, les pouvoirs publics ont incontestablement fait prendre un nouveau virage au tourisme français⁶. Tous les maux du tourisme français dénoncés à longueur de rapports parlementaires ou d'essais n'avaient pas disparu, mais le Tourisme était incarné⁷, reconnu en bénéficiant du prestige que lui conférait le rattachement au Quai d'Orsay. En outre, la feuille de route était tenue, les premiers résultats étaient là, portés par une implication publique remarquée des acteurs et une conjoncture qui s'annonçait sous les meilleurs auspices à l'été 2015. **Mais c'est précisément dans ce contexte de « communion » des acteurs du tourisme et d'optimisme confortés par une conjoncture favorable, que la France subit le choc des attentats du 13 novembre 2015.** Le tourisme français entre alors dans une zone de turbulence qui *a minima* contraste avec le « nouvelle donne touristique » que le Gouvernement propose depuis ces dernières années.

J'ai tenu à livrer la **chronique de ces six derniers** mois afin d'approcher au plus près la réalité statistique d'une activité économique complexe mais aussi de comprendre le jeu, tout aussi complexe, des acteurs impliqués publics et privés : du choc brutal à Paris au dernier trimestre 2015 à l'espoir d'un rebond au printemps 2016, des espoirs déçus du 2nd trimestre 2016 sous les effets des attentats de Bruxelles, de la détérioration du climat social et des intempéries, et ce malgré l'Euro 2016, à la réplique tant redoutée de l'attentat de Nice du 14 juillet 2016. Nous avons assisté ces six derniers mois à un enchaînement d'évènements plus ou moins dramatiques, une « série noire », qui fragilise des professionnels du tourisme, confrontés par ailleurs à des défis structurels⁸, qui s'inquiètent également des conséquences à plus long terme la « destination France » et en viennent naturellement à questionner le rythme des réformes envisagées par les pouvoirs publics.

Face à ces circonstances exceptionnelles et aux interpellations des professionnels du tourisme, **les pouvoirs publics ne sont naturellement pas restés inactifs** : la feuille de route a été poursuivie, avec des avancées significatives, et le Gouvernement a tenté de répondre à l'urgence économique et aux inquiétudes de la filière à travers le lancement d'un plan de relance de la destination ou la reconduction régulière des mesures adoptées dans le cadre de la Cellule de Continuité Economique voire la tenue d'un « Comité d'urgence économique ».

Au terme de cette mission, j'ai néanmoins le sentiment que les circonstances exigent que le rythme des mesures soit accéléré, que cette « nouvelle donne touristique » soit amplifiée et que la mobilisation de tous les acteurs du tourisme hexagonal bénéficie d'un nouveau souffle partenarial. Car j'ai été effectivement frappé par la **réurrence des problématiques de**

⁶ A partir des travaux des Assises du Tourisme (juin 2014) et du Conseil de promotion du Tourisme (juin 2015), lancement de nombreux chantiers qui allaient bien au-delà de la seule promotion internationale pour concerner les domaines de l'accueil (« visas 48h »), du numérique (*France.fr*, loi « Macron »), de la formation, de l'investissement (fonds France Tourisme développement doté d'1Md€, piloté par la Caisse des dépôts et la BPI) ou de la rénovation de l'opérateur national, Atout France.

⁷ Par Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères, épaulé par Matthias Fekl, secrétaire d'Etat.

⁸ Citons en particulier le débat autour de la législation des plateformes de locations de meublés touristiques (Loi République numérique adoptée le 22 juillet 2016)

gouvernance au détriment souvent de la mise en place d'éventuels mécanismes de soutien financier sur lesquels les professionnels étaient interrogés⁹. Lors des auditions, Si la question des **investissements** nécessaires à la **modernisation de l'offre touristique**, notamment en matière d'hébergement, fait l'unanimité, les **problématiques de gouvernance reviennent comme un leitmotiv**, au niveau interministériel comme au niveau territorial, même si personne ne conteste l'acquis décisif que constitue l'ancrage du tourisme au Quai d'Orsay. Néanmoins les circonstances rendent encore plus incompréhensibles, aux yeux de mes interlocuteurs, le **manque de coordination de l'action publique ou de mutualisation des moyens** entre les différents acteurs publics et privés du tourisme. J'ai pourtant la conviction que le pragmatisme doit l'emporter car nul besoin d'attendre le « Grand soir institutionnel » du tourisme pour réagir efficacement et apporter collectivement des réponses au lendemain des attaques aussi vitales contre la Destination France.

C'est pourquoi je me suis attaché **dans un premier temps** à tirer les **enseignements de la crise** ouverte par les attentats novembre 2015 :

- Tenter de mesurer l'impact des attentats sur l'activité touristique, c'est se retrouver confronté la complexité de l'outil statistique et surtout à aux communications contradictoires tirées de l'interprétation de ces données par de multiples émetteurs (Etat, collectivités locales, organisations professionnelles). Envisager la création d'un **observatoire national du tourisme** afin de produire une analyse de référence, partagée, de la conjoncture et des tendances touristiques, me paraît être un **préalable** si l'on veut éviter les communications intempestives, décider des mesures à adopter et au final délivrer au grand public une image « juste » de la réalité touristique française.

- Le second enseignement que je tire est la nécessité de **penser davantage le « tourisme de crise »** et de formaliser la « gestion de crise touristique » en créant une **Cellule de gestion de crise dédiée au tourisme**, reliée aux outils de gestion de crise traditionnels de l'Etat¹⁰ et déclenchée en cas de menace vitale (terrorisme, catastrophe naturelle etc...). Ce dispositif serait intégré dans un **plan de crise**, qui reste à construire¹¹, et réunirait les acteurs publics (interministériel, collectivités locales) et privés (fédérations professionnelles et grands groupes). Au-delà du diagnostic et des mesures d'urgence, la mise en place d'un dispositif de **communication de crise** serait au cœur de ses préoccupations pour une meilleure coordination et diffusion d'une information fiable au cœur de la crise. C'est surtout au sein de cette cellule de crise que devrait se concevoir **la relance de la Destination** (cibles, calendrier, financement) par des actions coordonnées de promotion¹².

⁹ Les mesures d'urgence décidées dans le cadre de la Cellule de Continuité Economique réunie à 5 reprises à Bercy de novembre 2015 à mars 2016 puis réactivée le 7 juin 2016 (post-inondations) et le 25 juillet à Nice (post-attentats du 14 juillet) ont été saluées par tous les professionnels.

¹⁰ Cellule interministérielle de crise pour la phase aigüe et Cellule de continuité économique. Mais aussi plus récemment « Cellule d'urgence économique » réunie le 13 juillet au Quai d'Orsay.

¹¹ Détail des procédures, liste des acteurs publics et privés, des financements, niveau d'activation en fonction de l'impact de l'évènement sur l'industrie touristique, actions à mener, formation des professionnels en amont etc...

¹² Au-delà, la pérennisation d'un dispositif de communication *ad hoc* chargé de veiller à la réputation de la Destination et la marque France (veille, e-reputation, riposte), est un chantier plus structurel qui reste à ouvrir en lien avec le Service d'Information du Gouvernement (SIG).

- **Le troisième enseignement** que je tire concerne plus spécifiquement **la gouvernance de la « Destination Paris »**, porte d'entrée de la Destination France et locomotive du tourisme français. L'image d'une destination comme Paris est l'affaire de tous, qu'il convient de protéger comme le « bien commun » du tourisme hexagonal. Dans ce contexte difficile post-attentats, la constitution d'un « pack » solide réunissant l'Etat, la Région Ile-de-France et la Ville de Paris, en lien avec leurs partenaires publics et privés, est impérative si l'on veut relancer durablement la Destination et conforter à terme sa place de leader mondial. C'est pourquoi, je propose la création d'un **Comité stratégique de la « Destination Paris »**, un cadre souple dont la forme juridique reste à déterminer, un organe partenarial mais décisionnaire qui pourrait préfigurer une simplification de la gouvernance touristique francilienne¹³, sans en faire un préalable. A l'heure du Grand Paris, des candidatures aux JOP 2024 et à l'« Exposition Universelle 2025 », ce comité stratégique pourrait être, au-delà de la promotion, le **creuset d'une amélioration concertée de l'offre touristique** et d'une approche partagée **d'une stratégie de marque et d'attractivité** encore balbutiante.

Dans un second temps, il n'est pas interdit de voir dans chaque crise une opportunité. S'il s'agit d'amplifier la politique gouvernementale, cette **relance touristique** devrait être aussi l'occasion de poser un **jalon d'une politique publique** mieux coordonnée et plus lisible, et dotée de moyens à la hauteur des enjeux. Dans un souci de réactivité et d'efficacité, et donc dans un cadre institutionnel inchangé, je propose que les pouvoirs publics s'attellent à l'élaboration **de plans de mobilisation** qui conjuguent coordination de l'action des pouvoirs publics (nationale et territoriale) et solide partenariat public-privé à travers une gouvernance et un financement *ad hoc*.

- A la suite des attentats de Paris et de Nice qui ont porté atteinte à l'attractivité de la Destination France, **la priorité devrait être de rassurer** les touristes français et étrangers sur la **sécurité** de la destination même si désormais le « risque terrorisme » est malheureusement celui qui est le mieux partagé au niveau mondial. Afin de préparer l'avenir, les partenaires du tourisme français pourraient d'ores et déjà s'atteler à l'élaboration d'un **plan « Tourisme sûr »** qui, au-delà de la menace terroriste, permanente mais universelle, engloberait les dispositifs de prévention de la délinquance dans les zones touristiques. L'objectif serait de donner cohérence et lisibilité à l'ensemble des politiques publiques existantes, d'envisager leur adaptation durable à la nouvelle donne sécuritaire voire d'imaginer de nouveaux services dédiés aux touristes. La **communication, notamment à l'égard des touristes eux-mêmes**, devrait être intégrée dans une promotion plus globale de la Destination.

- Mais **le meilleur, voire le seul, antidote aux atteintes à la réputation d'une destination** ou la perte de confiance des touristes suite à des attaques terroristes reste la **promotion massive de ses atouts et de son offre touristique auprès des clientèles étrangères comme nationales**, à condition de choisir le moment opportun. C'est en tout cas l'enseignement que je tire des rencontres avec les professionnels du tourisme français, américains, espagnols ou britanniques. **La promotion du tourisme** relève de l'opérateur de

¹³ Cf Enjeu de la fusion/rapprochement entre OTCP/CRT Ile-de-France souligné par deux rapports de la CRC Ile-de-France en 2015 et 2016

l'Etat, **Atout France**, mais aussi des opérateurs des collectivités locales (Comité régionaux ou départementaux du tourisme ainsi que les Offices communaux ou intercommunaux). Parallèlement, les grands groupes privés investissent des sommes importantes dans la promotion et l'offre marketing de la Destination. Mais force est de constater, que cet éparpillement institutionnel nuit fatalement à l'impact des actions de promotion notamment auprès du grand public. Je préconise que soient élaborés un **Plan de promotion internationale** ainsi qu'un **Plan de promotion du tourisme interne** bénéficiant d'une ingénierie et de modalités d'intervention inédites¹⁴. Pour réussir, ces plans marketing devraient donc être pilotés par un **comité stratégique ad hoc** et reposer sur un solide **partenariat public-privé** dans la définition de leur stratégie, leur mise en œuvre comme dans leur financement. Convaincre les clientèles étrangères de revenir ou de venir plus nombreux en France, et obtenir une augmentation de leurs dépenses doivent être les objectifs d'un **Plan de promotion internationale ambitieux** dont la cheville ouvrière serait **Atout France**. Ce dernier devra être complété par un **Plan de promotion du tourisme domestique** incitant les Français à passer leurs vacances en France et qui serait la première étape de la construction d'une **stratégie nationale** sur cet impensé du tourisme hexagonal que constitue le tourisme intérieur.

Au-delà de la promotion, si le tourisme français vise l'accroissement de ses recettes et donc l'augmentation de l'emploi, **son offre doit s'adapter quantitativement et qualitativement à une demande protéiforme**. Expliciter, accélérer, amplifier les nombreux chantiers lancés par le Gouvernement visant à moderniser l'offre touristique française notamment en matière d'accueil, de formation, de numérique et surtout d'investissement dans les territoires (hébergement, infrastructures). Il s'agit à la fois de **donner une meilleure lisibilité à l'ancrage territorial de la politique de l'offre touristique** co-construite avec les collectivités et acteurs locaux et de répondre à un besoin d'ingénierie mal couvert aujourd'hui.

Je prendrai 3 exemples :

- **Le premier** concerne **l'investissement dans la modernisation de l'offre touristique** pour laquelle l'action du gouvernement a été décisive¹⁵ et là encore saluée par tous les professionnels. L'Etat a parallèlement fédéré les acteurs des destinations françaises autour de « Contrats de destination »¹⁶, creusets de « marques de territoire » à dimension mondiale et laboratoire d'une stratégie commune de promotion. Afin d'ancrer la politique touristique dans les territoires, il me paraît nécessaire d'articuler les investissements prévus avec la stratégie nationale de structuration de l'offre des « destinations touristiques ». C'est pourquoi je propose la **création d'un Comité d'orientation** réunissant les partenaires et financeurs et qui serait chargé de garantir la convergence des orientations stratégiques des fonds avec la stratégie

¹⁴ A l'instar de « *GREAT Britain – You're Invited* », une campagne globale sur l'attractivité de la destination évaluée à 100 millions£ et dont la cheville ouvrière est *Visit Britain*.

¹⁵ Création de **France Développement Tourisme**, un fonds doté d'1 Md€ et piloté par la Caisse des dépôts, mais aussi via l'inscription du tourisme dans le 3^{ème} volet du Programme d'Investissement d'Avenir (PIA) à hauteur de 300 millions d'euros

¹⁶ « 20 contrats de Destination » dotés de 75 000€ complétés par les Contrats de Structuration de Pôles Touristiques Territoriaux (SPôTT) disposant d'un soutien en ingénierie d'Atout France.

touristique nationale, tout en respectant les thèses d'investissement des opérateurs en charge des fonds. A terme, les « Contrats de Destination » revisités pourraient devenir de véritables lieux de contractualisation des investissements.

- **Second exemple** : avec la **plateforme Etat-Régions**¹⁷, nous disposons d'un outil partenarial puissant en matière d'investissements structurels. A l'instar de l'emploi ou des transports, la **question du développement touristique** pourrait être inscrite à l'agenda d'une prochaine rencontre. A l'heure où les nouvelles régions fusionnent leurs Comités Régionaux du Tourisme et préparent leur nouveau Schéma Régional de développement touristique et de loisirs (SRDTL) en lien avec les collectivités infrarégionales¹⁸, les Régions compétentes en matière de développement économique, de transports ou de formation, ne sont pas les plus mal placées pour aborder la question des investissements touristiques mais aussi celle de la coordination de la promotion des marques territoriales à l'international en lien avec Atout France. A cette occasion, l'Etat pourrait élaborer avec chaque nouvelle région un **Plan de mobilisation du Tourisme** à partir des investissements prévus aux Contrat de Plan Etat-Région (CPER) afin de donner de la lisibilité aux investissements touristiques directs ou indirects, comme aux problématiques de formation professionnelle voire de promotion des destinations. On pourrait également imaginer des avenants aux CPER dédiés au développement touristique en lien avec les collectivités infrarégionales.

- **Troisième exemple.** Sans revenir aux temps de la toute-puissance de l'Etat aménageur, celui des « Missions », le développement touristique dans les territoires a besoin **d'être incarné** dans les **grands projets d'aménagement**. Ainsi il est souhaitable de **valoriser davantage la dimension touristique** de grandes opérations d'aménagement (Plan Littoral 21 en Occitanie, Grand Paris) comme des grands événements structurants tels que les candidatures françaises aux JOP de 2024 ou à l'Exposition Universelle de 2025. Autant de « **démonstrateurs** » **pour des projets touristiques innovants et durables** qui réaffirment une vocation française tournée vers la demande touristique de demain.

Enfin en matière d'investissements dans l'hébergement touristique, les **dispositifs d'incitation fiscale** ont prouvé leur utilité quant à la rénovation et d'augmentation de l'offre d'hébergement : prolongation du **dispositif dit Censi-Bouvard**¹⁹(investissements dans les locatifs meublés dont résidences touristiques, instauration d'un **Crédit d'impôt tourisme (CIT)** destiné à la rénovation hébergements touristiques sur le modèle du crédit d'impôt recherche (CIR) ou intégration de la rénovation de l'hébergement touristique dans la liste des investissements productifs éligibles au **dispositif de suramortissement** mis en place par le gouvernement pour l'industrie.

¹⁷ Et désormais la plateforme Etat-Métropoles

¹⁸ Et bien que la loi NOTRe conserve au tourisme son caractère de compétence générale.

¹⁹ Dont l'extinction est prévue au 31 décembre 2016), étendu au besoin à la rénovation de l'hébergement touristique mais sans perdre de vue l'objectif quantitatif d'accroissement de la capacité d'hébergement touristique.

S'il est indispensable à court terme de favoriser une réelle coopération entre les multiples acteurs du tourisme, génératrice de solidarités de fait, j'ai été amené à réfléchir dans **un troisième temps** à une **réforme plus profonde de la gouvernance du tourisme** susceptible de **lever les blocages structurels** au développement durable de l'industrie touristique française.

Certes « l'Etat ne peut pas tout », mais dans un paysage touristique aussi balkanisé, **la coordination assurée par l'Etat est indispensable**, c'est ce que je retiens des modèles touristiques de nos principaux concurrents, au tempérament pourtant plus fédéral et tout autant confrontés à la complexité de l'objet touristique. Cette impulsion étatique ne peut s'envisager sans **l'implication des collectivités locales**, qui en structurant l'offre touristique dans les territoires, façonnent les destinations françaises. Ainsi la constitution d'un « pack France » à l'international est indissociable de « packs territoriaux » solides.

Mais si l'Etat ne peut rien sans les collectivités locales, il se doit d'associer plus étroitement le secteur privé. A l'origine du dynamisme des modèles touristiques de nos concurrents se trouvent toujours des **partenariats public-privé performants**. Cela suppose aussi que le secteur privé, et notamment les champions dont le tourisme hexagonal s'enorgueillit, prenne toute sa place dans la mise en œuvre de la stratégie nationale.

Cette réforme de la gouvernance, et en particulier de l'intervention de l'Etat, devrait intervenir à terme à un double niveau :

- **Au niveau d'Atout France²⁰, l'agence de développement touristique national.** Vouloir donner à Atout France, et ses 27 bureaux à l'étranger, les moyens de remplir pleinement sa mission de développement touristique n'est pas d'une grande originalité, tant cette priorité est partagée par tous nos interlocuteurs et évoquée dans tous les rapports sur le tourisme depuis sa création. Pourtant le nouveau Contrat d'objectif et de performance (2016-2018) insuffle incontestablement une nouvelle ambition à l'opérateur en modernisant son fonctionnement, en le plaçant au cœur de la stratégie touristique nationale²¹ et le positionnant sur l'ensemble du champ touristique. On peut souligner par ailleurs l'effort budgétaire notable consenti par l'Etat en sa faveur ces deux dernières années dans un contexte de raréfaction de la dépense publique. Mais c'est insuffisant car cette nouvelle ambition et ces nouvelles missions reposent sur une économie de moyens et surtout sur un modèle économique, des recettes de prestations commercialisées auprès de ses nombreux partenaires, difficilement soutenables à long terme pour l'Agence²² si elle veut remplir sa mission.

²⁰ Créée par la loi de 2009 sous forme de GIE et placée aujourd'hui sous la double tutelle des ministères des Affaires étrangères et de l'Economie.

²¹ L'Agence assure « la promotion de la destination France et de ses marques mondiales », mais concourt également « au développement et à la compétitivité de l'offre touristique des territoires et des produits touristiques de la destination France grâce à des opérations de conseils, d'ingénierie et d'assistance auprès des opérateurs ». Elle assume également la gestion et du développement de *France.fr* sans compter sa participation opérationnelle et financière aux **plans de relance** annoncés en mars et août 2016.

²² Même stabilisée, le montant de la subvention de l'Etat est en pratique insuffisant pour obtenir un effet de levier significatif dans le cadre des opérations avec ces « partenaires ». Dans les faits l'Agence répond aux demandes de nombreux clients et n'est pas toujours en capacité d'intervenir sur ses propres priorités fixées par l'Etat.

Si l'on veut conforter Atout France, comme cheville ouvrière de la stratégie nationale du tourisme, cela passe inévitablement par une augmentation substantielle de la subvention de l'Etat, afin que cet effet de levier joue à plein²³. De même l'Etat pourrait répondre au problème notoire de sous-dimensionnement des effectifs de l'agence en matière d'ingénierie territoriale et de *digital*, au regard de la demande des tutelles et partenaires, en redéploquant des compétences qui ne manquent pas en son sein. Atout France devrait enfin bénéficier d'une rationalisation et d'une mutualisation des moyens publics de promotion comme de l'instauration dans le tourisme français d'un partenariat public-privé solide. Ces derniers points relèvent d'une nouvelle approche de la gouvernance du tourisme français qui pourrait débiter avec une clarification des relations de l'Agence avec ses ministères de tutelle et des changements dans la gouvernance de l'opérateur national afin que le secteur privé et les collectivités locales (notamment les Régions) y trouvent toute leur place.

- **Au niveau du Gouvernement et de l'administration centrale.** En réfléchissant à la gouvernance du tourisme, j'ai été amené à tirer les conséquences **de sa nature fondamentalement interministérielle²⁴ et de la nécessaire coordination des multiples partenaires touristiques** En effet les leviers de l'amélioration de la compétitivité du secteur touristique relèvent bien souvent de la compétence de ministères dont le tourisme n'est légitimement pas le cœur de métier, quand elles ne relèvent pas d'une chaîne ministérielle et territoriale. La décision étatique est dans les faits le fruit d'un arbitrage interministériel et d'une concertation étroite avec les collectivités locales et les professionnels du secteur. Ma conviction est que seule une approche interministérielle permettrait de relever collégialement certains défis, d'apporter des réponses durables à des problématiques récurrentes²⁵ ou de structurer durablement des filières (tourisme d'affaires) ou thématiques touristiques à fort potentiel (tourisme culturel, silver tourisme). Elle prémunirait en outre la gouvernance du tourisme contre l'aléa politique et le nomadisme ministériel et administratif qui en est le corollaire. C'est pour cela que je n'ai cessé de plaider pour que se tiennent régulièrement, indépendamment du rattachement du tourisme à tel ou tel ministère, des **Conseils Interministériels sur le Tourisme** pour faire le point sur l'avancée des réformes et rendre publiquement des arbitrages sur les nombreux sujets transversaux²⁶.

Pour aller plus loin et à défaut d'un hypothétique ministère plein du tourisme, qui offre une reconnaissance au secteur mais qui n'est pas obligatoirement gage d'efficacité, je propose que soit créée une **structure interministérielle** chargée de piloter et coordonner l'action de l'Etat

²³ Ce besoin est évalué à 10 M € sur un budget total de 66 M € ce qui est beaucoup pour le programme 185 «Diplomatie culturelle et d'influence» du ministère des Affaires étrangères et du développement international mais peu au regard du budget de l'Etat.

²⁴ Tout en reconnaissant l'acquis décisif que constitue l'ancrage du Tourisme aux Affaires étrangères, et la mobilisation du réseau diplomatique au service de l'attractivité touristique, ni sur l'importance de la gestion depuis Bercy des nombreuses entreprises du secteur, de la qualité de l'offre et de son accessibilité à un plus grand nombre de Français. Même si *a minima* la délimitation des périmètres d'intervention gagnerait à être davantage clarifiée lors de la publication des décrets relatifs aux attributions des ministères de tutelle ou des secrétariats d'Etat (y compris entre la « Mission Promotion du Tourisme » au Quai d'Orsay et la sous-direction du tourisme à Bercy).

²⁵ L'innovation de rupture et globalement la révolution numérique, l'équilibre entre les normes indispensables et le développement touristique, l'accès aux destinations en termes de transport etc...

²⁶ Les derniers se sont tenus en 2003-2004 sous le gouvernement Raffarin.

et qui pourrait prendre la forme d'un **Commissariat** directement rattaché au Premier Ministre²⁷. Pour ne pas être « hors sol », ce commissariat associerait les réseaux de collectivités locales, les fédérations professionnelles et les grandes entreprises du secteur. En lien avec Atout France, il serait chargé de préparer les Comités interministériels au tourisme (CIT), de rendre un avis préalable et motivé sur toute disposition législative impactant à un titre ou un autre le tourisme. Afin de mieux coordonner l'action de l'Etat dans les territoires, je propose de compléter le dispositif par l'installation de **Commissaires Régionaux au Tourisme**²⁸ auprès des préfets de région chargés de dynamiser la structuration de l'offre dans les territoires et suivre les grands projets d'aménagement touristique.

²⁷ Comme il en existe sur des sujets aussi transversaux que la Mer (SGMER) ou les Affaires européennes (SGAE)

²⁸ Sur le modèle des Commissaires au Redressement Productif (CRP)

1. Conscients du caractère stratégique de ce secteur, les pouvoirs publics ont incontestablement impulsé une nouvelle dynamique touristique depuis 2013

1.1. Le tourisme est considéré comme le « pétrole de la France » malgré les faiblesses structurelles qui perdurent dans un secteur en constante mutation

1.1.1 *Le tourisme, «pétrole de la France» ?*

Le tourisme français ce sont d'abord des chiffres flatteurs, connus de tous, impressionnants par leur ampleur, rappelés dans tout propos introductif visant à souligner le poids remarquable du tourisme dans l'économie française : 7,4 % du PIB, 2 millions d'emplois directs ou indirects non délocalisables et une contribution fondamentale à la balance des paiements. Le tourisme français c'est aussi un statut envié de tous, celui de la « 1^{ère} destination touristique mondiale » avec ses 84,5 millions de visiteurs étrangers en 2015. Encore faut-il s'entendre sur les ressorts de cette puissance...

Certes tous les pays éprouvent des difficultés à mesurer, malgré une batterie d'indicateurs, l'apport d'une activité économique aussi complexe que le tourisme dans le développement de leur économie nationale. Ces chiffres, ou plutôt la communication qui en est faite par les pouvoirs publics, donnent régulièrement lieu en France à des débats au cours desquels sont mis en cause leur fiabilité, le choix d'un indicateur en particulier, de nature selon les détracteurs à empêcher toute discussion sur la réalité du tourisme français, ses forces et ses faiblesses. **En matière de tourisme, les pouvoirs publics privilégient le l'attractivité de la « destination », symptôme du rayonnement du pays, en mettant en avant le chiffre de la fréquentation des visiteurs étrangers.** A cette aune, la France, avec ses 38 sites classés au patrimoine mondial de l'UNESCO, ses 8000 musées, ses 45000 monuments historiques classés ou inscrits, est depuis les années 80 la « **première destination mondiale** »²⁹ avec ses 84,5 millions de touristes étrangers en 2015, loin devant les États-Unis (75 millions de touristes), l'Espagne (68,2 millions)³⁰ ou la Chine. Des communiqués de presse viennent régulièrement saluer l'extraordinaire croissance du nombre de visiteurs asiatiques (+ 22,7% en 2015) même si 85% des visiteurs étrangers sont nos voisins européens. Sur une autre échelle, dans la compétition que se livrent les grandes capitales européennes, la rivalité entre

²⁹ Selon l'Enquête auprès des visiteurs venant de l'étranger (EVE). Anciennement enquête aux frontières, réalisée par la Direction générale des entreprises, en partenariat avec la Banque de France, elle mesure depuis 2005 le volume mensuel des flux touristiques des non-résidents à la sortie du territoire ainsi que les dépenses effectuées par les non-résidents lors de leur séjour en France. Sur la base de 80 000 questionnaires qui vise à déterminer, par mode de transport, le nombre de visiteurs étrangers mensuels. Elle renseigne aussi sur les régions qu'ils visitent, la durée de leur séjour, leurs modes d'hébergement et la motivation (raisons personnelles ou professionnelles) de leur venue en France ainsi que leurs dépenses (qui permettent de déterminer leur contribution à l'économie française). Mais aussi des données telles que les flux de trafic aérien, ferroviaire, maritime (en nombre de passagers) et routier (en nombre de véhicules) recueillies auprès des organismes de tutelles (DGAC, SNCF, direction des ports, ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie).

³⁰ Baromètre Organisation Mondiale du Tourisme, mai 2016

Paris, « 1ere destination touristique mondiale », et Londres qui lui conteste régulièrement et publiquement ce leadership, fait la part belle aux querelles sémantiques quant au périmètre retenu (Grand Paris, Région Ile de France vs *Greater London*)³¹. Même si la France est parvenue à conserver son statut de leader, et de ce fait ne peut connaître des progressions aussi importantes que des destinations jusque-là beaucoup moins fréquentées, force est de constater que l'attractivité de la destination stagne depuis quelques années³². Sur les dix dernières années (2005-2014), la croissance des arrivées de touristes étrangers en France (13%) a été la plus faible parmi les dix premières destinations touristiques mondiales³³. Par ailleurs on est frappé par la **grande volatilité des flux** de touristes étrangers d'une année sur l'autre, suivant leur origine, ce qui rend difficile toute analyse univoque tant le choix d'une destination par un visiteur étranger est tributaire de quantité de paramètres (économiques et/ou géopolitiques, qualité/prix de l'offre etc...).

Outre le fait que certains contestent la réalité du chiffre de fréquentation de la Destination par les touristes étrangers³⁴, **cet indicateur ne saurait résumer à lui seul le dynamisme du tourisme français car en occultant les visiteurs français, et leurs dépenses, il passe à côté de la contribution globale du tourisme à l'économie nationale**. Pour prendre la mesure du poids du tourisme dans l'économie française, il faut se référer à un système de comptabilité additionnelle, dont le cadre conceptuel et les règles ont été édictées par l'OMT en 2008, le **Compte Satellite du Tourisme**³⁵ qui, à l'instar de ceux consacrés à l'éducation, la santé, l'environnement ou le logement, permet d'évaluer plus finement le poids du tourisme dans les branches d'activité qui le concernent directement ou indirectement. Il mesure ainsi la **Consommation touristique intérieure (CIT)**, ensemble des dépenses touristiques, produit de la consommation des visiteurs (touristes et excursionnistes), français ou étrangers, réalisée auprès des fournisseurs de services et de biens de consommation résidant en France (hébergements marchands et non marchands, restauration, transports mais aussi services culturels, sportifs ou loisirs). C'est cet agrégat qui permet d'affirmer que le tourisme contribue en 2015 à hauteur de **7,4 % au PIB national**, soit **158,3 milliards d'euros**, ce qui en fait le premier secteur d'activité économique devant l'agroalimentaire ou l'automobile. On y apprend aussi que les 2/3 des dépenses touristiques en France sont imputables aux visiteurs Français (même si la progression est plus forte ces dernières années pour les touristes étrangers que pour les Français)

Le poids du tourisme dans l'économie nationale se mesure également en nombre d'emplois occupés, non délocalisables : 1,254 millions soit 7,7 % des emplois salariés en France (en équivalent TP), dans des secteurs d'activités caractéristiques du tourisme créateurs

³¹ 47 millions pour l'Ile-de-France vs 35 millions pour Londres

³² 83,6 en 2013 83,8 en 2014 (+0,2%), 84,5 (+0,9%) en 2015

³³ +53% pour l'Allemagne, +32% pour l'Italie, +18% pour le Royaume-Uni ou +17% pour l'Espagne.

³⁴ Le chiffre de 84,5 millions ne comprend ni les « excursionnistes », ni les « traversants » près d'un touriste étranger sur 5 selon une étude INSEE de 2008 qui passent mais ne séjournent pas dans ce carrefour stratégique tutelles (DGAC, SNCF, direction des ports, ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie).

³⁵ CST, DGE, 2015

d'emplois depuis 2010³⁶. **Le tourisme se singularise donc par la prépondérance de certaines branches** comme la restauration traditionnelle (50 % des salariés) et l'hôtellerie (25 % des salariés). La branche «Hébergement et restauration» représente à elle seule 2,5 % de la valeur ajoutée globale. Les trois quarts, soit près d'un million d'emplois, sont directement liés à la présence de touristes sur leur lieu de séjour et les autres englobent les postes concernés aux voyages ou à leur préparation (agences, transports aériens, etc.). Les espaces littoraux concentrent 20 % des emplois locaux liés à l'activité touristique. L'Île-de-France représente à elle seule près d'un tiers de ces emplois, les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, chacune 10 %. Au total, ces trois régions concentrent la moitié de l'emploi touristique. Mais l'effet moteur du tourisme sur d'autres secteurs (par exemple, les transports, les loisirs, etc...) est encore plus large et il faut compter **2 millions d'emplois** si l'on inclut les secteurs indirectement liés au tourisme mais impactés par la fréquentation touristique.

Last but not least, le tourisme constitue l'un des premiers excédents de la balance des paiements: le poste «voyages»³⁷ (c'est-à-dire la différence entre les dépenses des touristes étrangers en France et celles des Français à l'étranger) génèrait en 2014 un solde positif de **6,6 Mds €** (même s'il a tendance à se dégrader ces dernières années car les dépenses des Français à l'étranger progressent plus rapidement que les recettes du fait de la relative atonie des dépenses des visiteurs en provenance d'Europe, qui procurent encore aujourd'hui la majorité des recettes).

1.1.2 ...au potentiel de développement encore inexploité ?

Mais le **tableau demeure moins idyllique** si l'on envisage le tourisme d'abord comme une activité économique, à travers le prisme de la compétitivité du secteur et à partir des **recettes touristiques**. La France ne se classe plus qu'au 4^{ème} rang derrière les Etats-Unis, l'Espagne et désormais derrière la Chine, et ne cesse de perdre des parts de marché dans une économie du tourisme en pleine expansion au niveau mondial, avec des taux de croissance plus faible que celle de ses concurrents.

En effet au niveau mondial, le tourisme n'a cessé de se développer depuis les années 50³⁸ pour devenir l'un des secteurs économiques les plus importants dans le monde et dont les taux de croissance font pâlir d'envie les autres secteurs d'activités³⁹. Depuis 2010, la croissance du tourisme international a été supérieure à celle du commerce mondial de marchandises, hissant la part du tourisme dans les exportations mondiales en 2015 à 7% (30 % des exportations de services) devant les industries agro-alimentaire et automobile. Les recettes du tourisme international dans les destinations à travers le monde ont augmenté de 3,6 % en 2015, dans

³⁶ tels que l'hôtellerie, l'hôtellerie de plein air, la restauration, les services de transports non urbains, les activités des agences de voyages et des voyagistes, les autres services de réservation et activités connexes, la location de courte durée de matériel, les musées, spectacles et autres activités culturelles, les parcs d'attractions et autres services récréatifs, les casinos et les remontées mécaniques.

³⁷ Rapport annuel de la Banque de France sur la balance des paiements et la position extérieure de la France

³⁸ Les arrivées de touristes internationaux sont passées de 25 millions dans le monde en 1950, à 278 millions en 1980, puis à 527 millions en 1995, avant d'atteindre 1 milliard 133 millions en 2014, OMT 2016.

³⁹ L'OMT, dans ses prévisions de janvier 2015, table sur une croissance comprise entre 3 % et 4 % des arrivées de touristes internationaux en 2015.

des proportions comparables à la croissance des arrivées internationales (4,4%). Un succès qui n'est pas appelé à se démentir dans les prochaines années si l'on en croit l'étude prospective de l'OMT, "**Le tourisme à l'horizon 2030**", qui table sur un chiffre de croissance annuelle des arrivées de touristes internationaux de 3,3 % entre 2010 et 2030, pour atteindre 1,8 milliard d'arrivées d'ici 2030 ! Les recettes générées par les dépenses des visiteurs internationaux en hébergement, repas et boissons, loisirs, achats et autres biens et services se sont élevées à un total estimé à 1 110 milliards d'euros en 2015. La Chine reste le premier marché émetteur au monde, sachant qu'elle enregistre chaque année depuis 2004 une croissance à deux chiffres de ses dépenses touristiques.

Mais un tel dynamisme aiguise les appétits et exacerbe les concurrences. Les destinations, comme les marchés émetteurs, se multiplient à travers le monde. Les pays sont de plus nombreux à investir dans ce secteur, levier de développement par ses retombées en termes d'emplois ou de recettes d'exportation. Ainsi la part de marché des économies émergentes est passée de 30 % en 1980 à 47 % en 2013, devrait atteindre 57 % d'ici 2030, ce qui correspondrait à plus d'1 milliard d'arrivées de touristes internationaux⁴⁰.

Si la France est restée longtemps dans le trio de tête derrière les États-Unis et l'Espagne, une quatrième puissance touristique, la Chine, s'est hissée en 2015 à la troisième place en termes de recettes touristiques. Le Royaume-Uni gagne deux places en se classant à la sixième place. La France est pour la 1^{ère} fois en 2015 en recul (-4,3% par rapport à 2014), en termes de recettes touristiques alors que ne cesse de grimper dans le classement... des marchés émetteurs (dépenses des Français à l'étranger) et ne se place ainsi qu'au 13^{ème} rang dans le classement mondial en termes d'excédent de la balance des voyages. **Ce constat a conduit certains professionnels du secteur à considérer que la France n'exploite pas à plein son potentiel touristique.** La comparaison avec l'Espagne est significative : la France récolte moins d'argent (41,4 mds euros en 2015) que l'Espagne (50,9 mds euros en 2015), qui reçoit moins de touristes mais dont la durée de séjour est plus importante avec quasiment moitié moins de nuitées de touristes étrangers (132,2 millions) que son voisin espagnol (251,9 millions). Si la France atteignait le niveau de recette unitaire de l'Espagne, c'est un supplément de 24,6 milliards d'euros qu'elle engrangerait, correspondant à environ 150.000 emplois salariés supplémentaires dans le secteur⁴¹.

Si le tourisme s'est appuyé ces dernières années sur le dynamisme de la fréquentation de clientèles étrangères, notamment l'afflux de plus en plus massif de la clientèle asiatique⁴², **l'atonie des dépenses du tourisme domestique** comme le dynamisme de notre marché émetteur est un sujet de préoccupation pour les pouvoirs publics. Ainsi avec une baisse de

⁴⁰ La Chine, premier marché émetteur de tourisme au monde, a continué de croître à un rythme exceptionnel les dépenses à l'étranger augmentant de 27 % en 2014 pour atteindre un total de 165 milliards de dollars.

⁴¹ *Livre Blanc pour le tourisme en France*, Alliance 46.2, janvier 2016.

⁴² Les Chinois ne représentent encore que 2 % des touristes étrangers, mais le chiffre est en progrès de 23,4 % sur un an.

0,4%, l'évolution en volume du tourisme domestique a été négative en 2015 pour la troisième fois en quatre ans, soit une évolution parmi les plus faibles en Europe⁴³.

La faute à une chaîne de valeur émiettée et à un secteur morcelé? Le tourisme c'est d'abord un éventail très large de services rendus aux visiteurs en déplacement hors de leur domicile pour des raisons personnelles ou professionnelles. Le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et des activités de loisirs regroupe diverses « branches » d'activité qui offrent un éventail de services qui va de la restauration traditionnelle aux bowlings, en passant par le tourisme social ou les remontées mécaniques. Le dynamisme des fleurons du tourisme français⁴⁴, marques mondialement connues, leaders sur leur marché au niveau national, européen voire mondial, ne doit pas masquer que l'essentiel des **300 000 entreprises** relevant de ce secteur, dont 70% dans la restauration et les débits de boisson, sont des TPE avec moins de 4 salariés en moyenne par entreprise. En restauration commerciale et en hôtellerie, 40% des établissements ne disposent pas de salariés (exploitations familiales souvent tenues par des couples) et les établissements de moins de 10 salariés constituent 9 établissements sur 10. L'emploi touristique se caractérise également par l'emploi saisonnier (généralement évalué à 700 000 personnes) qui malgré les difficultés de recensement et la grande diversité régionale (liée à la saisonnalité plus ou moins grande des destinations).

L'économie touristique repose donc sur des modèles économiques qui présentent des zones de fragilité : on peut citer les difficultés de la petite hôtellerie⁴⁵ de moins de 25 chambres qui selon une étude professionnelle comprendrait 60% d'établissements présentant des bilans négatifs ou en petit équilibre économique avec des taux d'occupation ou RevPar faibles, une saisonnalité trop prononcée qui rencontre des difficultés à engager les travaux nécessaires à leur modernisation. Une structure qui ne leur permet pas de faire face aux mutations numériques, cette innovation que beaucoup qualifient de rupture, qui voit émerger de nouveaux concurrents en terme d'offre et entraîne un nouveau partage de la valeur ajoutée au profit de nouveaux opérateurs. L'ensemble contribuant à un amenuisement de leurs marges et à des difficultés lors de la transmission de leur affaire. Pourtant cette petite hôtellerie joue un rôle fondamental dans l'aménagement des zones les plus rurales et contribue de manière décisive au maintien dans les territoires d'une offre touristique de proximité. **Le secteur est également caractérisé par un fort éclatement de son organisation professionnelle**⁴⁶. On dénombre plus d'une quinzaine de branches professionnelles, ayant chacune des relations paritaires et des accords collectifs spécifiques, des classifications différentes, et des systèmes de formation. Avec les nombreux syndicats représentant chaque branche, chaque sensibilité (et toutes les nuances du tourisme associatif), il faut parfois compter au sein d'une même branche avec plusieurs syndicats professionnels représentatifs. Plusieurs organisations professionnelles du tourisme réceptif se sont

⁴³ *Livre Blanc pour le tourisme en France*, Alliance 46.2, janvier 2016.

⁴⁴ Accor Hôtels, Club méditerranée, Pierre & Vacances, Galeries Lafayette, Air France, SNCF, ADP etc...

⁴⁵ Livre blanc du « Comité pour la modernisation de l'hôtellerie et du tourisme français », 2011.

⁴⁶ Même si en ce qui concerne la formation professionnelle et l'apprentissage, le secteur s'est regroupé autour de la FAFIH, l'organisme Paritaire de Collecte Agréé (OPCA) du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration et des activités de loisirs.

regroupées en 2008 au sein de l'Association nationale des acteurs du tourisme (ANAT)⁴⁷ afin de "maintenir la compétitivité, la cohésion et la qualité de l'offre globale des 200000 entreprises du secteur". En 2012, 21 entreprises leader appartenant à la chaîne de valeur du tourisme ont créé, *l'Alliance 46.2*, sur le modèle d'*Exceltur* (Alliance pour l'excellence touristique) en Espagne, entre groupe d'influence et think tank touristique (avec la production de plusieurs études remarquées). Créée en juillet 2015, *l'AhTop* (Association pour un Hébergement et un Tourisme Professionnels) a également vocation à fédérer l'ensemble des professionnels de la filière⁴⁸.

Une diversité et un dynamisme qui témoignent de la vitalité du secteur mais qui aboutit à des prises de paroles médiatiques nombreuses, parfois contradictoires, et entravent également la capacité des professionnels à co-construire avec les pouvoirs publics une véritable stratégie pour le tourisme. En comparaison, l'Espagne où le tourisme pèse plus de 12% du PIB, se singularise par la puissance de l'organisation des professionnels du tourisme regroupés au sein d'*Exceltur*, association à but non lucratif créée en 2002 et qui rassemble 31 groupes ou entreprises du secteur touristique représentant toutes ses branches et qui est la « voix du Tourisme en Espagne ».

Face à cet émiettement, tant dans la chaîne de valeur que dans la représentation professionnelle, **le tourisme français souffre d'une gouvernance tout aussi complexe, tant au niveau de l'Etat qu'au niveau des collectivités locales**, qui complique toute tentative d'élaboration d'une politique touristique nationale. Le tourisme français souffre d'un morcellement des compétences (transport, économie, formation, aménagement du territoire,...) au niveau ministériel, avec comme corollaire la dilution de l'enjeu touristique. L'absence de répartition claire des compétences touristiques entre les différents échelons des collectivités locales⁴⁹ génère une dispersion des moyens tant au niveau du développement touristique que de la promotion.

Si dans cette difficulté à appréhender la réalité touristique française, voire dans l'absence de « considération » à l'égard de l'activité touristique, palpable à travers les auditions et dans la tonalité des publications professionnelles, les considérations culturelles jouent un rôle, notamment la prévention supposée des Français à l'égard des activités de services, l'émiettement professionnel et la balkanisation institutionnelle me semblent des facteurs explicatifs plus pertinents.

⁴⁷ FNHPA, réseau Clévacances, la Confédération des professionnels indépendants de l'hôtellerie (CPIH), la Fédération française de camping et de caravanning (FFCC), la Fédération nationale des clubs de plage, la Fédération nationale des plages restaurants, le Syndicat national des hôteliers, restaurateurs cafetiers et traiteurs (SYNHORCAT), le Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT), l'Union nationale des associations de tourisme et plein air et l'Union des métiers de l'industrie de l'hôtellerie (UMIH).

⁴⁸ Elle revendique plus de 30 000 adhérents.

⁴⁹ La loi Notre a conservé au Tourisme son caractère de compétence partagée au même titre que le sport ou la culture.

1.2 Vers une nouvelle donne touristique en France depuis 2013?

1.2.1 Une antienne : faire du tourisme un « trésor national »

Le tourisme a fait l'objet ces dernières années d'une littérature abondante qui souligne à des degrés divers le caractère stratégique du secteur du tourisme au regard de la croissance économique et de l'emploi.

Dans son rapport publié en 2008, la Commission pour la libération de la croissance française dite « Commission Attali »⁵⁰ proposait déjà de « *développer le tourisme pour capter une plus grande part de la croissance mondiale dans ce secteur* ». Elle trouvait réaliste que la France se fixe comme objectif d'attirer en 2020 plus de 110 millions de touristes étrangers même si les prévisions de 2000 tablaient déjà sur 100 millions de visiteurs en 2010. Cet objectif était assorti d'un certain nombre de décisions parmi lesquelles on peut retenir la nécessité « d'adapter l'offre aux besoins des touristes », celle « d'augmenter le budget privé consacré à la promotion de la France à l'étranger » ou de « développer le tourisme d'affaires ». Deux ans plus tard, la Commission considèrera, dans son rapport intitulé « Une ambition pour 10 ans »⁵¹, que la « France dispose d'un potentiel considérable pour faire de l'agriculture, de **l'industrie du tourisme**, de la santé et de la défense des secteurs d'excellence industrielle, et non pas simplement des sources de coût et de dépense publique qu'il faudrait à tout prix comprimer ». Pragmatique, Hervé Novelli⁵² fit voter le 22 juillet 2009 une loi de « développement et de modernisation des services touristiques » qui entreprit de réformer l'environnement réglementaire du secteur du tourisme. Outre la création d'Atout France, agence nationale de développement touristique, la loi modifie les conditions d'exercices de certains professionnels du tourisme, lance le processus de modernisation des classements hôteliers et entend favoriser l'accès des Français aux séjours touristiques par le développement de la diffusion des chèques vacances dans les PME.

A partir de 2012, les pouvoirs publics confirment l'intérêt stratégique du tourisme pour l'économie française tout en insistant sur sa nécessaire modernisation.

Dans un discours prononcé lors de la conférence des Ambassadeurs, le 27 août 2013, le président de la République, estimait que le tourisme devait être érigé en « *grande cause nationale* » avant d'ajouter que cela supposait « *d'améliorer l'accueil dans les aéroports, de renforcer la sécurité, de relever le niveau des équipements comme celui des prestations* ». Le Premier ministre confia alors à Sylvia Pinel, ministre de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme, le soin de lancer une initiative d'ampleur, les *Assises du tourisme* qui débutent le 26 novembre 2013 et mobilisent pendant plus de 6 mois professionnels du secteur, publics et privés, y compris les collectivités locales à travers des groupes de travail thématiques ou

⁵⁰ Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, 23 janvier 2008.

⁵¹ Rapport de la Commission pour la libération de la croissance présidée par Jacques Attali, octobre 2010

⁵² Alors Secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes entreprises, du Tourisme et des Services, auprès de la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi du gouvernement Fillon II

territoriaux et complétée par une grande consultation publique en ligne. L'affaire est entendue : le tourisme est une « chance pour la France »⁵³.

Concomitamment plusieurs rapports parlementaires ou d'experts viennent étayer le propos présidentiel et ce regain d'intérêt pour l'industrie touristique.

« *Le tourisme, « filière d'avenir » : développer l'emploi dans le tourisme* », rapport commandé en 2013 par les Ministère du Travail et Ministère de l'artisanat du commerce et du tourisme à François Nogue⁵⁴, sous l'égide du Conseil National du Tourisme (CNT) en témoigne. L'idée défendue dans ce rapport est que le secteur touristique n'occupera toute sa place dans la mobilisation nationale pour l'emploi qu'au prix d'un développement sensible de son offre. Dans « *Tourisme: une place de leader à reconquérir* »⁵⁵, plusieurs sénateurs constataient également que le tourisme était un « *atout majeur pour notre pays* » mais qu'il était « *insuffisamment pris en compte* » avant de conclure à un « *essoufflement de notre modèle touristique* » et de multiplier les propositions notamment sur la modernisation de l'offre touristique.

Dans son étude intitulée « *Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France* »⁵⁶, l'Institut Montaigne, en partenariat avec la CCI Paris Ile-de-France, considère que si « le tourisme est une industrie d'avenir pour la France », il est indispensable que le pays décide de faire du tourisme une « priorité nationale » s'il veut conserver sa place de « leader naturel à l'horizon 2030 ». Un appel à la mise en œuvre d'une « nouvelle stratégie touristique » conditionnée par « un portage politique au plus haut niveau ».

Dans son rapport au président de la République⁵⁷, rédigé sous la direction de Jean Pisani-Ferry, *France Stratégie* considère que pour « élargir le socle de notre compétitivité », il est indispensable de « moderniser le secteur du tourisme » en rappelant qu'il « dégage de faibles revenus en comparaison du volume des flux de visiteurs. À condition de mieux structurer et de mieux professionnaliser l'offre, il peut à horizon de dix ans devenir une source sensiblement plus importante d'emplois, de développement territorial et de revenus d'exportation ». A ces rapports, il faut ajouter les Rencontres parlementaires sur le Tourisme, en partenariat avec l'Institut Français du Tourisme, qui lors son édition 2014, se demandait « Si le redressement passait par le tourisme ? » rappelant que le tourisme était une industrie d'avenir.

Dès son arrivée à la tête du ministère des Affaires étrangères, Laurent Fabius, numéro 2 du gouvernement Ayrault, fait de la diplomatie économique un des piliers de son ministère car

⁵³ Silvia Pinel, 26 novembre 2013

⁵⁴ Directeur général délégué cohésion et ressources Humaines de la SNCF, président du Conseil d'Administration de Pôle Emploi

⁵⁵ Rapport d'information sur l'application des dispositions de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, Sénat, par Luc Carvounas, Louis Nègre et Jean-Jacques Lasserre, octobre 2013

⁵⁶ « Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France », Institut Montaigne, CCI Paris Ile-de-France, juin 2014

⁵⁷ « Quelle France dans dix ans ? Les chantiers de la décennie », France Stratégie, juin 2014

comme l'avait rappelé le président de la République : « *Il n'y a pas l'économie d'un côté, le rayonnement de l'autre* ».

Considérant que le tourisme est le « premier ambassadeur de France », il obtient le rattachement du commerce extérieur et de la Promotion du tourisme au Ministère des Affaires étrangères et du développement International, tout en maintenant la sous-direction du Tourisme au sein de la Direction Générale des Entreprises à Bercy⁵⁸. Un Secrétaire d'Etat chargé **du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger** vient compléter le dispositif⁵⁹.

Dans son discours de clôture des assises du Tourisme, le 19 juin 2014, il fixe au tourisme français l'ambition « d'être le premier au monde » et pour y parvenir d'accueillir 100 millions de touristes à l'horizon 2020⁶⁰. Pour ce faire il lance un véritable plan de bataille autour de **30 mesures concrètes** issues des Assises et la définition de **cinq « pôles d'excellence »** correspondant à des offres touristiques porteuses méritant d'être promues à l'international : l'écotourisme, la montagne en été, l'œnotourisme, le tourisme nocturne et le tourisme autour des savoir-faire et de l'artisanat.

Sur chacune de ces thématiques, des professionnels reconnus, ont été chargés par Matthias Fekl, Secrétaire d'Etat, d'organiser des consultations avec les secteurs concernés. Près de 200 personnes issues de structures publiques ou privées ont ainsi été auditionnées entre février et mai 2015 (qui dépassent de très loin le seul champ de la promotion du tourisme).

Pour que cette initiative ne soit pas sans lendemain, il annonce la création **d'un Conseil de promotion du tourisme (CPT)** animé par l'Ambassadeur Philippe Faure, chargé de définir, en concertation avec tous les partenaires, **un Plan Tourisme pour 2020** et la tenue d'une Conférence du Tourisme annuelle « pour faire le point ».

Le 11 juin 2015, le ministre des Affaires étrangères présente le rapport du Conseil de promotion du tourisme « 20 sur 20 en 2020 – 40 mesures pour relever le défi ». Parmi les 40 propositions du rapport, le ministre des Affaires étrangères 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.

⁵⁸ Décret n° 2014-400 du 16 avril 2014 relatif aux attributions du ministre des affaires étrangères et du développement international

⁵⁹ Décret n° 2014-428 du 29 avril 2014 relatif aux attributions déléguées à la secrétaire d'Etat chargée du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger

⁶⁰ Objectif jugé réaliste si la France parvenait à capter annuellement 5% de la croissance du tourisme mondial (OMT)

A l'issue, il lance une seconde phase de mobilisation qui cible quatre domaines essentiels : le numérique, l'accueil, la formation et l'investissement. Il pouvait annoncer le 20 août que la France se dirigeait en 2015 vers une année record pour la fréquentation touristique du pays (+ 2% fréquentation touristique/nuitées hôtelières et pour la clientèle étrangère de 3,6%). Fort de cette mobilisation et d'une conjoncture favorable, le Ministre pouvait célébrer ce « **trésor national** » que constituait à ses yeux le tourisme français tout en faisant le point d'avancée de la feuille de route lors de **la 1ère conférence annuelle tenue au Quai d'Orsay le 8 octobre 2015**. Outre deux tables rondes consacrées au Numérique et à l'Investissement, il multiplia les annonces selon quatre axes prioritaires : l'accueil (visas, campagnes médiatiques autour du thème de l'accueil), la formation (création d'une conférence des formations d'excellence dans le tourisme), le numérique (France.fr, portail Internet national pour le tourisme français) et enfin l'investissement (« France Développement Tourisme » dispositif doté d'1 milliards d'euros sous l'égide de la Caisse des dépôts et de la BPI) auquel il faut ajouter le soutien à la promotion internationale (4,5 M €, une part de l'accroissement des recettes de visas pour l'opérateur national, Atout France).

1.2.2 Un diagnostic partagé, des acquis indéniables mais des problématiques persistantes

Le rattachement au Quai d'Orsay de la promotion du tourisme, notamment international, est un acquis fondamental tant les touristes étrangers sont effectivement considérés comme les premiers ambassadeurs au service du rayonnement de la France.

Avoir fait de la diplomatie économique une priorité pour tout le réseau des affaires étrangères, en y intégrant le tourisme, a contribué à sa légitimation comme activité stratégique pour l'économie française dans la compétition mondiale.

De l'avis unanime des professionnels auditionnés, le ministre des Affaires étrangères, par son implication personnelle et son poids politique, épaulé par le Secrétaire d'Etat à la Promotion du Tourisme, a incontestablement redoré le blason d'un secteur en mal de reconnaissance tout en obtenant une mobilisation autour d'objectifs très opérationnels de tous les acteurs d'une filière traditionnellement fragmentée

Au cours du Conseil des ministres du 29 avril 2015, puis de la première conférence annuelle du tourisme en octobre 2015, le Ministre des Affaires étrangères pouvait dresser lui-même le bilan d'application des mesures adoptées depuis juin 2014. De fait, les résultats sont au rendez-vous.

En matière d'amélioration de l'accueil, le Quai d'Orsay a développé une **politique des visas dynamique** en dotant les services visas de nouveaux moyens en ressources humaines. 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, aux pays du Golfe, à la Turquie, à l'Indonésie et à Singapour. Près de 40 % des visas délivrés aujourd'hui le sont en 48 heures. De fait les visas de court séjour (type Schengen) délivrés à des touristes ont augmenté de 25,4% de 2014 à

2015. **A cette politique régaliennne, il faut ajouter une longue liste de mesures concourant toutes à l'amélioration de l'accueil** : l'amélioration de l'accueil à Roissy et à la Gare du Nord, où des travaux conséquents ont été engagés en 2014, l'ouverture le 29 avril 2015 des voies réservées aux taxis et autobus sur les autoroutes franciliennes, l'améliorant de la liaison entre Paris et les aéroports, la création au 1er juin 2015 du forfait-taxi pour les trajets Paris-aéroports, le plan de sécurité renforcé mis en place sur les principaux sites touristiques parisiens avant les attentats de novembre 2015. Et dans un esprit voisin, mais avec des réformes plus structurelles, l'ouverture dominicale des commerces dans les « zones touristiques internationales » (Loi Macron) et enfin l'avancée de la liaison CDG express, trop longtemps attendue et depuis décidée.

En matière numérique, la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques dite « loi Macron » met fin, même provisoirement, à l'épineux conflit entre les hôteliers et les OTA (Online Travel Agencies telles que Booking ou Expedia) avec l'adoption du « contrat de mandat » qui clarifie les relations entre les hôteliers et les grandes plateformes de réservation en ligne, redonnant à l'hôtelier la liberté de fixer ses propres tarifs.

En matière de simplification des normes⁶¹. 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. Un nouveau train de mesures de simplifications est prévu pour juillet 2016.

Enfin la gastronomie et l'œnologie, motifs de séjours pour de nombreux touristes ont fait l'objet d'une attention toute particulière à travers l'opération « Goût de France » qui s'est tenue les 19 mars 2015 et 21 mars 2016 mobilisant plus de 1700 chefs sur 5 continents.

Le bilan est impressionnant en un temps aussi court, un an et demi, mais les chantiers ouverts si nombreux que certains en sont restés au stade du diagnostic partagé. Car si globalement les potentiels de croissance ont été identifiés, ont donné lieu à une concertation avec les professionnels et à une série de propositions concrètes, **la feuille de route peine parfois à être mise en œuvre** faute de moyens humains et financiers, dans un contexte budgétaire contraint, mais aussi pour des raisons institutionnelles, notamment lorsque la décision relève d'autres ministères et/ou de collectivités locales.

C'est le cas par exemple de **la structuration de l'offre touristique** sous-tendue par des stratégies à la fois territoriales et sectorielles. Ainsi les « contrats de destination » en fédérant tous les acteurs d'un territoire ont incontestablement contribué à l'émergence de « marques de territoire » autour d'une stratégie de promotion à l'internationale mais l'appel d'offres lancé

⁶¹ Ordonnance n° 2015-333 du 26 mars 2015 portant diverses mesures de simplification et d'adaptation dans le secteur touristique

par l'Etat et doté de 75 000 euros ne permet pas de dépasser le stade de la concertation (ni le recours effectif à l'ingénierie des équipes d'atout France). On pourrait citer également les cinq pôles d'excellence touristique⁶² destinés à adapter l'offre touristique aux évolutions de la demande. 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.

Prenons également l'exemple du numérique. **France.fr**, le « site amiral du tourisme français » qui « dans un environnement numérique fortement concurrentiel », doit renforcer la visibilité de la destination France. Sans dire quel serait son modèle économique ni les moyens supplémentaires débloqués auprès d'Atout France chargé de développer le site **France.fr** au niveau mondial? Si le Ministre des Affaires étrangères reconnaît que l'économie collaborative touche tous les secteurs et que « tenter de freiner ce mouvement serait illusoire et parfois même contre-productif », il assigne comme objectif de l'accompagner tout en étant « vigilants ». Pourtant les débats, parfois vifs, sur la réglementation des plateformes de location d'appartements meublés touristiques, ont surtout été conduits, outre les professionnels, par d'autres ministères et collectivités locales, au premier chef desquelles la Ville de Paris. C'est bien au détour du vote d'un amendement de la loi « Pour une République numérique » que le conflit a été en partie résolu même provisoirement⁶³.

Prenons enfin l'exemple de **l'investissement avec le « milliard » de « France Développement Tourisme »**, piloté par la Caisse des dépôts⁶⁴ sans que soit clarifiée ni l'articulation avec la stratégie nationale de développement de l'offre touristique au sein des territoires (Contrats de destination) ni le rôle que pourrait jouer en amont dans l'identification des projets, Atout France, l'agence de développement touristique. Pourtant les besoins sont immenses et les moyens mis sur la table conséquents. De fait dans le cadre de son Comité d'engagement, la Caisse des dépôts a approuvé la création d'un fonds d'investissement pour l'hébergement touristique. Grâce à la participation en fonds propres de 150 millions du groupe Caisse des dépôts et à l'apport d'autres investisseurs institutionnels qu'elle sollicitera, ce Fonds disposera de 500 millions d'euros, destinés à la rénovation de l'ancien et à la construction du neuf dans le domaine touristique sur l'ensemble du territoire⁶⁵. En outre, la Caisse des dépôts dispose de fonds propres supplémentaires, au sein de sa Direction de l'investissement et du développement local. Il a été décidé que cette enveloppe de 400 millions serait mobilisée pour répondre aux besoins en équipement touristique local (équipements numériques et portuaires). En complément, la Banque publique d'investissement a décidé de mettre en place un outil de financement en fonds propres de 100

⁶² L'écotourisme (itinérance douce), la montagne en été ; l'œnotourisme ; le tourisme de savoir-faire; le tourisme nocturne. Le bilan des mesures décidées dans le cadre des feuilles de route des pôles d'excellence touristique reste à établir cf en particulier les 22 mesures pour faire de la vie nocturne un facteur d'attractivité touristique à l'international ou les 27 mesures pour 2020 en faveur des destinations d'Outre-mer.

⁶³ Idem pour le statut des saisonniers dans "au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels » dite loi El Khomri.

⁶⁴ Il faut ajouter le troisième Programme Investissements d'Avenir (PIA), dont l'enveloppe globale atteint 10 milliards d'euros, et qui financera trois priorités : l'enseignement, la formation et, à la demande de L. Fabius, le tourisme.

⁶⁵ Suite à une étude confiée à Dominique Marcel, Pdg de la Compagnie des Alpes.

millions, destiné à financer des PME innovantes ou des start-up du tourisme. La BPI interviendra en fonds propres, par une prise de participation à mi-chemin entre le capital-risque et le capital-développement : l'objectif est d'aider des entreprises innovantes qui viennent de connaître leurs premiers succès, afin qu'elles puissent se développer de façon pérenne.

2. Les attentats de novembre 2015 contrarient ce volontarisme et déstabilisent l'écosystème touristique français

2.1 La « destination Paris » est profondément affectée mais l'espoir d'un « retour à la normale » au printemps subsiste dans un premier temps

2.1.1 Paris subit un véritable choc en novembre-décembre 2015

Dans les jours et semaines qui suivent, les acteurs du tourisme font rapidement part à la presse d'une baisse drastique de la fréquentation et de leur chiffre d'affaires⁶⁶. Les annulations se multiplient, les premiers chiffres fournis à la presse par les syndicats professionnels sont alarmistes : les cafés, bars et brasseries, directement visés lors des attaques, voient leur fréquentation baisser de 44% comparé à la même période en 2014, les hôtels voient leur taux d'occupation reculer de 51%, les restaurants entre 38 et 45% durant la même semaine⁶⁷. Début décembre 2015, une étude professionnelle sur **l'hôtellerie**⁶⁸ confirme que la chute a été brutale à Paris la semaine qui a suivi les attentats, où les taux d'occupations reculent nettement. Ce recul touche l'ensemble des catégories⁶⁹ même si les hôtels haut de gamme sont plus rapidement et fortement impactés du fait du poids des clientèles internationales⁷⁰. Dans les régions, la semaine suivant les attentats, l'impact est également réel, quoique de moindre ampleur et plus localisé (marchés de Noël en Alsace maintenus mais après une grande période d'incertitude, annulation des Fêtes de Lumières à Lyon prévues 3 au 5 décembre). Certaines régions ont bénéficié d'un report de réservations au détriment de Paris. Des destinations comme l'Ouest de la France, Bordeaux –déjà dynamique sur l'année 2015– sont de nouveau en hausse (dès la fin du mois de novembre) en termes de réservation. Globalement la clientèle loisirs a été beaucoup plus sensible que la clientèle affaires, qui a redémarré plus rapidement. Le 16 novembre 2015, l'annulation, à la demande de l'Etat, du Salon des Maires de France prévu du 17 au 19 novembre au Parc des Expositions de la Porte de Versailles⁷¹. Fin novembre et surtout début décembre, le maintien de la COP21 permet de

⁶⁶ Même si pour avoir un aperçu de l'impact immédiat, il est nécessaire de prendre en compte les résultats du mois de décembre (l'effet-attentat est lissé par les résultats de la 1^{ère} quinzaine de novembre).

⁶⁷ Sondage Synhorcat auprès des adhérents, 20 novembre 2015

⁶⁸ Baisse de 24 points du taux d'occupation des hôtels parisiens, « Impact des attentats du 13 novembre 2015 et de la menace terroriste sur le tourisme », note d'expert MKG Hospitality pour le FAFIH, décembre 2015

⁶⁹ « Le revenu par chambre disponible a chuté de 15 points dans les hôtels 4 étoiles et de 25 points dans les hôtels 3 étoiles » selon Synhorcat, *Le Monde*, 25 novembre 2015.

⁷⁰ Selon Didier le Calvez « l'activité a plongé d'environ 50 % », *Le Monde*, 25 novembre 2015

⁷¹ 57 720 visiteurs en 2014 dont plus de 70% originaires des régions hors Ile-de-France

compenser partiellement le manque à gagner dû aux attentats, en Région Ile-de-France mais le ralentissement des réservations à Paris pour les fêtes de fin d'année témoigne d'une prudence vis-à-vis de la destination.

L'impact est manifeste sur l'activité commerciale à Paris⁷² La semaine qui a suivi les attentats, les grands magasins parisiens du boulevard Haussmann font état d'une baisse de fréquentation évaluée entre 30 et 50%. Les centres commerciaux de périphérie font état d'une baisse d'environ 10 à 15% sur cette même semaine. De manière générale, **88 % des commerçants interrogés ont constaté une baisse de fréquentation**, notamment les commerces non alimentaires et les cafés restaurants. Ce sont les quartiers les plus touristiques qui ont été les plus impactés (Rivoli, Francs bourgeois, Saint-Germain Champs Elysées...). Autre indicateur le **trafic aérien** : les réservations de vols vers Paris ont chuté de 27 % entre le 14 et le 21 novembre par rapport à la même semaine en 2014⁷³. Air France-KLM⁷⁴ estime l'impact sur son chiffre d'affaires de novembre 2015 à 50 millions€ et accuse un manque à gagner de près de 150 millions€ entre octobre 2015 et février 2016. L'impact a été particulièrement fort auprès des touristes venant d'Asie (-50 M€) notamment sur le marché Japon, d'Amérique du Nord (-30 M€) et d'Europe. Si l'on s'en tient au trafic aérien, **le nombre de passagers internationaux à Roissy-Charles de Gaulle et à Paris-Orly** ne recule que de 0,9 % en novembre mais 2,4 % en décembre avant d'afficher une croissance de 1,2% en janvier mais les données statistiques de l'hôtellerie et les baromètres qualitatifs interrogeant les professionnels dessinent un autre paysage touristique parisien.

Logiquement, les professionnels de la culture connaissent également une situation dramatique. «C'est un véritable séisme»⁷⁵, le public français se montrant réticent à se rendre dans les salles de spectacle. En novembre, 24% des spectacles étaient annulés sur le territoire (mais 34% en Ile de France), ce qui a entraîné une baisse de fréquentation de 50% voire de 60% pour les cabarets qui s'est poursuivie jusqu'à fin janvier à hauteur de 20% pour les concerts, 30-35% pour les cabarets. A ce manque à gagner, il faut ajouter les coûts induit par une sécurisation renforcée notamment pour les festivals.

Dans les mois qui suivent, l'impact des attentats se fait sentir à Paris (et encore plus intra-muros) en novembre et décembre et persiste dans une moindre mesure en janvier et février. Selon le baromètre du Comité Régional du Tourisme IDF de novembre, 74% des professionnels interrogés estiment que leur activité est en baisse par rapport à novembre 2014 (et même 81% de professionnels parisiens), une baisse estimée à 27% en termes de fréquentation et 24% en termes de retombées économiques. Malgré les fêtes de fin d'année, 54% d'entre eux estiment que leur activité du mois de décembre est mauvaise et 79% constatent une baisse de la fréquentation. En février malgré la tenue du Salon International de l'Agriculture ou le Nouvel An Chinois, ils sont encore 47% à juger leur activité « mauvaise » et 70% d'entre eux l'estiment en baisse (76% dans Paris intra-muros) **En terme d'activité de**

⁷² Enquête de l'Observatoire économique de la CCI Paris Ile-de-France auprès de ses adhérents.

⁷³ Etude Forwardkeys, 24 novembre 2015

⁷⁴ Source Mission

⁷⁵ Prodiss, syndicat d'employeurs du spectacle musical et de variété en France et Cascad, chambre syndicale des cabarets artistiques et discothèques.

l'hôtellerie, le taux d'occupation des hôtels parisiens, toutes catégories confondues, atteint en novembre 65,8 % (-10 points) avant de descendre à 59,8% (-13 points) en décembre puis à 57,3 % en janvier (-7,7 points)⁷⁶. A titre d'exemple la baisse cumulée du taux d'occupation hôtelier pour le 30 et le 31 décembre⁷⁷, pic traditionnel de fréquentation, a atteint 24,8 % (pour une occupation moyenne à 67,3 %) malgré une baisse du prix moyen de 10,8 % ce qui entraîne mécaniquement un recul du REVPAR de 34,8%.

En terme de fréquentation, les mois de novembre et de décembre clôturent l'année 2015 avec un recul cumulé des arrivées de 14,0 % (-18,2 % pour les étrangers ; -9,5 % pour les Français)⁷⁸. Les arrivées hôtelières ont globalement baissé de **10,6 %** en novembre, de **16,6 %** en décembre et **9,3 %** en janvier (-14,7 % par rapport à janvier 2014). Les clientèles d'affaires ont été globalement moins impacté par les attentats⁷⁹ que les **clientèles de loisirs** avec des impacts différenciés selon leur origine : un recul moindre pour les arrivées françaises (-9,1 %) qui se confirme en décembre (-9,1%) et janvier (- 0,2 % mais -9,3 % par rapport à janvier 2014) que pour les arrivées qu'internationales (-12,2% en novembre) qui chutent en décembre (-23,2 %) et janvier (-18,0 %, -20,3 % par rapport à janvier 2014).

Toutes les nationalités sont concernées mais celles qui étaient déjà en difficulté affichent les reculs les plus importants : après un recul de 29,9 % en novembre, la clientèle japonaise s'effondre en décembre (-65,6 %) et janvier (-52,4%). Les Russes poursuivent leur chute avec un recul de 37,9 % en décembre après -35,4 % en novembre et avant -42,7 % janvier. Les Italiens -47,3 % en décembre après -38,7 % en novembre et avant -34,1% en janvier. Première clientèle étrangère de la destination, les Américains enregistrent une baisse limitée à 2,9 % (mais 13,4 % par rapport à décembre 2013⁸⁰) qui s'accroît en janvier (-9,6%). Même la clientèle chinoise qui affichait une croissance insolente jusqu'au mois de novembre (+25,2 %) accuse désormais un recul de 3,1 % en décembre et de 0,4% en janvier⁸¹. La chute est spectaculaire en décembre pour les Néerlandais (44%), les Suisses (31,4%), les Belges (33,1%) et les Allemands (28,8%), les Britanniques (17,7%). Pour toutes ces nationalités la tendance à la baisse se poursuit en janvier même si le recul est moindre. Les Espagnols, qui étaient sur une bonne dynamique en 2015, enregistrent un recul de 27,1 % de leurs arrivées en décembre et de 16% en janvier (17,7 en novembre).

Une enquête de fréquentation des musées et sites culturels parisiens en 2015⁸² recoupe les entretiens avec les responsables des sites⁸³ et confirment une baisse généralisée de la

⁷⁶ Tandis que le RevPAR (Revenu par chambre disponible) connaît un recul de 9,1% en novembre, 17,4% en décembre puis 12,2% en janvier. Les hôteliers tentant de compenser le manque de fréquentation par la baisse des prix.

⁷⁷ OTCP, Focus Noël et Nouvel An, janvier 2016

⁷⁸ OTCP, que retenir de l'année 2015 ?

⁷⁹ OTCP, 49,4 % des nuitées enregistrées dans la capitale (+10 pts par rapport à l'année précédente) et un volume en hausse de +10,4 %.

⁸⁰ +5,8 % par rapport décembre 2014, lui-même historiquement mauvais avec -18,2 % par rapport à décembre 2013 .

⁸¹ Mais + 3,3% en décembre et +16,6% dans les hôtels de la 1ère couronne parisienne, éclairant sur le profil de la clientèle chinoise.

⁸² 67 sites et de 91 expositions temporaires. Cinquante sites ont répondu au questionnaire envoyé par l'Office du Tourisme et des Congrès de Paris (OTCP).

fréquentation (-7,2%) sur l'année du fait d'un effondrement en novembre-décembre (-36,2 %). Les fermetures temporaires de sites, les mesures sécuritaires, la restriction des visites scolaires ont joué également leur rôle.

Enfin l'onde de choc économique des attentats se répercute également en Normandie, notamment au Mont-Saint-Michel, premier monument français visité hors de la ville de Paris et de la région parisienne, avec une baisse de chiffre d'affaire de 60% rapportés par les professionnels. Contrecoup des attentats de Paris, les Japonais ont déserté Le Mont-Saint-Michel⁸⁴. La moitié des établissements ferment.

2.1.2 ...qui dégrade le bilan pourtant prometteur de 2015

Pour tous les acteurs du tourisme, le choc est à la mesure des espoirs mis dans l'année 2015, la déception est à la hauteur des promesses de l'embellie du premier semestre 2015. Hasard du calendrier statistique, c'est au moment où les professionnels s'inquiètent de la persistance d'un « effet attentats » sur leur activité, que les premiers bilans statistiques de l'année 2015 sont publiés. Tous font état de résultats en demi-teinte du fait des attentats et d'un coup d'arrêt à la dynamique du second semestre mais ... dresse un bilan globalement positif de l'année 2015. Au final en 2015, la fréquentation des hébergements collectifs de France métropolitaine progresse au final de 2 %, soit 8 millions de nuitées supplémentaires⁸⁵ mais les nuitées étrangères chutent de 6,3 % en novembre et de 16,5 % en décembre.

La note trimestrielle de conjoncture publiée par l'INSEE⁸⁶ le 12 février 2016 permet de dresser un bilan national du dernier trimestre 2015 mais l'impact des attentats est naturellement dilué avec un bon mois d'octobre. Si le recul est limité, localisé, il brise l'élan de 2015 et conclut à un bilan en demi-teinte « Une année touristique bien commencée, fortement marquée par les attentats de novembre ». L'analyse confirme ce que l'on pressentait, un impact réel mais limité à Paris, avec un report des clientèles, y compris étrangères, sur les destinations des régions françaises. Au dernier trimestre de 2015, la fréquentation des hôtels et résidences de vacances en France accuse au final, pour le dernier trimestre 2015, un recul de **1,7 % par rapport aux mêmes mois de 2014**. Si la baisse est importante dans l'agglomération parisienne, **-9,5 %**, la fréquentation touristique dans les zones rurales, urbaines, en montagne et sur le littoral reste stable ou en faible baisse pour l'ensemble des clients, français et étrangers. En revanche, la baisse de réservations est très nette pour la seule catégorie des touristes étrangers. **Sur le seul mois de décembre 2015, la fréquentation des hôtels en France est en baisse de 2,7 % par rapport à la moyenne des mois de décembre de 2010 à 2014, -7,2 %** pour les réservations des étrangers. Ce phénomène est fortement influencé par la région parisienne, qui, à elle seule, compte pour 36 % des réservations pour ce mois, et a enregistré une baisse de 13,8 % des réservations (-11,6 % pour touristes français et -16 % pour les touristes étrangers). Si l'Ile-de-France a accueilli

⁸³ Entretiens Musées Louvre, Versailles, RMN, CMN

⁸⁴ *Tourisme : les attentats plombent la fréquentation du Mont-Saint-Michel*, la Manche libre, 2 décembre 2015

⁸⁵ INSEE Les hébergements collectifs touristiques en 2015

⁸⁶ Note rapide INSEE, 12 février 2016. Fréquentation touristique dans les hôtels, campings et autres hébergements collectifs touristiques en France métropolitaine - Quatrième trimestre 2015

plus de 46 millions de visiteurs (pour 21 Mds € de retombées économiques), dont une écrasante majorité de Français, une partie de la clientèle internationale a déserté la région.

Partout ailleurs, les vacanciers français et étrangers ont été aussi nombreux que d'habitude, voire plus, comme en Corse (+ 14,5 % en décembre 2015 par rapport à la moyenne de 2010 à 2014), en Bretagne (+ 12,6 %) et en Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes (+ 13,3 %). « La province a bien moins souffert des attentats, indique un responsable du Comité régional de tourisme d'Aquitaine. Nous avons eu de très bonnes vacances de Noël en terme de visites, avec une clientèle espagnole toujours plus importante ».

Dans son bilan 2015, l'Office du Tourisme de Paris conclut à un recul des arrivées hôtelières à Paris limité à 1,5 % par rapport à 2014, recul identique pour la clientèle nationale que pour les touristes étrangers. Il reste toutefois supérieur à ceux des années 2008/2010 marquées par la crise des subprimes. Les attentats de janvier et de novembre ont bien entendu eu un impact significatif sur la saisonnalité. Après les attentats de janvier marqués par un recul, puis les mois de mai à octobre, période de franche reprise qui augurait d'un bon deuxième semestre avec des arrivées en progression de +3,4 % (+3,0 % pour les étrangers , +4,0 % pour les Français) avec un bon mois d'octobre 2015 qui consacrait une hausse globale des arrivées hôtelières pour un cinquième mois consécutif (+3,2 %).

L'impact se limite pour l'heure essentiellement à Paris, on observe un effet d'évitement qui va se confirmer de la part des clientèles étrangères et dans une moindre mesure françaises et des effets de report sur les destinations régionales de la part de quelques clientèles étrangères. Mais à ce stade il est utile de rappeler que la « Destination Paris » est non seulement la porte d'entrée des clientèles étrangères, notamment lointaines, vers de nombreuses « destinations associées » (Mont Saint Michel, Châteaux de la Loire etc...) et qu'elle constitue la locomotive du tourisme français (le quart des chambres d'hôtel de France métropolitaine, le tiers des nuitées hôtelières, la consommation touristique de Rhône-Alpes et PACA réunies).

2.1.3 La résilience du secteur touristique face aux attaques terroristes (New-York, Londres, Madrid)

Les experts soulignent la **résilience croissante des touristes face aux attaques terroristes** à la lumière d'événements précédents New-York en 2001, Madrid en 2004 ou Londres en 2005 et parient sur un rebond plus au moins rapide de la fréquentation à Paris d'autant que le phénomène touche peu dans un premier temps les régions. Les entretiens que nous avons eus avec les autorités de chacune de ces villes confirmaient également cette analyse.

Parce qu'elles ont entraîné un ralentissement du tourisme à l'échelle mondiale, et ce jusqu'en 2004, **les attaques du 11 septembre 2001 à New York** ont certainement eu les conséquences les plus graves. L'impact à court terme a été brutal⁸⁷ et s'est prolongé de manière significative au cours des **quatre à six mois suivants**. La reprise globale a été rapide avec des taux

⁸⁷ New-York 09/2001 : -26,9 pts de taux d'occupation en septembre 2001; - 52 % de visiteurs internationaux sur les 4 derniers mois de 2001 et -22 % de visiteurs nationaux à New-York sur la période septembre/décembre 2001, étude MKG.

d'occupation hôteliers redevenus proches de la normale dès mars 2002. Mais cette reprise est surtout **le fait des touristes nationaux** (qui représentaient 81,3 % des touristes en 2000) portée par un « tourisme patriotique », phénomène sans équivalent dans les autres pays (relocalisation à New York de grands événements se tenant habituellement dans d'autres villes). La reprise des arrivées des **touristes internationaux** a en revanche été beaucoup plus longue : il faudra attendre 2005 pour retrouver le chiffre initial de 2001 (2001-2003, le nombre de visiteurs étrangers baissent d'un tiers passent de 6,8 millions à 4,8 millions⁸⁸). En comparaison, les répercussions des attaques terroristes dans les villes européennes que sont **Madrid (2004)** ou **Londres (2005)** ont été beaucoup plus limitées dans le temps. Les indicateurs hôteliers connaissent une baisse sensible sur quelques semaines mais l'impact sur la fréquentation des visiteurs étrangers s'est estompé assez rapidement. L'impact avait ainsi été relativement limité dans le temps à Madrid et à Londres. On note qu'aucun impact significatif sur les nuitées hôtelières madrilènes⁸⁹ n'a été constaté suite aux attentats de mars 2004. L'impact a également été limité à Londres avec un recul de 3,7 % du nombre de visiteurs dans les trois mois qui ont suivi les attentats (et encore seul le segment loisir a été touché avec un recul de 5,5% au 3ème trimestre 2005, le tourisme d'affaires progressant de 7,3 %). La baisse s'est prolongée jusqu'au 1er trimestre 2006 avant de repartir en nette hausse⁹⁰.

Forts de ses enseignements étrangers, les experts se veulent rassurant sur le retour à la normal en France suite aux attentats. Le World Travel and Tourism Council (WTTC) évalue l'impact de 3 à 6 mois faisant d'avril un test pour la saison touristique 2016. En décembre Sébastien Bazin, PDG d'Accor Hotels, déclare *"On apprend, par ce qui s'est passé à Londres, à Madrid, que ça prend du temps, deux mois, trois mois, quatre mois. C'est un trou d'air, ça va se résorber..."*⁹¹. Tous ont foi dans la singularité de l'offre touristique de la Destination Paris, un « *atout théoriquement capable de favoriser une reprise rapide de la fréquentation touristique* » comme l'écrit avec les réserves d'usage l'Office du Tourisme de la Ville.

Si certains professionnels poussent des cris d'alarmes dans la presse, la majorité d'entre eux restent prudents, beaucoup reconnaissent que la baisse est sensible mais considèrent qu'il est « trop tôt » pour se livrer à des prévisions hasardeuses. Les spéculations vont bon train, certains s'attendent à une « baisse significative » de l'activité pour les 3 à 6 prochains mois donc jusqu'au printemps voire l'été⁹². Jeu d'acteurs, volonté de ne pas céder à une panique contre-productive à un moment où il s'agit de rassurer les clientèles. La prolongation de l'effet attentats sur le premier trimestre 2016 à Paris et en Ile-de-France, et une reprise normale à partir de mars définit l'hypothèse la plus pessimiste envisagée⁹³. En régions, l'effet des attentats devrait s'estomper très nettement dès janvier.

⁸⁸ NY&Co.

⁸⁹ OTCP.

⁹⁰ London & partners.

⁹¹ BFM Business, 2 décembre 2015.

⁹² « A Paris, les acteurs du tourisme craignent une baisse durable », Le Monde, 25 novembre 2015.

⁹³ Etude MKG consulting

Une étude du World Travel and Tourism Council (WTTC) relativise même l'importance du «risque attentats » : il faut 13 mois au tourisme pour retrouver complètement son potentiel de fréquentation contre 21 mois pour une crise sanitaire, 24 mois pour un désastre écologique ou 27 mois pour des troubles politiques majeurs⁹⁴. Dans un contexte de forte demande touristique mondiale, l'industrie peut stimuler la demande et donc augmenter la fréquentation en baissant les prix ...mais ce qui contribue en retour à la dégradation des marges des entreprises du secteur et à la fragilisation de toute une filière économique avec des répercussions en termes d'emplois.

De plus les attentats n'expliquent pas tout. Certains mettent, en avant, à juste titre, l'influence sur certains segments de la clientèle touristique de facteurs économiques ou législatifs. Ces indicateurs expliquent davantage la désaffection des clientèles françaises (déjà en recul en janvier malgré la reprise du second trimestre 2015), russes (chute du rouble, croissance économique en recul de -3,7 % en 2015) ou japonaises (même si cette clientèle est très sensible au risque sécuritaire comme l'a montré le recul après les attentats de janvier 2015, la croissance économique atone et un taux de change yen/euro défavorable depuis 3 ans n'y sont pas pour rien). A contrario, l'amélioration de la conjoncture économique aux Etats-Unis explique le retour de la clientèle américaine à Paris dès janvier 2015 malgré les attentats (+3,6 % entre janvier et septembre 2015). Ainsi la dégradation du taux livre sterling/euro, conséquence probable du *Brexit* jouera sans aucun doute un rôle dans la fréquentation de la clientèle britannique, première clientèle étrangère en France. A l'inverse la facilitation de l'obtention des visas en 48 heures n'est pas étrangère au boom de la fréquentation chinoise en 2015 (+46,9 % entre janvier et septembre 2015) malgré les attentats et un ralentissement quasi structurel.

⁹⁴ Terrorism doesn't affect tourism for very long, March 22, 2016

2.2 La série noire du tourisme français (attentats, grèves, intempéries) serait à l'origine de l'absence de rebond touristique, notamment à Paris, et des mauvais résultats du 1^{er} semestre 2016

2.2.1 Les attentats de Bruxelles (mars 2016) et la rémanence de la menace terroriste

De fait l'Insee constate que la fréquentation touristique repart, globalement à la hausse au 1^{er} trimestre 2016 grâce notamment à un bon mois de mars 2016⁹⁵.

« La fréquentation touristique dans les hébergements collectifs touristiques, exprimée en nuitées, se redresse : **+1,0 % par rapport à 2015**, après un net repli au dernier trimestre 2015 (-1,7 %), imputable aux attentats de novembre ». La hausse de la fréquentation touristique au premier trimestre 2016 est portée par un **mois de mars nettement meilleur qu'en 2015**, alors qu'elle s'est repliée en janvier et février. Mais cette statistique nationale masque des disparités régionales **et notamment la persistance de l'effet attentats à Paris**. Les nuitées en hôtels augmentent nettement en régions, mais restent en forte baisse dans l'agglomération parisienne (-6,3 % après -6,8 %)⁹⁶. Si la fréquentation progresse à nouveau grâce à la clientèle française, les nuitées de clients étrangers continuent de baisser (-2,7 %), mais nettement moins que le trimestre précédent, où elles avaient chuté de 8,7 %.

Mais l'INSEE tempère ces résultats car il faut compter avec l'effet favorable de l'année bissextile en février et les effets de calendrier pour la hausse de mars (fin des vacances scolaires d'hiver en mars 2016 pour l'académie de Paris, Créteil et Versailles, week-end pascal fin mars au lieu d'avril). De fait le trafic aérien international est reparti à la hausse depuis janvier. Le nombre de passagers est en progression de 1,5 % à Roissy-CDG de janvier à fin avril et de 4,8 % à Orly.

Si l'espoir renaît pour le président de la Fédération nationale des offices de tourisme de France qui peut annoncer que « Paris reprend vraiment du poil de la bête » en mars 2016, les professionnels interrogés par le baromètre du CRT Ile-de-France sont moins optimistes « *Les effets des attentats persistent au mois de mars à Paris et malgré le week-end de Pâques, l'activité touristique à Paris Ile-de-France ne parvient pas à retrouver son dynamisme habituel* ».

La cause de ce mois de « mars décevant » pour les professionnels interrogés par le CRT?

Les attentats terroristes de Bruxelles du 22 mars qui pour beaucoup d'entre eux réactivent auprès des clientèles les plus lointaines, notamment asiatiques, la crainte d'un risque terroriste à Paris voire sur la « Destination Europe ». Tout rapproche en effet les attentats de Bruxelles de ceux de Paris quelques mois plus tôt: la proximité géographique et culturelle, les filières

⁹⁵ Fréquentation touristique dans les hôtels, campings et autres hébergements collectifs touristiques - 1er trimestre 2016, INSEE, Informations rapides, n° 129 - 18 mai 2016.

⁹⁶ Le volume de nuitées de clients français se redresse (+2,8 % après +1,1 %), tandis que celui de la clientèle étrangère se stabilise (-0,3 % après -5,9 % au dernier trimestre 2015).

terroristes impliquées, les modes opératoires, la proximité géographique. Cette légitime familiarité s'inscrit à la une de tous les media lorsque la Maire de Paris est aux côtés du Maire de Bruxelles dans l'hommage rendu aux victimes place de la Bourse le lendemain des attentats tandis que ce dernier est premier maire à s'exprimer devant le Conseil de Paris lors de l'hommage rendu une semaine après les attentats.

Il faut également chercher la cause de la rémanence de la menace terroriste dans les spécificités des attentats de novembre 2015 par rapport à ceux de New York, Madrid ou Londres:

- **La répétition :** les attentats de novembre font suite à un précédent terroriste relativement proche ceux de janvier 2015 même si l'ampleur (nombre de victimes) et la nature des populations visées et donc les conséquences sur la fréquentation touristique marquent de nombreuses différences entre les deux événements. Toujours est-il qu'un lien s'opère sous l'effet des commémorations notamment. Ce facteur est prépondérant pour des clientèles les plus sensibles au risque sécuritaire (les Japonais).
- **De l'attaque à la menace terroriste :** lorsque des opérations de police d'envergure sont menées, lorsque la menace est plus diffuse et prolongée, qu'elle a nécessité des interventions sur plusieurs jours de la part des autorités, l'effet sur la fréquentation est logiquement plus durable.
- **Des différences culturelles dans l'appréhension du phénomène terroriste** qui impliquent des comportements des clientèles domestiques et donc des réactions des pouvoirs publics: le Royaume-Uni et l'Espagne sont deux pays confrontés dans un passé récent à un terrorisme domestique (IRA/ETA et ses 800 morts). On pourrait ajouter une « culture du Blitz » (8 mois d'incessants bombardements en 1940) au Royaume-Uni qui pourrait expliquer la résilience du peuple britannique face à des événements dramatiques et le désir patriotique d'un « retour à la normale ». A New-York, le « tourisme patriotique » est un phénomène que l'on pas observé en France puisque les clientèles françaises continuent plutôt à être dans l'évitement de la destination Paris.

Enfin, l'instauration puis la prolongation de l'état d'urgence le 27 mai 2016 est de nature à accréditer la réalité d'une menace terroriste. L'enjeu ici est moins le bien-fondé de cette prolongation que la communication qui en est faite. La persistance de la menace terroriste sur le territoire, rappelée par de multiples déclarations au plus haut niveau de l'Etat, est légitimement répercutée par les chancelleries du monde entier auprès de leurs voyageurs désireux de se rendre en France⁹⁷. En toute logique, elle ne contribue pas à attirer les touristes étrangers en France même si les attentats récents prouvent qu'aucune destination n'est à l'abri.

⁹⁷ D'autant plus que de nombreux professionnels rapportent le cas de compagnies d'assurances américaines ou japonaises refusant d'assurer les touristes lors d'un séjour en France ce qui conduit a minima à différer leur déplacement en France.

2.2.2 Grèves, intempéries : l'inquiétude gagne les professionnels à la veille de l'Euro 2016 et de la saison estivale

L'accumulation de difficultés depuis novembre 2015 fragilise des professionnels qui, pris dans un enchaînement vertigineux d'évènements, alertent les pouvoirs publics de façon de plus en plus pressante.

En Ile-de-France, les mouvements sociaux, les blocages qu'ils entraînent et les images de violence relayées dans le monde entier, seraient la cause de l'atonie de la fréquentation touristique en avril selon les professionnels interrogés par le CRT. 76% des professionnels estiment l'activité en baisse par rapport au même mois de l'année précédente. Dans l'hôtellerie, les anticipations sont alarmantes pour les mois de juin à août. « *Les réservations pour l'été sont à ce jour en chute de 20% à 50% par rapport à la même période de 2015* », annonce Evelyne Maes, présidente de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) Paris-Ile de France. Pour les professionnels, Paris a même connu son pire mois en avril. Le taux d'occupation des hôtels a ainsi reculé de 11 points, à 70,4 %, contre 81,4 % en avril 2015⁹⁸, le revenu par chambre baisse de 19,6 %. La désaffection touche également la restauration, « Paris devient une ville morte » s'alarme le président de l'Umih, mais aussi les musées parisiens (-8% pour Orsay, au Louvre la fréquentation reste "en dessous des chiffres habituels").

Selon le CRT IDF, les « *évènements sociaux et les scènes de guérilla en plein Paris relayés dans le monde entier renforcent le sentiment de crainte et d'incompréhension des visiteurs dans un « contexte déjà anxieux suite à la prolongation de l'état d'urgence* ». Même les Chinois sont en recul sur le premier trimestre 2016 (-13,9%,) tandis que « les Américains qui commençaient à revenir, boudent à nouveau l'Europe ». Le secteur mise encore sur un rebond avec l'organisation de l'Euro 2016. **Mais les résultats du mois de mai n'arrangent rien.** 66% des professionnels l'estiment en baisse par rapport au même mois de l'année précédente. En mai 2016, les hôteliers parisiens ont vu leur taux de fréquentation chuter de 10 points, à 73 %, selon des chiffres de MKG Consulting. Les réservations pour l'été 2016 sont inférieures de moitié à l'été dernier, selon le Comité régional de tourisme Paris-Île-de-France. Les scènes de violences dans les manifestations contribuent à rebuter les touristes potentiels, dissuadés également par les grèves dans les transports qui compliquent leurs déplacements. Le Mont-Saint-Michel a vu sa fréquentation chuter de 30% par rapport au mois de mai 2015, principalement à cause des pénuries de carburant : les touristes craignent d'en manquer pour leurs déplacements. C'est le cas également des hôteliers en Normandie. A une semaine du début de l'Euro 2016, la **crue de la Seine** vient couronner une année riche en évènements perturbateurs. Les Vedettes de Paris ont dû stopper leur activité en raison de la crue de la Seine. Les touristes actuellement en visite à Paris sont privés de bateaux-mouches et de visites aux musées du Louvre et d'Orsay, fermés pour mettre une partie de leurs collections à l'abri. Tous notent que la clientèle française n'est pas au rendez-vous, alors qu'elle représente la première clientèle de la capitale. Dans le Loir-et-Cher, le château Chambord, déjà perturbé par les grèves, est resté fermé au public durant cinq jours suite aux inondations. **Les**

⁹⁸ MKG consulting.

intempéries touchent plusieurs départements français, provoquant des coupures d'autoroutes. « Petit à petit, la démultiplication de problèmes rejaillit sur l'image de la France qui devient tout sauf une destination de sérénité pour un touriste étranger »⁹⁹.

L'inquiétude gagne les régions, l'enjeu ? La saison estivale. La cause ? L'image « désastreuse » de la France qui serait renvoyée aux clientèles étrangères à travers les chaînes d'information en continu. Les professionnels craignent de plus en plus ouvertement que la morosité parisienne, et la désaffection de certaines clientèles étrangères, gagne progressivement des destinations françaises jusque-là relativement épargnées ou ayant bénéficié au contraire d'un effet de report. Les fédérations professionnelles tirent la sonnette d'alarme à la fin du mois de mai¹⁰⁰ car selon elles les grèves répétées dans les transports, les questions liées à l'approvisionnement en carburant et l'ensemble des mouvements de blocage ont d'ores et déjà des conséquences sur le déroulement de la saison touristique et la préparation des vacances d'été. La Fédération Nationale de l'Hôtellerie de Plein Air (FNHPA) considère que les touristes étrangers commencent à se détourner de la France (1/3 des clients des campings), les annulations se multipliant au bénéfice de destinations telles que l'Espagne. Tous considèrent que les grèves contribuent à dégrader l'image de la France. L'Association nationale des acteurs de tourisme (Anat) dénonce le 2 juin la situation « catastrophique de la France » après les grèves et les annulations qu'elles provoquent, demandant à « sortir de l'impasse ». « Vue de l'extérieur, la situation en France est catastrophique et les touristes étrangers ne souhaitent pas se rendre dans le pays »¹⁰¹.

Alors que la météo, le calendrier (moins de ponts en mai 2016), s'en mêlent, à quelques jours du coup d'envoi de l'Euro 2016 de football, les professionnels du tourisme espèrent que la loi des séries va enfin cesser. Si 2016 sera une mauvaise année à Paris, tous espèrent que l'été permettra de rattraper un peu le manque à gagner. Mais beaucoup redoutent l'effet d'éviction de la clientèle traditionnelle de ce type d'événements et les hôteliers pressentent déjà, au vu des réservations, que l'afflux de supporters de football profitera davantage aux plateformes de meublés touristiques. On compte surtout sur l'Euro 2016 pour redorer l'image de la destination. « Un Euro de Foot sans incident pourrait donner une bouffée d'oxygène. La réussite de cette compétition sera un élément majeur pour redonner de la confiance aux visiteurs internationaux »¹⁰². Alors que certains professionnels craignent une altération majeure de l'image de la France, qui déjà sous menace terroriste apparaît désormais comme une « destination à risque social », les pouvoirs publics, sans nier la réalité de la situation, n'entendent pas céder à la panique et se montrent rassurants à court terme en se gardant de tirer des conclusions à plus long terme. *«Aujourd'hui il ne s'agit plus d'inquiétudes mais d'une réalité très sombre. Le secteur touristique est déjà fragilisé et certains établissements ne survivront pas»* conclut le président de l'ANAT qui regroupe les fédérations du tourisme d'accueil (hôteliers et restaurateurs, campings et villages de vacances).

⁹⁹ Didier Arino, directeur du cabinet Protourisme, 3 juin 2016.

¹⁰⁰ Fédération Nationale de l'Hôtellerie de Plein Air, 25 mai 2016.

¹⁰¹ Gylhem Féraud, président de l'Association nationale des acteurs du tourisme (ANAT).

¹⁰² *La Croix*, 2 juin 2016.

L'INSEE confirmera en plein mois d'août¹⁰³ les mauvais résultats du 2^{ème} trimestre 2016, avec un recul de la fréquentation touristique, exprimée en nuitées, de 4,8 % par rapport à la même période en 2015 après un léger rebond au 1^{er} trimestre 2016 (1,1%). La désaffection des clients étrangers est plus marquée (-8,5 %) que celle des Français (-2,9 %), et retrouve même son niveau quatrième trimestre 2015 après une atténuation au premier trimestre (-2,7%). Sans surprise, c'est dans l'agglomération parisienne que le recul de la fréquentation est le plus sensible du fait de la défection de la clientèle étrangère (-12,9 %). Seuls les hôtels situés dans les villes en régions accroissent leurs nuitées (+1,5 %), en partie grâce à l'attrait de l'Euro de football sur les clientèles française comme étrangère. De plus **le début de saison est difficile dans les campings** en raison notamment d'une météo maussade au printemps et d'un moindre nombre de jours fériés. Deux jours fériés en 2016 contre cinq l'année précédente et une météo défavorable expliquent aussi cette baisse de la fréquentation touristique en avril et en mai.

2.3 La réplique de Nice et le bilan du 1^{er} semestre 2016

C'est dans ce contexte qu'intervient le 24 juin 2016 le vote britannique en faveur du Brexit. Les articles de presse se multiplient quant à son impact sur l'activité touristique. S'il est encore impossible de les quantifier, les professionnels n'imaginent pas qu'un tel bouleversement, qui a pour effet immédiat la dévaluation de la livre sterling n'ait à terme aucun effet sur la fréquentation de la première clientèle étrangère en France (sous l'effet les variations des taux de change, régime des visas etc...)

Pourtant l'Euro 2016 semblait tenir ses promesses. Dès le 11 juillet le Ministre de l'Intérieur se montre publiquement soulagé : «malgré un contexte élevé de menaces, l'Euro 2016 a été une réussite. La France, pendant cette compétition, a demeuré la France»¹⁰⁴. La France a redoré son image, le bilan sécuritaire est positif. La Ville de Paris tire également un bilan très positif de son organisation, avec une affluence record dans la Fan Zone (plus de 1, 2 millions de visiteurs cumulés sur l'ensemble de la compétition, dont 70% de Français et 30% de ressortissants étrangers). Les élus parisiens se réjouissent des « retombées sur le long terme » en matière d'attractivité touristique, une satisfaction d'autant plus légitime que de nombreuses voix s'étaient élevées contre le maintien des fans zones en période d'état d'urgence. Côté événement sportif, la quasi-totalité des billets de la compétition avaient été vendus. Environ 2,5 millions de spectateurs ont été accueillis durant un mois, dont 1,5 million de visiteurs étrangers, représentant 1,2 milliard d'euros d'impact économique pour la France et 250 000 nuitées, selon des chiffres du Centre de droit et d'économie du sport (CEDS).

De fait on enregistre un surcroît d'activité de 20% à Nice, mais aussi à Lyon, Marseille, Saint-Etienne, Lens ou Lille. Mais à Paris ces nuitées se sont partagées entre les hôtels, segments deux et trois étoiles en tête, et les plateformes de location d'appartement. Abritel-HomeAway

¹⁰³ INSEE, Informations Rapides, n° 213 - 19 août 2016.

¹⁰⁴ Déclaration du Ministre de l'Intérieur, 11 juillet 2016.

avait même noué un partenariat avec l'UEFA pour l'Euro 2016, au grand dam des hôteliers. Abritel indique constater une augmentation de 30 % des réservations par rapport à l'année dernière dans les villes qui accueilleront les matches et fait état d'un taux de remplissage de près de 80 % à Paris. Dans la capitale, ce partage de valeur conjugué à « l'effet d'éviction » des clientèles traditionnelles lors de l'organisation de grands événements, expliquent le mécontentement relatif des hôteliers.

Car l'embellie est de courte durée. Avec l'attentat de Nice le 14 juillet, et dans une moindre mesure celui de Saint-Etienne du Rouvray¹⁰⁵ le 26 juillet, la réplique terroriste tant redoutée se produit.

Après l'attentat de Nice le 14 juillet dernier, les visiteurs se sont faits moins nombreux. Nice, qui accueille chaque année plus de 4 millions de touristes, deuxième ville touristique de France après Paris, est la porte d'entrée de la seconde destination française, la Côte d'Azur, plébiscitée par la une clientèle étrangère souvent haut de gamme. Chaque année, elle capte à elle seule 1,5 milliard d'euros de retombées économiques. Entre la mi-juillet et le 10 août, les professionnels font état d'une baisse du taux de fréquentation de 20% en moyenne, à Cannes on évoque une baisse de 29%.

Selon Forwardkeys, les arrivées à Nice chutent de 9.4% alors que la France connaît un recul de 8.8%. L'état des réservations jusqu'au 30 septembre est inquiétant avec une baisse de 20%. A la fin de l'été, le CRT Côte d'Azur estime que la fréquentation touristique de la destination a reculé de 10 % depuis l'attentat. Ce qui entraîne une perte de 20 à 25 % de chiffre d'affaires pour le secteur.

Surtout la tendance est toujours aussi négative à Paris. Tous s'inquiètent d'une fréquentation jugée « catastrophique »¹⁰⁶. En juillet Aéroports de Paris a enregistré à Roissy-Charles-de-Gaulle une chute de 3,9 % du trafic, le taux d'occupation des hôtels parisiens est en recul de 9,8 points, à 78,1 %, après une baisse de 12,5 points en juin, à 78,9 % par rapport à 2015. Les hôteliers parisiens considèrent ne pas avoir « profité » de l'Euro 2016. Sur le mois de juillet, les cent sites du Centre des monuments nationaux ont enregistré une baisse globale de 5 % de leur fréquentation. Les arrivées de touristes étrangers à Paris ont chuté tout au long de l'été avec une baisse de 17 % pour le seul week-end du 15 août. La perte pour la région parisienne est estimée à 750 millions d'euros. Selon les professionnels interrogés par le CRT Ile de France, l'activité est en net repli par rapport à la même période de l'année précédente pour la majorité des professionnels : 70% en juin, 71% en juillet et 78% en août.

"Tous les clignotants sont au rouge!", s'alarme Frédéric Valletoux, président du CRT, demandant à l'Etat la mise en place d'un « plan Orsec ». M. Ayrault a annoncé qu'il allait "mobiliser 500.000 euros additionnels" au profit d'un programme de relance piloté par Atout France, pour couvrir notamment la Côte d'Azur. Qu'il réunirait "début septembre" un nouveau comité d'urgence économique du tourisme, "consacré aux régions les plus affectées" par cette baisse, avant de proposer d'éventuelles mesures supplémentaires.

¹⁰⁵ Présenté par la presse anglo-saxonne comme « l'attentat de Normandie ».

¹⁰⁶ Hervé Becam, vice-président de l'Union des métiers de l'industrie hôtelière (UMIH), Le Monde, 10 août 2016

Face aux chiffres lancés de toutes parts, beaucoup considèrent qu'il est prématuré de dresser un bilan. Ainsi, le Ministre des Affaires étrangères nuance ce sombre tableau. Il fait valoir que l'Euro 2016 de football avait entraîné des taux de remplissage record des hôtels dans certaines villes-hôtes, leur chiffre d'affaires ayant grimpé de 70% à Lens, Lille ou Saint-Etienne. De même, certains événements culturels ont attiré plus de public (+6,5% pour le festival d'Avignon et +32% pour les Francofolies de la Rochelle, tout comme les parcs d'attraction (+2% après une année 2015 "record") et les campings (+8%). Il souhaite en effet disposer de « statistiques précises », car la situation est « très contrastée » et certaines régions « s'en sortent très bien ». Ainsi en Occitanie, sur les 5 000 professionnels du secteur interrogés par le CRT, 57 % déclarent une hausse de fréquentation (27 %), ou une stabilité (30 %) en juillet 2016. Pour le mois d'août, 73 % des professionnels prévoient un niveau d'activité de bon à moyen, en particulier sur les zones littorales¹⁰⁷. Mais on pourrait prendre comme exemples l'Aquitaine, le Centre-Val de Loire ou la Corse.

A la fin de l'été, les professionnels et les pouvoirs publics tirent parallèlement le bilan chiffré ...du 1^{er} semestre 2016.

Sans surprise les résultats ne sont pas satisfaisants, malgré l'organisation de l'Euro 2016, notamment en Ile-de-France et en particulier à Paris. Lors d'un déplacement dans le Val de Loire, le ministre des Affaires étrangères annonçait le 23 août que le nombre de touristes **étrangers en France avait chuté de 7% depuis janvier 2016**, en raison des attentats mais aussi des intempéries, des effets de calendrier et des grèves, Paris et la Côte d'Azur subissant de plein fouet cette désaffection. Mais les résultats en région sont globalement stables par rapport à l'an dernier. Si l'Hexagone entier est concerné par cette baisse de fréquentation, l'Ile-de-France et plus particulièrement Paris est durement touchée. Au cours du premier semestre, un million de touristes ont fait faux bond aux hôteliers franciliens, par rapport à la fréquentation du premier semestre 2015.

Le secteur du tourisme en Ile-de-France a ainsi perdu un milliard d'euros de chiffre d'affaires depuis le mois de janvier¹⁰⁸. Globalement les établissements hôteliers franciliens voient leur fréquentation chuter de 6,4% durant la période. En termes de nuitées, la tendance est identique avec une baisse de 8,5%, la clientèle internationale diminuant de manière plus importante (-11,5%) que la clientèle française (-4,8%). Au total, par rapport au 1^{er} semestre 2015, les hôteliers franciliens ont ainsi accueilli 1 million de touristes français et internationaux en moins. A l'exception des clientèles du Proche et Moyen-Orient qui connaissent des évolutions positives, que ce soit en termes d'arrivées (+4,6%) ou de nuitées (+1,4%), toutes les autres clientèles sont en baisse et tout particulièrement : le nombre de Japonais s'est effondré de 46,2% au premier semestre, de même que les Italiens (-27,7%) et Russes (-35%). Même les Américains et Chinois sont entrés désormais dans un « cycle inquiétant de baisse » avec respectivement -5,7% et -19,6% sur le semestre.

¹⁰⁷ Toutefois, Carcassonne a subi de nombreuses annulations de groupes asiatiques après les attentats alors que le tourisme fluvial a vu les réservations chuter de 20 % selon Voies navigables de France.

¹⁰⁸ Bilan du 1^{er} semestre, CRT Ile-de-France, publié le 23 août 2016

Au 1er semestre 2016, le taux d'occupation moyen (65,9%) est en net repli par rapport à la même période de 2015 (-6,7 points). L'écart le plus important étant enregistré au mois d'avril (-9,8 points). Toutes les catégories d'hôtels ont connu des taux d'occupation inférieurs à ceux de 2015. Les établissements 4 et 5* ont enregistré la baisse la plus importante (-7,6 points), suivis par les hôtels 3* (-7,1 points). Même les hôtels économiques et milieu de gamme franciliens qui ont augmenté leurs prix moyens, n'ont pas réussi à préserver leurs chiffres d'affaires en raison de la forte baisse de leur taux d'occupation.

Seule satisfaction, la clientèle d'affaires a généré 53,8% (+14,4 points par rapport au 1er semestre 2015) du total des nuitées enregistrées dans l'hôtellerie francilienne (+3,1 millions de nuitées).

La désaffection des clientèles étrangères se traduit également dans la moindre fréquentation des musées et monuments franciliens : Musée Picasso (-22,3%) ou Versailles (-16,3%). L'Arc de triomphe et Notre-Dame ont subi une baisse de respectivement 35 % et 23 % de leur fréquentation.

3. Tirer les premiers enseignements de la « crise » ouverte en novembre 2015

3.1 Créer un observatoire national du tourisme

3.1.1 Améliorer l'appréhension statistique de l'activité touristique

Dans une activité aussi marquée par la saisonnalité, **c'est certes à la fin de la saison que l'on fait les comptes**. Mais la publication tardive des statistiques officielles (notamment celles de l'INSEE) laisse fatalement le champs à quantité d'évaluations empiriques, à chaud, qui alimentent la chronique médiatique.

Lorsque l'on s'interroge sur l'impact des attentats sur l'activité touristique on se retrouve vite confronté à la difficulté d'appréhender statistiquement la complexité touristique, inhérente à l'éclatement de sa chaîne de valeur. Certes la construction d'un système de mesure des flux touristiques et le recueil de données statistiques soulèvent dans tous les pays de nombreuses difficultés malgré la mise en place de référentiels méthodologiques, nécessaires à toute comparaison internationale, par l'Organisation Mondiale du Tourisme ou Eurostat. Pourtant les statistiques quantitatives et qualitatives ne manquent pas, mais si abondance de biens ne nuit pas, en matière touristique, elle ne permet pas d'y voir plus clair tant chaque donnée n'exprime qu'une part de la réalité touristique.

Outre la diversité des méthodologies statistiques adoptées, il faut aussi compter avec les nombreux **baromètres qualitatifs** ou les **remontées directes des différentes associations professionnelles** pour tenter d'approcher une réalité qui tient également compte des disparités sectorielles ou d'éléments plus subjectifs comme le ressenti des professionnels.

Par ailleurs ces mesures statistiques prennent notamment mal en compte les données produites par les acteurs numériques qui ont bousculé ces dernières années le paysage statistique du tourisme. La révolution digitale a entraîné non seulement une inflation des données (Big Data) mais a aussi généralisé de nouvelles pratiques touristiques qui restent à intégrer (AirBnb etc..).

Mais au-delà de la production de statistiques brutes, l'enjeu principal réside dans l'analyse, l'interprétation de ces données quantitatives, dont dépendent les actions des acteurs du tourisme. Or l'activité touristique est par nature ouverte aux quatre vents : la météo, les taux de change, la facilité d'accès à la destination, l'image de la destination dans toutes ses composantes y compris sécuritaire, la situation politique ou économique des pays émetteurs, la disponibilité et la qualité (réelle ou supposée) de l'offre touristique. Autant d'éléments qui influent à des degrés divers non seulement sur le désir d'une destination mais aussi l'acte de voyage lui-même ou le niveau des dépenses du voyageur.

C'est pourquoi cette analyse est dépendante de la donnée retenue et par conséquent multi-causale. Que cherche-t-on à mesurer ?

- **La fréquentation touristique ?** Elle nous renseigne sur l'attractivité ou l'évitement de la Destination avec une analyse différentielle selon l'origine géographique des clientèles qu'elles soient françaises ou étrangères, selon l'objectif du voyage (loisirs ou affaires, indicateur particulièrement important pour Paris), selon les conséquences en termes d'image de la « Destination » à court ou moyen terme difficiles à évaluer.
- **L'activité économique ?** Le chiffre d'affaires des entreprises touristiques ? Ils sont naturellement liés à la fréquentation mais font entrer aussi dans l'équation le niveau des dépenses consentis par les touristes et donc la bonne ou mauvaise santé des activités touristiques (restauration, shopping etc..). Les facteurs explicatifs sont ici encore plus nombreux : taille de l'entreprise, niveau de dépendance à chaque segment de clientèles (origine géographique, niveau de revenu) voire à la clientèle touristique elle-même.

Quelques exemples pour illustrer le propos

La mesure la plus couramment utilisée pour juger de la bonne ou mauvaise santé du tourisme est **l'analyse du secteur de l'hôtellerie**. Les médias ne rendent pas toujours compte de toutes les données disponibles parfois contradictoires : les arrivées hôtelières, le nombre de nuitées, le taux d'occupation, le RevPar (revenu disponible par chambre)¹⁰⁹ qui tient compte de l'effort consenti par les hôteliers sur les tarifs en réponse à la baisse de fréquentation mais qui dégrade en retour leur chiffre d'affaires. Et l'analyse de la conjoncture hôtelière ne tient pas compte du boom de l'herbergement en meublé touristique et encore moins de l'hébergement non marchand qui peut avoir son importance en terme de fréquentation et un impact direct sur les autres activités (commerce, loisirs ou culturel).

Ces données sont souvent complétées notamment pour la fréquentation des clientèles étrangères par **l'analyse du trafic aérien** mais si cela donne des indications précieuses sur le volume des arrivées, il faut encore compter avec la présence en France de Hub mondial le plus puissant d'Europe de Roissy Charles-de-Gaulle et donc prendre en compte les passagers en transit importants pour Roissy. La fréquentation des passagers à Orly est un indicateur utile mais parce que cet aéroport privilégié par les vols low-costs augure mal du niveau de dépense moyenne.

Enfin la **fréquentation des grands sites muséaux ou patrimoniaux**, notamment parisiens, est utile mais dépend aussi de la nature de la programmation (grand public ou pas), de la structure de fréquentation de chaque site, de la réglementation sur les visites scolaires etc...

Toutes ces raisons expliquent aussi la diversité d'appréciation de la situation économique de la part des nombreux professionnels auditionnés.

¹⁰⁹ Obtenu en multipliant le taux d'occupation d'un établissement et le prix moyen par chambre

3.1.2 Rationaliser la communication qui est faite des analyses conjoncturelles et thématiques

On peut légitimement **s'interroger sur la complexité de l'appareil statistique français concernant le tourisme**, car compiler et surtout analyser ces données est un travail fastidieux qui occupe beaucoup de monde au niveau l'Etat, des opérateurs locaux des collectivités locales, des fédérations professionnelles sans compter le recours de nombreux cabinets de conseils privés.

La production de données est perfectible mais l'enjeu principal réside davantage dans la communication qui est faite de l'interprétation même de ces données par de trop nombreux émetteurs (publics et privés). Parce que cette analyse fait régulièrement les gros titres des medias, à l'occasion de la publication de telle ou telle enquête, elle détermine largement l'appréciation de la situation touristique. Qui faut-il croire ? Cet hebdomadaire dominical qui titre en plein été 2016 sur la nécessité de « sauver la Destination France » ou les différents experts, responsables politiques ou syndicaux qui nuancent le constat au fil des articles ?

Par son éparpillement, la communication sur le tourisme ne contribue ni à rendre lisible l'analyse de la conjoncture ni à faciliter le choix en matière de politique publique. Certes l'objectivité statistique n'existe pas mais force est de constater que se mêlent dans le commentaire de ces analyses conjoncturelles des considérations qui relèvent davantage du champ des perceptions. Comment évaluer les conséquences d'un événement majeur (attentat ou autre) sur l'image d'une destination, de surcroît sur les différents segments de clientèles ?

Cette cacophonie n'est pas sans lien avec l'atomisation de la gouvernance du tourisme français c'est pourquoi je propose de constituer un **Observatoire national du tourisme susceptible de produire une analyse de référence et partagée avec tous les acteurs publics et privés.**

Cette création serait précédée d'une réflexion sur les statistiques touristiques elles-mêmes avec tous les acteurs privés ou publics privilégiant deux axes :

- *Comment harmoniser une mesure plus fine de la réalité touristique ?*: Harmoniser les méthodologies, les échantillons ou les périmètres géographiques retenus, en prenant en compte les baromètres qualitatifs des CRT interrogeant les professionnels sur leur appréciation de la conjoncture, mais surtout en intégrant les nouveaux phénomènes issus de la révolution digitale tels que les plateformes de locations de meublés touristiques, mais aussi l'hébergement non marchand, les nouvelles mobilités, en exploitant les possibilités offertes pour suivre les déplacements des personnes (problème de l'équilibre entre précision statistique et liberté individuelle).
- *Comment tendre vers l'analyse prédictive ?* Dépasser l'analyse descriptive en renforçant les moyens de l'INSEE pour raccourcir les délais de traitement de données (35 jours), mais surtout en tirant les conséquences des bouleversements digitaux puisque l'écrasante majorité des voyages se préparent désormais sur les grandes plateformes : recherche de mots clés sur les moteurs de recherche généralistes

(Google, Tripadvisor) ou spécialisés (Booking, Expedia) ou transporteurs (Voyages sncf.com, Air France). De nombreux partenariats sont conclus avec les différents opérateurs mais en désordre.

Dans un souci d'efficacité, cet observatoire pourrait être rattaché à Atout France qui remplit déjà une mission d'observation et qui dispose d'une expertise reconnue des marchés touristiques. Cela n'est envisageable qu'en lien étroit avec les professionnels privés du secteur et les réseaux d'opérateurs des collectivités locales pour une connaissance plus fine des clientèles. Cela exige surtout que l'agence de développement touristique nationale soit significativement renforcée dans ses effectifs consacrés aux analyses et études (au besoin par redéploiement).

3.2 Créer une cellule de gestion de crise spécifique afin de mieux intégrer la dimension touristique en cas d'attaque contre la Destination

3.2.1 Rassurer et aider : les pouvoirs publics face à l'urgence sécuritaire et économique

L'Etat est naturellement organisé pour gérer les situations de crise et en particulier les attaques terroristes. En prévision d'accidents de grande ampleur et de catastrophes, il dispose d'un arsenal de plans d'urgence (rouge, blanc, Orsec) ou thématiques (Grand Froid, Canicule, Vigipirate etc...). Ils définissent tous une structure de gestion de crise et de traitement des informations, ainsi que les actions que doivent entreprendre les autorités. Ces plans s'appliquent à tous les échelons des différents ministères et services de l'Etat. Ils permettent de coordonner les actions entre les ministères et entre le niveau national et l'échelon territorial.

Lorsque la crise est d'ampleur et nécessite la mise en œuvre d'une réponse globale de l'Etat, le Premier ministre active, en liaison avec le Président de la République, une **cellule interministérielle de crise (CIC)**¹¹⁰. C'est ce qui s'est passé lors des attentats du 13 novembre 2015 à Paris et Saint-Denis. **Dans la phase aigüe**, qui va des attentats le 13 novembre à l'arrestation des auteurs le 18 novembre, toutes les mesures nécessaires sont prises pour arrêter les terroristes et secourir les victimes: proclamation de l'Etat d'urgence sur tout le territoire, fermeture des frontières, dispositif de sécurité renforcé par décret en Ile de France (fermeture des établissements scolaires et universitaires, annulation des voyages scolaires, 1500 militaires supplémentaires, perquisition administratives, plan Blanc dans les hôpitaux pour les victimes des attentats, les cellules d'aide aux victimes des ministères de la justice, de la santé et des affaires étrangères ont été activées).

¹¹⁰ La CIC est composée des représentants des ministères concernés ainsi que d'experts ou opérateurs. La CIC est constituée de trois cellules : situation, décision, communication. La cellule de communication permet d'informer la population sur l'événement et les mesures prises et diffuser les recommandations nécessaires.

Le gouvernement prend dans la foulée la mesure des conséquences immédiates de ces attentats sur le tourisme. Le Premier Ministre réunit le **23 novembre**, avec Laurent Fabius ministre des Affaires étrangères et Matthias Fekl, secrétaire d'Etat au commerce extérieur, à la promotion du tourisme et aux Français de l'étranger, les représentants du tourisme parisien et francilien ainsi que les représentants des agences de voyage, des tour-opérateurs, des hôteliers restaurateurs et des transporteurs (Air France, SNCF, ADP).

Le premier objectif est de rassurer sur la sécurité des touristes qui visitent ou comptent visiter la France dans les prochaines semaines en rappelant les mesures destinées à renforcer la sécurité et à restaurer la « confiance » (l'Etat d'urgence, déclaré le 14 novembre et prolongé par la loi du 20 novembre 2015 ainsi que le renforcement du dispositif Sentinelle, renforcement des dispositifs de sécurité des commerces les plus exposés, en lien avec les préfets et les forces sécurisant l'espace public à leurs abords). Craignant que la notion « d'état d'urgence » soit mal interprétée, du fait d'une assimilation avec « l'état de siège ou de guerre », les postes diplomatiques sont invités à lutter contre les informations erronées sur la base d'un jeu de questions/réponses¹¹¹ diffusé auprès de toute la profession au niveau national et international, avec le soutien du réseau diplomatique et de l'opérateur Atout France. La crainte que l'effondrement de la fréquentation des clientèles étrangères, constaté la 1ère semaine, se généralise est manifeste alors que dans leurs conseils aux voyageurs les gouvernements étrangers recommandent à leurs ressortissants la plus grande vigilance sans pour autant déconseiller formellement les voyages en France.

Le second objectif est de parer aux conséquences économiques des attentats sur l'activité des professionnels en proposant des mesures économiques de soutien au secteur notamment à travers son outil de gestion de crise, la Cellule de continuité Economique (CCE)¹¹² qui est activée le 16 novembre lors d'une réunion à Bercy présidée par le ministre de l'économie afin suivre l'impact économique des attentats et proposer des mesures de soutien aux secteurs les plus touchés. Les réunions de la CCE auxquelles participent des représentants du secteur du commerce et de la distribution, de la restauration, de l'hôtellerie, des loisirs et du spectacle vivant, se tiennent à un rythme hebdomadaire. Trois secteurs économiques apparaissent particulièrement touchés : les commerces de proximité et les grands magasins ; les lieux culturels et les salles de spectacle en particulier ; l'hôtellerie, le tourisme et la restauration.

Plusieurs mesures ont été retenues.

Les professionnels en difficulté à la suite de baisses importantes de leur activité peuvent se faire connaître des services fiscaux et sociaux afin d'étaler et d'aménager les échéances des

¹¹¹Ce document (« FAQ ») rédigé par le MAEDI le 20 novembre, traduit en 6 langues, est diffusé aux professionnels du tourisme afin de leur permettre d'apporter des réponses à leurs clients sur la portée des mesures qui ont été prises pour garantir la sécurité suite des visiteurs étrangers, suite aux attentats de Paris du 13 novembre 2015

¹¹² Créée en 2009 lors de la crise de la grippe aviaire, la cellule de continuité économique avant d'être activée à nouveau à l'occasion des grèves d'octobre 2010 avant d'être intégrée dans l'organisation gouvernementale pour la gestion des crises majeures en 2012.

leurs versements. Pour les indépendants en grande difficulté, notamment ceux directement touchés par les attentats, le régime social des indépendants a mis en œuvre un guichet unique, en Ile-de-France, pour les demandes d'aide en matière sanitaire et sociale. Dans le champ culturel, la ministre de la culture et de la communication a annoncé la création d'un fonds spécifique d'aide exceptionnelle aux producteurs de spectacles et aux salles devant répondre à la « la sécurité immédiate » et à « la pérennité de l'activité des petites salles qui ne sont pas forcément assurées pour des annulations ». S'agissant du tourisme, la consultation avec les professionnels a permis de dégager plusieurs voies d'actions comme la suspension pour six mois, par Bpifrance, du remboursement des prêts en cours pour certains établissements franciliens en grande difficulté après les attentats.

Passé l'urgence, le soutien financier ne faiblit pas pour tenter de limiter les conséquences économiques. La Cellule de continuité économique continue de se réunir de manière hebdomadaire en décembre puis le 5 janvier et une dernière fois le 10 mars. Les DIRECCTE mettent en place des correspondants uniques afin de proposer aux entreprises un accompagnement et une orientation sur des démarches d'étalement de charges sociales ou fiscales, de mise en relation avec BPI France, etc.

Touché de manière spécifique, le secteur culturel et notamment du spectacle vivant fait l'objet d'une attention particulière. Le fonds d'urgence au Spectacle Vivant ¹¹³ effectif depuis décembre a été abondé à hauteur de 5 millions d'euros. Son objectif est pluriel (aide au financement sécurisation, aux entreprises menacées par une baisse de fréquentation et des recettes).

3.2.2 Organiser une communication de crise pour le tourisme

Au-delà des mesures de sécurité visant à assurer la sécurité physique des touristes, qui ont été prises immédiatement, l'enjeu d'une crise telle que les attaques terroristes du 13 novembre réside dans **la gestion de la communication dite de crise**. Délivrer le plus rapidement possible une information fiable, centralisée est indispensable si l'on veut éviter les effets nuisibles liés à l'absence ou le trop-plein d'informations issues des media traditionnels ou sur les réseaux sociaux susceptibles d'avoir des effets anxiogènes sur les touristes.

De fait dans les semaines qui ont suivi les attentats, le dispositif de sécurisation a fait l'objet d'une communication abondante de nature à rassurer les publics nationaux et les professionnels qui commercialisent la destination France. Certes dans la phase aigüe de la crise, la cellule de communication de la Cellule Interministérielle de Crise (CIC) pilotée par le Service d'Information du Gouvernement a rempli ce rôle au niveau interministériel mais ce dernier s'achève lorsque les terroristes sont arrêtés. Le Quai d'Orsay et tout le réseau diplomatique ont été également mobilisés ainsi que le réseau international d'Atout France au

¹¹³ confié en gestion au CNV, le Fonds d'Urgence au Spectacle Vivant est abondé à hauteur de 5,315M€ par le CNV (2M€), le Ministère de la Culture (1M€), la Sacem (1M€), la Mairie de Paris (750 K€), l'Adami (500K€), la SCPP (500K€), la SACD (150K€), la SCAM (75K€), la SPPF (60K€), l'ADAGP (30K€).

service du même objectif mais avec une efficacité inégale inhérente à la faiblesse de la coordination des nombreux émetteurs.

Si une **réunion d'information et d'échanges** a été organisée rapidement **le 23 novembre** au Quai d'Orsay, il ressort des entretiens, que l'on pourrait améliorer intégration de la dimension touristique et les acteurs du tourisme. Surtout dans un contexte où ces mesures sécuritaires en perdurant, légitimement compte tenu d'une menace terroriste endémique, contribuent à créer un sentiment anxiogène pour les touristes, amplifié par les réseaux sociaux avec le risque d'une dégradation plus structurelle de l'image associée à la destination.

Associer les professionnels au cœur d'une crise à répercussion sur l'activité touristique, c'est bénéficier de la possibilité **d'amplifier le message délivré par les autorités** en utilisant la puissance des réseaux professionnels (notamment des grandes entreprises). Il s'agit de créer un réseau de confiance d'information partagée entre propriétaires/opérateurs des lieux touristiques majeurs qui seraient des « forum de crise ».

Il est possible également d'améliorer la diffusion de l'information à destination des touristes français et étrangers présents sur le territoire en utilisant à plein les possibilités offertes par **les technologies numériques**. Ces derniers permettent un gain d'efficacité dans la délivrance de l'information en s'adressant directement aux touristes et non plus seulement aux réseaux : à l'instar du système Ariane¹¹⁴, les touristes français ou non soumis à visas peuvent faire la démarche de s'inscrire sur une plateforme et recevoir des recommandations sur la sécurité ou d'alerte par SMS, mail ou messages vocaux.. Pour les touristes internationaux soumis à visa, la possibilité de s'inscrire au service sous forme d'option tranquillité. Une adaptation à la clientèle touristique de la nouvelle application SAIP (Système d'Alerte et d'Information à la population), déjà prévus en anglais, pourrait être envisagée. Ces dispositifs n'auront la chance d'atteindre leur cible qu'à la condition qu'une communication massive soit faite.

Mais la gestion de crise ne s'improvise pas. Certes nous avons un retour d'expérience avec les attentats de novembre mais il ne serait pas inutile de formaliser avec les acteurs du tourisme un **plan de gestion de crise** à l'image du *National Tourism Incident Response Plan* initié en Australie. Un plan qui détaillerait les procédures à engager par une cellule réunissant acteurs publics locaux et nationaux chargés d'assurer la gestion de la crise. Parallèlement aux réponses sécuritaires et au sein de l'administration chargé de coordonner la gestion de crise, un « comité est chargé très rapidement d'évaluer le risque touristique lié à un incident majeur ». Le niveau du risque est obtenu à l'aide d'une « matrice » : la note est ainsi déterminée par l'application d'un coefficient à certains critères (ex : dommage sur la marque Australie, dommage sur l'arrivée de touristes internationaux ; dommage sur les acteurs du tourisme, dommage sur les recettes fiscales...). Une fois le niveau de risque évalué (et donc le code couleur) des mesures spécifiques sont enclenchées.

¹¹⁴ Depuis 2010, grâce à Ariane, les voyageurs peuvent enregistrer leurs déplacements à l'étranger. L'inscription au service Ariane, conçu en concertation avec la CNIL, offre toutes les garanties de sécurité et de confidentialité des données personnelles.

De même suite au séisme en février 2011, la Nouvelle-Zélande a mis en place un groupe d'intervention, le Visitor Sector Emergency Advisory Group, dont la mission consiste à planifier les interventions en cas de situation d'urgence affectant les visiteurs internationaux. Il doit entrer en action dès lors qu'un incident se produit ou que des menaces pèsent sur le secteur, à l'instar d'événements risquant d'avoir des incidences sur le bien-être des visiteurs, de perturber les projets de voyage des touristes étrangers, et de donner lieu à une couverture médiatique excessive et biaisée susceptible de porter préjudice à la réputation du pays en tant que destination touristique.

C'est pourquoi je propose de créer une **cellule de gestion de crise spécifique**, reliée aux outils de gestion de crise traditionnels de l'Etat (CIC, CCE) et qui réunirait acteurs publics (interministériel, collectivités locales) et privés (fédérations professionnelles comme grands groupes). Mais l'enjeu est bien celui de la **communication de crise** car la plupart des pays frappés par des attaques terroristes d'envergure ont tous réagi en adoptant des mesures exceptionnelles de sécurité et ont parfois déployé un arsenal légal/réglementaire assimilable à celui de l'état d'urgence. C'est précisément au sein de la cellule de crise que doit se concevoir la protection puis la relance de la destination (cibles, calendrier, financement) avant la mise en œuvre coordonnée. L'ensemble du dispositif serait intégré dans un **plan de crise** (détail des process, des acteurs et des financements, niveau d'activation en fonction de l'impact de l'évènement sur l'industrie touristique, actions à mener).

Au-delà, la pérennisation d'un **dispositif de communication ad hoc sur la réputation de la Destination et la marque France** (veille, e-réputation, riposte), est un chantier plus structurel qui reste à ouvrir en lien avec le Service d'Information du Gouvernement (SIG).

3.2.3 Dans la crise, préparer et coordonner les campagnes de relance

Si l'Etat est naturellement préparé à répondre à une attaque terroriste, d'agir fermement et rapidement en matière de sécurité comme en matière économique pour les acteurs directement affectés par les attentats, est-il équipé pour répondre aux menaces plus insidieuses contre la « réputation de la destination » ?

Sur le plan des conséquences économiques, les mécanismes de soutien financier d'urgence n'ont pas vocation à être pérennisés. En outre comment indemniser des professionnels face à un sinistre aussi complexe à établir qu'une perte d'attractivité de la destination consécutive à une dégradation de l'image d'une destination ? Ainsi lorsque la Cellule de Continuité Economique est réactivée le 7 juin 2016 à la suite de nombreuses alertes de professionnels sur une « **situation** » jugée « **catastrophique** » due à une « **image très dégradée de la France à l'étranger à la suite des attentats, des blocages, des pénuries de carburant, des violences relayées dans les médias du monde entier** ». Pourtant le Ministre de l'économie annonce plutôt lors de cette réunion une série de dispositions pour accompagner les entreprises à la suite des inondations et des mouvements sociaux¹¹⁵. Si le dispositif d'accompagnement mis en œuvre après les attentats de novembre 2015 est réactivé, il n'est essentiellement question

¹¹⁵ CP CCE, 15 juin

pour la CCE de traiter la question des inondations, un risque plus mesurable aux procédures d'indemnisation bien établies.

Du point de vue de la sécurité, la « *communication sur la destination France* » est un enjeu identifié dès la réunion du 23 novembre 2015 avec les professionnels du secteur présidée par le Premier ministre. Chacun comprend après les attentats de novembre 2015, précédés de ceux de janvier 2015, que la destination France n'est pas confrontée à un « accident terroriste » mais davantage à une menace terroriste permanente. Dans ces conditions la prorogation de l'Etat d'urgence¹¹⁶, l'adoption de lois antiterroristes les plus complètes au niveau européen, comme les déclarations sur la persistance de la menace terroriste en France, que les Ambassades étrangères répercutent légitimement à leurs ressortissants désireux de se rendre en France¹¹⁷, ne sont pas de nature à dynamiser l'attractivité de la Destination.

Mais d'une part, la multiplication des attentats¹¹⁸ à travers le monde banalise ce risque auprès de visiteurs qui finissent par s'en accommoder dans leur choix de destination. Ce qui contribue à relativiser la responsabilité des attentats dans la baisse de fréquentation touristiques mais qui peut continuer à expliquer le détournement de certaines clientèles très sensibles sur le sujet (Japonais) ou certains segments très haut de gamme des clientèles étrangères. Même si nous observons le contraire dans des destinations telles que l'Egypte, la Tunisie où Turquie dans lesquelles le tourisme connaît une situation dramatique due à la répétition des épisodes terroristes et troubles politiques et à un terrorisme perçu comme endogène.

D'autre part, même si de nombreux professionnels déplorent un « discours martial » susceptible de décourager les touristes, il nous paraît illusoire de penser que les autorités puissent déroger au devoir d'informer les Français sur la réalité d'une menace aussi vitale sur leur territoire¹¹⁹. L'enjeu en la matière est bien celui de la communication, afin de surmonter ce paradoxe sécuritaire/attractivité, il est nécessaire pour rassurer de communiquer fortement et de manière coordonnée sur les mesures de sécurisation directement auprès des professionnels étrangers chargés de proposer la Destination France (Tour-Opérateurs) voire auprès des touristes eux-mêmes¹²⁰. Mais le « retour d'expérience » dont j'ai bénéficié lors des déplacements à New York, Londres, Madrid nous apprend plutôt l'efficacité de campagnes de promotion de la destination, massives et positives, à la suite des attaques terroristes dont ces villes ont été frappées.

¹¹⁶ Une troisième fois le 27 mai 2016 jusqu'au 27 juillet 2016 à l'issue de l'organisation de l'Euro et du Tour de France 2016

¹¹⁷ Message de sécurité, 10 mars 2016. Le département d'Etat a mis en garde mardi les citoyens américains de "risques potentiels s'ils veulent voyager vers et à travers l'Europe après une série d'attaques terroristes », 23 mars

¹¹⁸ Cf attentats d'Orlando, Istanbul etc...

¹¹⁹ Entretien avec B. Cazeneuve, le préfet Cadot

¹²⁰ Cf Voyage A. Hidalgo/V.Pécresse au Japon. Action Atout France /JATA (Japon Association of Travel Agents)/ CRT et l'accueil des Tours Opérateurs chinois

Afin de contrecarrer les effets liés aux attentats notamment à Paris, les acteurs du tourisme (publics et privés) ont multiplié les initiatives de relance ou de promotion de la destination. Mais tout ceci a peut-être manqué de concertation préalable sur les objectifs assignés à ces initiatives, et au final de coordination et de manque de moyens à la hauteur du choc subi par la destination.

D'abord montrer que la « vie a repris à Paris » y compris au cœur des lieux symboliquement touchés par les attentats. Ainsi la Ville de Paris lance le 23 décembre la campagne « **Paris est une fête** »¹²¹ sur les réseaux sociaux et par voie d'affichage avec le but de faire revenir le public dans ses salles de spectacle, ses terrasses et ses marchés en parallèle de l'opération ou « **Ma place est dans la salle** » lancée par le secteur culturel. Au même moment, les professionnels du tourisme, réunis au sein de l'Alliance 46.2 une campagne de communication privilégiant également les réseaux sociaux intitulée « *#Parisweloveyou* »¹²² dont le but n'est pas de faire « remonter immédiatement la fréquentation » mais de « préserver l'image de Paris ».

Atout France a lancé plusieurs actions à partir de janvier 2016: réception d'une délégation de professionnels japonais à Paris avec le double objectif de leur faire « constater le retour à la normalité et au calme » et de « retrouver un niveau normal de fréquentation d'ici 4 à 6 mois ». Fin février, c'est une délégation représentant les 50 principales agences de voyage chinoises qui a été reçue pendant trois jours à Paris. Sans oublier l'action de sensibilisation menée par les responsables des « palaces » français, qui se sont rendus en Chine fin janvier et à New York en mai 2016. L'agence nationale a également préparé dès décembre 2015 un **plan de relance** dont les grandes lignes sont présentées lors d'une réunion le **1^{er} mars 2016** tenue au Quai d'Orsay et présidée par le Ministre des Affaires Etrangères en présence des professionnels du Tourisme. Cette campagne de revalorisation de l'image de la Destination France serait dotée de **2,5 millions d'euros** avec une participation exceptionnelle de l'Etat à hauteur de 1 M€ et une mobilisation complémentaire de partenaires publics et privés qui s'élèverait, selon l'Etat, à 1,5 million d'euros. Ces campagnes de promotion sont «multicanales»: invitations en France de professionnels du tourisme étrangers, promotion ciblée en direction de certains pays, de blogueurs et de relais d'opinions, ou messages sur le portail du tourisme *France.fr* ainsi que sur des sites étrangers.

Mais parallèlement, et sans attendre, **de grandes entreprises du secteur**¹²³ **s'unissent en avril 2016 au Comité régional du Tourisme (CRT) d'Ile-de-France**¹²⁴ pour lancer une campagne de promotion afin de donner "*un nouvel élan à l'attractivité*" de Paris et sa région auprès des touristes français et internationaux. L'approche est plus marketing, l'idée est de

¹²¹ Il faut ajouter *Delicious Paris*, à l'occasion de la remise de la médaille Grand Vermeil par la Maire de Paris aux 84 chefs étoilés parisiens le 14 janvier, l'OTC Paris, en partenariat avec Atout France, a accueilli 88 journalistes européens et américains, une opération dédiée à la gastronomie parisienne.

¹²² « Une campagne de solidarité, non une campagne de promotion » selon Gérard Brémont, président d'Alliance 46.2.

¹²³ AccorHotels, SNCF (voyages.sncf.com), Galeries Lafayette, Facebook, la Monnaie de Paris, le chef Guy Savoy

¹²⁴ Le Conseil Régional Ile-de-France ayant voté un fonds de soutien exceptionnel au Tourisme doté d'1 M €

stimuler l'offre au moment des grandes réservations du printemps puisque seront mises en place jusqu'en septembre « 22.0000 billets à petits prix sur TGV, Intercités et transporteurs internationaux à destination de Paris pour le printemps et l'été » et "jusqu'à 30% sur des séjours tout compris chez AccorHotels". En complément de la campagne, "une opération digitale participative, baptisée « Selfie Race »¹²⁵, est organisée en mai 2016 en Ile de France via les réseaux sociaux.

Le plan de relance de l'Etat est finalement présenté officiellement le 30 mai 2016, symboliquement à la Tour Eiffel et conjointement par le Ministre des Affaires Etrangères, la Maire de Paris et la Région Ile de France. Les objectifs sont clairement affichés puisqu'il s'agit de « rassurer les visiteurs et professionnels sur les conditions de sécurité à Paris » et de « diffuser un discours positif et enthousiaste qui favorise le désir de venir à Paris, et accélère ainsi le retour aux niveaux de fréquentation touristique d'avant 13 novembre ». L'heure est à la mobilisation générale, comme l'atteste la présence de la Région même si cette dernière ne participe pas au tour de table financier de cette campagne.

Mais outre que le déclenchement de la campagne advient un peu tard, selon plusieurs professionnels, les moyens mis dans la campagne sont jugés insuffisants pour une intervention sur 16 marchés (1 million d'euros par l'État et 800 000 euros par la Mairie de Paris et l'office du tourisme de Paris)¹²⁶, d'autant plus que le concours financier attendu des entreprises n'est pas au rendez-vous. Au final, faute de moyens, ce plan de relance comporte essentiellement des actions déjà prévues par les opérateurs (accent mis sur certains marchés ou segments) complétées par une campagne multi-supports déclinant le slogan #madeinparis, en partenariat avec Paris Aéroports, Air France, Japan Airlines ou JC Decaux¹²⁷.

Les acteurs du tourisme ne sont donc pas restés inactifs, comme l'attestent le nombre et la qualité des initiatives, mais si le diagnostic est globalement partagé, l'ensemble souffre d'un manque de coordination et donc d'une dispersion de moyens qui nuisent fatalement à l'ampleur et à l'efficacité de la riposte¹²⁸.

¹²⁵ Elle vise à encourager le plus grand nombre de Parisiens et de touristes à réaliser des selfies dans des lieux emblématiques de la capitale et à les partager en ligne afin d'inciter leur communauté à venir séjourner dans la ville"

¹²⁶ A titre d'exemple cf montant des campagnes new yorkaise ou britannique ou budget campagne Air France de promotion de la destination Paris pour la Chine (3,5M €), Tokyo (3,8 M €) alors que pour les mêmes marchés Emirates Airways a investi 12 M€, ou Lufthansa, 15 M€

¹²⁷ Une campagne qui a également un pendant régional avec #madeinversailles #madeinLoireValley et #madeinNormandy, autres destinations souffrant de la désaffection de la clientèle internationale.

¹²⁸ A la suite de l'attentat de Nice du 14 juillet 2016, le MAEDI a annoncé 500 000 euros supplémentaires pour la promotion des Destinations « Paris » et « Côte d'Azur ».

3.3. Faire de la relance de la « Destination Paris » une priorité en créant un véritable Comité stratégique de la Destination

3.3.1 « Destination Paris », locomotive du tourisme français et porte d'entrée de la « destination France »

Face à une crise majeure touchant la première destination mondiale, une activité économique représentant 10% du PIB régional et de l'emploi salarié, **les collectivités franciliennes ont réagi immédiatement.**

La Ville de Paris a mis immédiatement en place un fonds de soutien de 560.000 euros pour les commerces parisiens visés par les attentats du 13 novembre dans le 10 et 11ème arrondissement¹²⁹. Le 14 décembre 2015, la Ville de Paris annonçait trois mesures supplémentaires à l'attention des commerçants, artisans et restaurateurs impactés par les attentats, ce qui portait son soutien financier à 760 000 euros pour 19 commerces¹³⁰. Puis en février 2016, elle accordait une aide de plus de 2 millions pour le secteur de la culture, et en particulier le spectacle vivant, particulièrement touché par les attentats du 13 novembre (Fonds d'urgence au spectacle vivant doté de 750 000 euros, 2 million d'euros pour la sécurisation des lieux musicaux de spectacle et des établissements culturels et les musées de la Ville de Paris). **Au total, ce sont près de 4,5 millions d'euros d'aides qui ont été débloqués par la Ville pour les différents secteurs touchés par les attentats : culture, commerce...**

De son côté le nouvel exécutif de la Région Ile-de-France s'est mobilisé sur la sécurisation des lieux culturels (création d'un fonds régional pour l'installation de portiques de sécurité à l'entrée des établissements culturels, des salles de spectacle et sportives), des transports et crée un **fonds doté d'un million d'euros** pour la promotion de la Destination.

Certes du point de vue de la communication, Ville et Région ont multiplié, à travers leurs opérateurs touristiques, les initiatives communes visant à relancer l'attractivité de la Destination de Paris. Cette volonté de « travailler main dans la main » est incarnée symboliquement par le déplacement conjoint la présidente de la région Île-de-France et de la maire de Paris en février 2016 au Japon à la rencontre des investisseurs et des professionnels du tourisme pour vanter auprès des Japonais l'attractivité de Paris mise à mal depuis les attentats de novembre. Mais c'est seule que la Maire de Paris se rend avec le même objectif fin mai 2016 à Pékin, lors d'un déplacement qui à l'instar de celui de Tokyo doit également

¹²⁹ Un soutien de 40.000 euros par commerce visé par les attentats. Pour les commerçants situés dans les périmètres de sécurité qui ont dû fermer, la Ville travaille à des exonérations temporaires des prélèvements et taxes qui relèvent de sa compétence.

¹³⁰ Il faut ajouter l'exonération des droits de voirie pour près de 450 commerces dans les 10ème et 11ème. Exonération des droits de place pour les marchés parisiens. Un accord avec les assureurs pour un fonds de soutien d'un million d'euros pour les commerces à proximité immédiate des lieux concernés.

promouvoir la candidature de Paris à l'organisation des JOP 2024. Et comme nous l'avons vu les deux collectivités ont mené séparément leurs actions de communication.

Pourtant la complexité de l'organisation institutionnelle du tourisme francilien n'est pas une découverte faite à l'occasion des attentats¹³¹. Pour tous les acteurs du tourisme auditionnés, partenaires du secteur privé ou opérateurs publics franciliens, le constat est connu et les conséquences établies de longue date.

La multiplication du nombre d'organismes publics ou privés en charge de la promotion du tourisme en Ile de France ne peut que nuire, en l'absence de coordination réelle, à l'efficacité des actions de promotion de la Destination Paris.

Aux côtés du comité régional du tourisme (CRT), on trouve ainsi l'office du tourisme et des congrès de Paris (OCTP), les 7 comités départementaux du tourisme (CDT) et les 133 offices de tourisme ou syndicats d'initiative franciliens (OTSI). Il faut également compter avec d'autres acteurs notamment dans le tourisme d'affaires, comme VIP Paris, qui disposent de moyens importants pour la promotion d'une activité concentrée en Ile-de-France.

Cet éparpillement, en Île-de-France comme sur le reste du territoire, est naturellement le reflet de l'organisation territoriale voulue par le législateur avec les lois MAPTAM (qui a introduit un nouvel acteur, la Métropole du Grand Paris) et NOTRe qui a conservé à la promotion du tourisme son caractère de compétence générale.

Entre tous ces acteurs, notamment l'Office de la Ville de Paris et le CRT, la Chambre régionale des Comptes, confirmée lors des auditions, relève de **nombreux doublons** dans les missions remplis par les opérateurs et déplore une concurrence commerciale, certes imposée par la nécessité de dégager des ressources propres dans un contexte de difficultés budgétaires des collectivités de tutelle.

Même si les deux organismes ne disposent pas des mêmes moyens financiers d'intervention et ne remplissent pas complètement les mêmes missions. Ainsi le CRT pilote des Points d'information Touristique (PIT)¹³². Mais lorsqu'il le fait dans Paris intra-muros, en juillet 2014 aux Galeries Lafayette, c'est sans concertation avec l'Office. Autre exemple la participation aux grands salons professionnels.

Lors des visites de terrain nous avons pu constater à quel point cet éparpillement ne contribuait pas à la lisibilité des actions de promotion internationale de la Destination Paris, les bureaux d'Atout France recevant de la part des différents organismes de multiples commandes sur les mêmes marchés. En l'absence de clarification politique en amont, il revient aux bureaux d'Atout France d'assurer la coordination et de tenter de convaincre les

¹³¹ Cf Rapport de la Chambre régionale des comptes sur Office du tourisme et des congrès de paris, août 2015 et sur le Comité régional du Tourisme Ile-de-France, février 2016

¹³² 9 Points d'information Touristique (PIT) : cinq sont situés à l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle, deux à l'aéroport Paris-Orly, un à Versailles et un à Paris, aux Galeries Lafayette.

différents opérateurs territoriaux de fédérer leur action pour maximiser l'impact des actions¹³³. Ces derniers étant eux-mêmes entravés par leur « modèle économique », un levier budgétaire insuffisant pour tenter d'imposer à leurs partenaires une nécessaire coordination.

Pourtant des tentatives de rapprochement existent sur le terrain¹³⁴ et la Ville de Paris comme la Région Ile-de-France ont inscrit la révision de la gouvernance institutionnelle parmi leurs objectifs. Mais pour l'heure, si la volonté de rapprochement est réelle, concrétisée par des actions communes, la fusion organique entre les deux organismes se heurte à de nombreux obstacles. La mutualisation des moyens et une plus grande coordination en matière de promotion internationale demeurent toutefois l'objectif des deux entités. Le CRT Ile-de-France se tente parallèlement à travers son « comité des territoires » de fédérer les Comités départementaux du tourisme (CDT) franciliens.

Reste que dans la crise ouverte en novembre 2015, cette absence de synergie structurelle a pris une acuité particulière car elle freine la réactivité nécessaire et obère la capacité de relance de la Destination auprès des clientèles internationales.

Ainsi ce manque de lisibilité institutionnelle est une contrainte supplémentaire dans les coopérations qui pourraient être établies avec des destinations concurrentes mais néanmoins désireuses de se lancer dans des actions ambitieuses de promotions croisées. Sans juger du fond et des modalités de ces coopérations, force est de constater qu'au moment où New York & Co était en discussion avec l'Office de la Ville de Paris, London & Partners attendait un « retour » de la part du Comité Régional du Tourisme sur une campagne de promotion internationale. Or la promotion « croisée » avec les grandes destinations urbaines est l'une des pistes qui mériteraient d'être approfondies.

Au-delà de la promotion, cette faiblesse de la gouvernance touristique francilienne se lit surtout dans les difficultés à moderniser l'offre touristique francilienne.

3.3.2 Un Comité stratégique chargé de coordonner la promotion et de modernisation de l'offre touristique

Certes cette proposition n'est pas nouvelle¹³⁵, elle va dans le sens d'histoire, mais compte tenu de la crise que traverse la Destination, il paraît indispensable d'en accélérer le calendrier de mise en œuvre sans attendre un hypothétique « grand soir institutionnel » mais en allant plus loin que la simple coordination des opérateurs chargés de la promotion.

En 2014, la Maire de Paris avait fixé comme feuille de route à son adjoint chargé des sports et du tourisme la création d'un « comité de la destination Paris » pour coordonner, mutualiser et faire converger les actions en faveur du développement touristique parisien. Le conseil régional quant à lui inscrivait la révision de la gouvernance institutionnelle parmi les objectifs

¹³³ Cf opérations communes sous l'égide d'Atout France « French Affairs » à Las Vegas (octobre 2014) ou le 50ème anniversaire des relations franco-chinoises (premier trimestre 2014)

¹³⁴ Le 9 octobre 2014, CRT et OTCP ont fait pour la 1^{ère} fois une présentation commune de leur plan d'actions (en relation avec Atout France)

¹³⁵ Cf Tentative avortée de création d'un GIE en 2010, initié par la CCIP.

de la stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (2011-2016) et demandait d'étudier la faisabilité d'une agence régionale du tourisme, chargée d'organiser la stratégie de développement touristique avec tous les acteurs territoriaux.

La « Destination Paris », porte d'entrée de la « Destination France » et locomotive du tourisme français¹³⁶ et à ce titre « bien commun » mérite d'être dotée d'une stratégie partagée de promotion et de structuration de l'offre touristique. C'est pourquoi il devient urgent de préfigurer un dispositif *ad hoc*, un **organe partenarial**, dont la forme juridique reste à déterminer (GIP, GIE...) associant la Ville de Paris et la Région IDF mais aussi l'Etat, omniprésent dans la Région capitale, et les professionnels du secteur privé. Ce cadre pourrait préfigurer le rapprochement organique ou opérationnel entre les deux organismes de promotion du tourisme (OTCP et CRT Ile-de-France)¹³⁷ sans que l'autonomie budgétaire de chacune des structures ne soit remise en cause.

Cette stratégie de développement touristique déboucherait sur une approche commune de l'attractivité et de la stratégie de marque à l'instar du modèle lyonnais¹³⁸ ou alsacien¹³⁹. La décision prise en avril 2016 par la Région, l'Etat, la Ville de Paris, de créer une marque commune "Grand Paris Région" (« Greater Paris » en anglais) afin d'assurer la promotion à l'international est un signe encourageant mais qu'il reste à faire vivre du point de vue opérationnel.

En matière de promotion, à défaut d'une convention clairement établie entre les deux collectivités sur le partage des secteurs d'intervention, assez hypothétique puisqu'il met en jeu le rayonnement international de chacune des deux entités, on pourrait renforcer la coordination, la mutualisation des moyens pour aboutir à un guichet unique.

Surtout le Comité stratégique doit être le **creuset d'une amélioration de l'offre touristique** de la destination à l'heure du Grand Paris¹⁴⁰ et des candidatures *Paris 2024* et *Exposition Universelle 2025*. Ainsi dans le secteur de l'équipement hôtelier, comme dans celui du tourisme d'affaires, le périmètre doit être étendu, de façon coordonnée, au minimum, au territoire de la Métropole du Grand Paris.

S'il appartient juridiquement au comité régional d'assurer la mission d'observatoire du tourisme au terme de l'article L131.7 du code du tourisme, les deux organismes développent chacun, dans la pratique, leur propre observatoire avec des analyses et études qui font référence chacune dans leur domaine.

¹³⁶ 2 contrats de destination à vocation mondiale : « *Paris, ville augmentée* » et « *Destination Impressionnisme* »

¹³⁷ Cf Rapport de la Chambre régionale des comptes sur Office du tourisme et des congrès de Paris, août 2015 et sur le Comité régional du Tourisme Ile-de-France, février 2016

¹³⁸ Depuis 2007, « Only Lyon » fédère 19 partenaires institutionnels et économiques engagés dans une stratégie de promotion commune, y compris dans le domaine de l'attractivité économique.

¹³⁹ Depuis novembre 2013, la Région Alsace a construit une marque commune utilisée par toutes les entreprises

¹⁴⁰ Et la création de nouvelles « destinations » touristiques franciliennes avec des projets tels que la Cité de la Gastronomie, Europa City etc...

Autre exemple, le suivi du tourisme d'affaires gagnerait, compte tenu de son poids dans la Région capitale¹⁴¹ à être organisé dans une gouvernance commune aux principaux partenaires publics et privés. Pourtant alors que l'Office est connu à l'étranger sous le nom de Paris Convention Bureau, c'est au Comité Régional du Tourisme que l'on doit en partenariat avec Viparis et Paris Aéroports le financement du Pack Accueil Salons et Congrès Paris Région, dispositif d'accueil aux aéroports et en gares, de transports en navettes gratuites et de services aux visiteurs, exposants et congressistes sur les sites où se déroulent les manifestations.

D'autres projets restent à engager tels que l'amélioration et la coordination de l'accueil touristique dans les gares et le réseau de transports, le Citypass qui pourrait combiner mobilités et loisirs sur un support unique et plus généralement tous les services permettant une amélioration de l'expérience touristique de la Destination ou l'extension des horaires ouvertures du métro parisien chère aux acteurs du tourisme nocturne mais impliquant de nombreux acteurs (Villes et Région, Stif et opérateurs de transports).

Un comité qui a vocation à intégrer dans son périmètre de réflexion les « **destinations associées** » dont elle est la porte d'entrée. Cette notion est naturellement à définir en fonction de la proximité géographique ou culturelle, des futures mobilités et surtout en fonction de l'« expérience voyageur » de chaque segment de la clientèle. Entrent dans cette catégorie des Destinations telles que le Mont-Saint-Michel, les Châteaux de la Loire mais aussi le Louvre-Lens, Reims et toute destination qui pourrait faire l'objet d'une excursion à partir de Paris.

¹⁴¹ Plus de 11 millions de visiteurs et plus de 5 milliards d'euros de retombées économiques

4. Amplifier la politique gouvernementale en matière de promotion et de modernisation de l'offre touristique en s'attelant à une réforme plus profonde de la gouvernance

4.1 Rassurer et relancer la destination via des plans de mobilisation ambitieux dotés d'une gouvernance et d'un financement dédiés

4.1.1 Un plan de mobilisation «Tourisme sûr » pour pérenniser, donner cohérence et visibilité aux mesures de sécurisation de la Destination

Le premier objectif est donc de **rassurer** les touristes sur la sécurité de la Destination. Mais d'une part, la perception du risque attentats par les touristes est bien entendu aussi importante que la réalité de la menace¹⁴² et d'autre part, le désir de voyager est souvent plus grand que la peur. **L'Etat a pris les mesures jugées nécessaires afin de limiter ce risque.** Mais alors que **l'état d'urgence** est prolongé pour 6 mois à la suite des attentats de Nice du 14 juillet, la question se pose de la pérennisation du dispositif d'urgence et donc de la « sortie de crise » dans un contexte de menace terroriste durable. La « normalisation » d'un arsenal législatif de lutte contre le terrorisme qui existe peu ou prou dans tous les pays concernés signifierait aussi la fin de l'état d'exception pour la communication sur la Destination. Le sujet a son importance du point de vue touristique car la communication sur la sécurité de la destination est centrale. **Mais dans un contexte de menace durable, il n'est pas inutile de donner de la lisibilité à l'ensemble des mesures de sécurisation adoptées** en s'appuyant notamment sur ces événements à retentissement mondial, qui pourraient faire l'objet de communications appuyées de la part des plus hautes autorités de l'Etat¹⁴³. Non pour se livrer à un périlleux exercice de communication prédictive, qui consisterait à décréter la Destination France comme une « destination sûre » mais plutôt de donner à voir la coordination existante, les effectifs déployés par l'Etat, les collectivités locales sans oublier les opérateurs de transport etc...

Il n'est pas interdit dans le cadre de cet exercice de réfléchir aux pistes d'amélioration de cette coordination, de réfléchir à la soutenabilité à plus long terme du coût de la sécurisation pour des professionnels, notamment culturels, fragilisés par la désaffection du public. Les fonds d'urgence existent mais il reste à imaginer des mécanismes de soutien plus pérennes tels que des allègements fiscaux pour les investissements dans la sécurisation de lieux ou événements. Surtout la réflexion comme la communication devrait dépasser la seule menace terroriste, pour englober **les dispositifs de réponse à la délinquance à l'égard des touristes** notamment à Paris et dans les zones touristiques qui participent du sentiment général de sécurité d'une destination. Du point de vue de la délinquance ordinaire si la France est un pays aussi sûr que d'autres destinations, il faut le faire savoir en étayant le propos de données statistiques.

¹⁴² Même si selon un sondage TNS SOFRES du 4 juillet, 4 européens sur 10 jugent ce risque « élevé » mais 64% des Français, 55% des Britanniques et 50% des Belges.

¹⁴³ Cf polémiques sur l'organisation des « fans zones ».

Sous l'impulsion du Ministre des Affaires étrangères, beaucoup a été fait puisque cette préoccupation, indissociable de la qualité de l'accueil touristique, était l'un des objectifs des Assises du Tourisme et du Conseil de Promotion du Tourisme. Ainsi suite à des événements fortement médiatisés témoignant de l'insécurité des sites touristiques parisiens¹⁴⁴, le préfet de Paris en lien avec la Ville de Paris avait décidé au printemps 2013, d'un plan de sécurité des touristes à Paris piloté par la DSPAP autour de 26 mesures et 4 axes :

- une présence accrue de policiers au sein de 7 zones touristiques, dans les transports en commun et abords des hôtels de Paris et de son agglomération
- une campagne de communication en association avec les professionnels du tourisme et les transporteurs publics avec la diffusion de la brochure « Paris en toute sécurité » en 6 langues
- un partenariat renforcé avec les ambassades des Etats dont sont originaires la majorité des touristes étrangers fréquentant la capitale
- l'amélioration de l'accueil des victimes étrangères

Un plan qui est reconduit et renforcé en avril 2014 et en mai 2015 avec l'extension des zones touristiques couvertes, l'augmentation des effectifs, la facilitation des démarches avec un nouveau modèle de lettre-plainte traduit en plusieurs langues et disponibles sur les lieux touristiques. Si les résultats semblent probants sur la délinquance dans les zones touristiques, même si cela n'a pas empêché les agents de la Tour Eiffel d'exercer leur droit de retrait le 22 mai 2015, il reste à actualiser le dispositif à l'aune de la nouvelle donne sécuritaire et à l'occasion de la sortie des dispositifs d'urgence post-attentats.

Le contexte post-attentats pourrait être une opportunité de réfléchir à l'évolution des dispositifs humains¹⁴⁵ et techniques dédiés aux touristes à l'heure du tout numérique mais aussi d'augmenter l'impact de ces dispositifs auprès des touristes par une communication plus intense grâce à la mobilisation des professionnels et de leurs réseaux de diffusion.

Cette dimension pourrait faire l'objet après concertation avec les partenaires d'un plan « Tourisme sûr » à l'instar dont celui s'est doté l'Espagne en 2011, certes dans un autre contexte sécuritaire, mais qui avait l'avantage de donner une vision globale des dispositifs existants et de la coordination des acteurs institutionnels et privés. Ce plan national pourrait donner également à voir l'ensemble des dispositifs estivaux mis en place dans les grandes destinations françaises.

¹⁴⁴ L'exercice du droit de retrait des agents du Louvre à cause de l'insécurité engendrée par des *pickpockets* et attaque d'un car de touristes chinois en 2013.

¹⁴⁵ Vers un Service de Suivi et d'Accompagnement des Touristes Etrangers (SETA) à l'espagnole ? Extension de la Brigade Spécialisée de Terrain ?

4.1.2 Un plan ambitieux de promotion internationale adossé à une gouvernance dédiée et à un puissant partenariat public-privé

Il ressort des rencontres avec les professionnels du tourisme américains, espagnols ou britanniques, qu'aux lendemains d'attaques terroristes, le seul antidote à la perte de confiance dans la Destination, ou aux atteintes à sa réputation, reste la promotion de ses atouts et de son offre auprès des clientèles étrangères comme nationales. Encore faut-il créer l'urgence du « voyage en France ».

Certes aucune stratégie de communication, aussi pertinente et innovante soit-elle, ne peut parvenir à nier complètement la réalité d'un risque sécuritaire aussi spectaculaire que les attentats terroristes comme le montrent les exemples de l'Égypte, de la Turquie ou de la Tunisie. La répétition des épisodes terroristes explique la désaffection de ces destinations mais ne dissuade pas ces pays de continuer à investir massivement dans la promotion (dans les salons professionnels¹⁴⁶ comme auprès des clientèles des marchés émetteurs). Le cas de la destination Israël est particulièrement éclairant : confrontée de longue date à un contexte sécuritaire et politique a priori peu favorables au développement touristique mais considérant qu'il s'agit désormais d'une des caractéristiques les mieux partagées du tourisme mondial, le ministère du Tourisme multiplie les campagnes de promotion grand public dans les grands marchés émetteurs¹⁴⁷ ou en ciblant des clientèles précises¹⁴⁸.

Indépendamment du contenu propre à chaque destination, la réussite de ces plans de promotion repose d'abord sur leur capacité à fédérer et coordonner les nombreux acteurs-émetteurs et à déployer selon un calendrier approprié une communication puissante susceptible de noyer les perceptions négatives dans un flot de messages attractifs en touchant un maximum de cibles à travers des supports dédiés.

En France, la promotion du tourisme relève de l'opérateur de l'État, Atout France, mais aussi des opérateurs des collectivités locales, Comité régionaux ou départementaux du tourisme ou Offices des métropoles qui interviennent sur les marchés étrangers directement ou via Atout France. Parallèlement les grands groupes privés investissent des moyens importants dans la promotion et le marketing de l'offre de la Destination. La dispersion des actions et donc des budgets de promotion amoindrit fatalement leur impact global et rend plus difficile le déploiement par les opérateurs publics de campagnes grand public, offline ou online notamment sur des marchés très concurrentiels aux clientèles très disputées. Les opérateurs publics concentrent davantage leurs moyens sur des actions, dont l'efficacité est certes reconnue, auprès des programmeurs de la Destination que sont les Tour-Opérateurs¹⁴⁹, les événements professionnels que sont les grands salons, les influenceurs que sont les journalistes ou blogueurs.

¹⁴⁶ Comme nous avons pu le constater à l'ITB de Berlin (mars 2016)

¹⁴⁷ Campagne « Deux destinations, un voyage », City Break Tel Aviv-Jérusalem

¹⁴⁸ En mars 2016, Expedia décernait au Ministère israélien du Tourisme le premier prix pour sa campagne novatrice destinée aux clientèles LGBT.

¹⁴⁹ EducTours (Fam tours) destinés à familiariser les professionnels avec une destination.

Le débat sur la promotion internationale est souvent conclu par le constat fataliste de la faiblesse du budget global d'Atout France comparé à celui de ses grands concurrents¹⁵⁰ et des mesures susceptibles d'y remédier¹⁵¹. Si cette question ne peut être éludée, elle n'épuise pas le sujet des moyens affectés à la promotion. Car le modèle économique de l'opérateur, les missions connexes qui lui sont assignées et au final la part réellement affectée à la promotion entrent aussi en jeu. Par ailleurs si les subventions d'Etat demeurent majoritaires, elles sont partout en baisse structurelle, sous l'effet des politiques de contrôle des dépenses publiques.

C'est pourquoi la réelle différence avec les modèles de promotion de nos concurrents repose davantage sur **la capacité de l'Etat à coordonner l'action de l'ensemble des acteurs au service d'objectifs partagés** mais aussi sur la capacité de ces acteurs à construire un **partenariat public/privé** suffisamment solide pour lancer des plans de promotion ambitieux.

La France gagnerait à s'inspirer, *nolens volens*, du modèle britannique du moins en matière de promotion internationale. *Visit Britain*, l'opérateur britannique a vu sa subvention constamment baisser de la part de sa tutelle, le Ministère de la Culture, des Media et des Sports (DCMS)¹⁵², ce qu'il ne l'a pas empêché d'être chargé, à la veille du Jubilé de Diamant et des JOP de Londres de 2012, de la mise en œuvre la campagne mondiale « *GREAT Britain – You're Invited* ». Sur le fond, rien de révolutionnaire puisque ce plan marketing définit des priorités (21 marchés à fort potentiel, 14 villes clés), fixe des objectifs chiffrés (les dépenses touristiques plutôt que le chiffre de la fréquentation)¹⁵³ et reprend des actions de promotion déjà développées par *Visit Britain*. Mais sa puissance s'explique surtout:

- **par son caractère coordonné, global** puisque qu'il s'agit d'une « campagne ombrelle » qui engage tous les partenaires à se référer à la campagne GREAT et à parler d'une seule voix, et qu'elle concerne tous les secteurs de l'attractivité du territoire (commercial, économique, culturel et touristique) en mobilisant l'intervention des opérateurs publics concernés : outre *Visit Britain*, UKTI (équivalent de Business France) ou British Council.
- **par l'ampleur des moyens affectés** avec un coût global de campagne estimé à 100 M£ sur 5 ans financé par un partenariat public-privé paritaire : des subventions fléchées à *Visit Britain* pour le secteur public et le financement par 14 grandes entreprises (plus de 60 entreprises partenaires avec des apports en compétences ou nature).
- **Par son rayonnement mondial**, la campagne a bénéficié de lancements dans le monde entier¹⁵⁴ et de l'image de 90 personnalités britanniques, ambassadeurs de la Destination.

¹⁵⁰ Notamment comparé à son concurrent Turespaña (85 millions €) sans compter les budgets des Régions (Andalousie 88 Millions d'Euros) mais *Visit Britain* dispose d'une dotation de l'Etat inférieure à celle d'Atout France.

¹⁵¹ Voir infra

¹⁵² En baisse de 17% par rapport à 2011

¹⁵³ La campagne GREAT aurait généré plus de 630 millions de £ de revenus supplémentaires sur le territoire.

¹⁵⁴ Los Angeles, Rio de Janeiro (avec le Prince Harry), Melbourne, Delhi, Tokyo, Shanghai (avec le sous-secrétaire d'Etat à la culture), Hong Kong, Vancouver et Toronto

Pour réussir ce plan marketing de la Destination France¹⁵⁵ doit donc reposer non seulement sur une coordination et une **mutualisation des moyens publics de promotion** (Etat, CRT)¹⁵⁶ mais aussi sur un solide **partenariat public-privé** qui ne se limiterait pas à une convention de financement et relèverait davantage d'une co-construction stratégique que d'une logique traditionnelle de mécénat. C'est pourquoi je préconise au préalable la constitution d'un **Comité de pilotage dédié** réunissant les financeurs publics (Etat/Régions) et privés (grandes entreprises fondatrices), complété par un Comité de partenaires (territoires, associations etc...), qui serait chargé de :

- Structurer un plan marketing pluriannuel de la Destination comprenant les publics et marchés cibles et la mise en place d'indicateurs clés de performance (KPI).¹⁵⁷
- Développer un « fonds de concours » destiné à financer une stratégie de communication online et offline disposant des moyens nécessaires pour s'adresser également au grand public et pour créer l'urgence du « voyage en France »
- Créer un réseau de partenaires et d'ambassadeurs de la Destination France qui a vocation à s'étendre.

Dans un souci de cohérence et d'efficacité, il serait logique qu'Atout France, fort de son réseau de bureaux à l'étranger, désormais mieux intégré aux Services économiques des ambassades, soit la cheville ouvrière de ce plan de promotion internationale en lien étroit avec les directions marketing des grandes entreprises privées.

Au-delà, le Plan de promotion internationale gagnerait à être relié à la problématique plus générale de **l'attractivité de la marque France**¹⁵⁸ afin de maximiser l'impact et toucher les clientèles d'affaires.

¹⁵⁵ Autour des marques de territoire à potentiel mondial ou des thématiques définies par le gouvernement

¹⁵⁶ La campagne mondiale espagnole « I need Spain » lancée dans 40 pays bénéficie d'un budget conséquent abondé également par les 17 régions espagnoles (7,5 Millions d'euros annuels plus 42 millions d'achats d'espace)

¹⁵⁷ Rendement du capital investi, gains en termes de fréquentation, recettes etc....

¹⁵⁸ Cf *Creative France*, campagne de promotion pilotée par Business France

4.1.3 Un plan de promotion du tourisme interne, jalon de l'élaboration d'une stratégie nationale du tourisme domestique

Levier de croissance bien identifié dans le monde entier, le développement du tourisme domestique est une des tendances lourdes des politiques touristiques des pays de l'OCDE, qui ont inscrit cet objectif dans leur plan Tourisme. De fait si les touristes français assurent déjà les 2/3 de la consommation intérieure touristique (CIT), l'objectif demeure de convaincre une partie des 20 % de Français déclarant prendre leur vacances à l'étranger de (re)découvrir les destinations françaises.

C'est pourquoi suivant les mêmes principes de gouvernance et de financement, un plan de promotion pourrait être décliné en faveur du tourisme interne. Ainsi après cinq années de promotion internationale, la campagne *Great* s'est tournée également en 2016 vers le marché domestique avec le lancement de la campagne « *#OMGB amazing moments* », une campagne digitale et participative. Même si la promotion de chaque destination française sur le marché domestique relève de l'action des opérateurs territoriaux (CRT, CDT et OT), l'Etat pourrait impulser **une campagne nationale visant à inciter les Français à passer aussi une partie de leurs vacances en France.** L'ensemble des acteurs mobilisés pourrait coordonner leurs efforts pour la mise en œuvre d'une **campagne de communication**¹⁵⁹ ciblant les touristes français et incluant les actions de promotion traditionnelles (campagne publicitaire, de relations publiques, digitale et participative). Cette campagne serait centrée sur la diversité des destinations françaises et sur la qualité de leur offre touristique et valoriserait le tourisme 4 saisons, le « silver tourisme », les citybreaks, les tourisms thématiques (œnotourisme, slow tourisme, tourisme fluvial etc...). La réussite d'une telle campagne repose naturellement sur la mise en place de « promotions croisées » entre les différentes destinations françaises, en fonction du profil de leurs clientèles, et une implication forte des entreprises et associations du tourisme réceptif français.

Une campagne de promotion du tourisme interne qui illustrerait en filigrane la vocation touristique du pays, de l'excellence et de la diversité du secteur touristique français (importance dans la vie économique nationale et locale) et inscrirait un premier jalon d'une **stratégie nationale du tourisme domestique**, qui reste à bâtir.

Mais la promotion du tourisme domestique est indissociable d'une politique volontariste en matière d'aide aux départs en vacances et de soutien au secteur du tourisme associatif et solidaire. Plus de 4 français sur 10 déclarent ne pas partir en vacances contre 3 sur 10 au milieu des années 1990 (66 %). Le taux de départ en vacances est même tombé à 52 % en 2008 avant de se stabiliser à 60 %¹⁶⁰. Soucis financiers, crainte du mauvais temps, peur des attentats, ce chiffre a tendance à se tasser à nouveau, et 45 % des Français déclareraient ne pas partir en vacances à la veille de l'été 2016.

¹⁵⁹ A l'instar de la campagne espagnole de promotion du tourisme interne : *España, el destino que llevas dentro*

¹⁶⁰ Source Credoc

De fait, en France, le tourisme domestique est souvent appréhendé, pour des raisons historiques¹⁶¹, sous l'angle, parfois exclusif, du tourisme social. C'est à la secrétaire d'Etat chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire qu'il revient d'établir « la politique sociale du tourisme visant à permettre l'accès de tous aux vacances »¹⁶² en s'appuyant sur les services de la sous-direction du Tourisme de la Direction Générale des Entreprises (DGE).

Afin d'institutionnaliser le dispositif de soutien au tourisme interne en France et de pérenniser le financement de ce dispositif, l'Etat a créé en 1982, **l'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances «ANCV»**. Cet établissement public intervient dans le champ d'aide au départ en voyage des salariés et des publics en difficulté grâce, notamment, à la diffusion des Chèques-Vacances¹⁶³. Chaque année, 4 millions de salariés des secteurs privé ou public bénéficient de Chèques-Vacances, ce qui représente 10 millions de personnes avec leur famille. En parallèle, l'ANCV gère deux dispositifs pour le financement des projets de rénovation et de réhabilitation des infrastructures touristiques, à vocation sociale, destinées aux touristes français. Le plan d'action pour une meilleure diffusion du chèque-vacances dans les PME¹⁶⁴, est, au-delà de sa dimension sociale, de nature à soutenir la demande au profit des professionnels du tourisme français en métropole et outre-mer. Le développement des marques « Tourisme et Handicap » et « Destination pour tous » œuvrent également à une meilleure accessibilité de l'offre touristique. Enfin lors des dernières assises du tourisme de juin 2014, en partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations, un fonds «Tourisme Social Investissement» de 75 millions d'euros consacré à la rénovation du patrimoine touristique accessible aux ménages à faibles revenus.

Parallèlement à l'aide directe aux familles, le secteur du tourisme associatif et solidaire devrait bénéficier d'un soutien plus appuyé de la part de l'Etat. Car si les objectifs poursuivis par les acteurs du tourisme associatif et solidaire diffèrent de ceux du secteur marchand, il n'en est pas moins confronté aux mêmes défis (rénovation du parc immobilier, défi numérique, coût de la sécurisation, difficultés financières liées à la dégradation conjoncturelle etc...). Le contexte sécuritaire touche d'autant plus ce secteur, qu'il accueille majoritairement des groupes notamment scolaires. Ainsi l'UNAT, un réseau du tourisme social et solidaire, qui regroupe 1400 établissements accueillant plus de 4 millions de vacanciers, plaide notamment pour une politique volontariste en matière de mobilités (en lien avec la SNCF¹⁶⁵) et d'aide au départ en vacances en particulier des jeunes.

¹⁶¹ Cf 80^{ème} anniversaire du Front populaire, 2016.

¹⁶² Décret n° 2015-819 du 6 juillet 2015 relatif aux attributions déléguées.

¹⁶³ Les mécanismes d'aide au départ en vacances incluent 1,4 milliard d'euros de Chèques-Vacances acceptés par 170 000 professionnels du tourisme et des loisirs en France (1/3 épargne des salariés et 2/3 par les comités d'entreprise). Ils englobent, également, les contributions apportées par le secteur caritatif, la MSA, la CNAV et la CNAF. Le total des aides publiques aux vacances dépasse les 1,2 milliard d'euros par an et cible une population de 4 millions de personnes, notamment, les chefs de famille.

¹⁶⁴ Cf loi de juillet 2009 qui lève les obstacles techniques à la diffusion des chèques-vacances dans les entreprises de moins de 50 salariés.

¹⁶⁵ Cf le TER-Mer propose des allers-retours à 2 € en train, dans la journée, à partir de n'importe quelle gare du Nord - Pas-de-Calais, direction le Littoral les week-ends de la saison estivale.

4.2 Stimuler et coordonner les investissements dans la modernisation de l'offre touristique dans les territoires en leur donnant davantage de visibilité et de cohérence à l'égard de la stratégie nationale des marques territoriales

Afin d'accroître les recettes du tourisme français, et donc augmenter l'emploi, **l'offre doit s'adapter quantitativement et qualitativement** à une demande touristique protéiforme. Certes dans son rapport sur la compétitivité des voyages et du tourisme, le World Economic Forum (WEF)¹⁶⁶ place la France en seconde position, derrière l'Espagne, alors qu'elle occupait la 7^{ème} place en 2013. Il s'agit davantage d'accélérer, d'amplifier les nombreux chantiers lancés par le gouvernement visant à moderniser l'offre touristique française, notamment en matière d'accueil, de formation, de numérique et surtout d'investissement dans les territoires (hébergement, infrastructures).

4.2.1 *L'investissement, notamment dans l'offre d'hébergement, demeure la clef du développement touristique dans les territoires*

La France comptait en 2015 plus de 20 millions de lits touristiques toutes catégories confondues dont 5,4 millions dans le secteur marchand qui a perdu 391 000 lits depuis 2010 (-6,8%)¹⁶⁷. Le parc des hébergements touristiques français est globalement en sous-capacité dans de nombreuses zones. La France a encore besoin de construire des capacités en neuf d'autant plus que le gouvernement s'est fixé comme objectif d'accueillir 100 millions de touristes étrangers en 2020. Le parc immobilier touristique est soit vieillissant en province, soit dégradé dans certaines zones du littoral et de montagne. Une part substantielle du parc est aujourd'hui inoccupée en raison de sa vétusté (cf phénomène des « lits froids » dans les stations de ski). On estime ainsi que la rénovation de 40.000 logements serait nécessaire pour maintenir la capacité d'accueil¹⁶⁸.

Or compte tenu de la saisonnalité, le financement des hébergements touristiques ne peut obéir aux mêmes modèles que l'immobilier classique avec des rentabilités et des durées d'amortissement sans commune mesure.

Dans certaines zones, la rénovation de l'hébergement n'est pas suffisante, il est nécessaire de repenser l'organisation des stations touristiques elles-mêmes afin de s'adapter à une demande des clientèles. Une approche qui relève de l'aménagement du territoire et qui nécessite une ingénierie territoriale qui fait souvent défaut.

¹⁶⁶ Classement de 141 pays à partir de 14 critères tels que les performances environnementales (sûreté, santé, hygiène, développement durable etc.), structurelles (transports, infrastructures touristiques, etc.), naturelles et culturelles, sans oublier les critères d'ouverture politique du pays ou encore le prix.

¹⁶⁷ *Les hébergements touristiques pourront-ils accueillir 100 millions de touristes étrangers en 2020 ?*, étude publiée par l'Alliance 46-2, mars 2016.

¹⁶⁸ *Livre blanc pour le tourisme en France*, Alliance 46.2

Prenons deux exemples territoriaux afin d'illustrer le lien entre l'amélioration de l'offre touristique et l'aménagement du territoire: le Grand Paris et le littoral du Languedoc Roussillon.

Alors que les candidatures françaises à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et de l'Exposition Universelle de 2025 se précisent, l'un des enjeux pour la « destination Paris » est bien d'augmenter sa capacité hôtelière globale mais aussi de diversifier son offre d'hébergement.

Les professionnels estiment que la Destination **souffre déjà d'une offre hôtelière insuffisante**. Elle ne parvient pas toujours à faire face à l'afflux de visiteurs lorsque se tiennent plusieurs événements dans la capitale. Si l'Ile-de-France compte 151 106 chambres¹⁶⁹, celles-ci connaissent structurellement un fort taux d'occupation autour de 80%. Par ailleurs, conséquence logique de ce malthusianisme, la « destination Paris », malgré ses atouts intrinsèques qui ont fait une Destination unique, est perçue non seulement comme trop chère dans l'absolu mais aussi offrant un rapport qualité-prix médiocre. Le succès des plateformes de locations de meublés touristiques¹⁷⁰ se comprend aussi à l'aune de cette situation, indépendamment des problématiques en termes de concurrence déloyale à l'égard des professionnels de l'hôtellerie ou de logement des Parisiens sur lesquelles le législateur a été amené à se prononcer¹⁷¹.

Afin de répondre à ce phénomène bien identifié, la Stratégie Régionale du Tourisme et des Loisirs (2011-2016) adoptée par la Région avait déjà fixé pour objectif la création de 20 000 chambres à horizon 2020. Dans son Plan Hôtelier Métropolitain (2008), la Ville de Paris annonçait la création de 7 000 chambres supplémentaires en 2020¹⁷². Même si les promoteurs de la candidature Paris 2024 considèrent que la capacité d'hébergement actuelle est globalement suffisante pour répondre au cahier des charges du Comité International Olympique¹⁷³ ceux de la candidature française à l'Exposition Universelle de 2025, avancent un besoin pour la seule ville de Paris de 55.000 nouvelles chambres d'hôtel à l'horizon 2024-2025¹⁷⁴. Parallèlement Ville de Paris et Région Ile-de-France s'engagent également avec les professionnels de l'hôtellerie dans des accords visant à prévenir toute flambée des prix des chambres lors de la tenue d'événements importants dans la Capitale. L'ouverture récente de nouveaux établissements, portant de nouveaux concepts, répond également au souci de la diversification de l'offre¹⁷⁵ et les perspectives ne manquent pas si l'on en croit le succès

¹⁶⁹ Paris compte 78 000 chambres contre 14 000 dans les Hauts-de-Seine, 11 000 en Seine-Saint-Denis, 15 000 en Seine-et-Marne. Des départements comme les Yvelines, l'Essonne ou le Val-de-Marne en comptent 8 000.

¹⁷⁰ Le stock de logements d'Airbnb dont est passé de 7 000 logements en 2012 à 150 000 en 2015

¹⁷¹ Cf. Loi République Numérique adoptée le 20 juillet 2016

¹⁷² L'objectif était dépassé en mai 2014 et la Ville annonçait désormais 12 000 chambres supplémentaires pour 2020

¹⁷³ 42 000 chambres mais deux points de vigilance : l'insuffisance de « gros porteurs » (400-1000 chambres) et la capacité hôtelière de certains sites de compétition plus périphériques.

¹⁷⁴ 20e Global Lodging Forum, 21 mars 2016.

¹⁷⁵ L'hôtel Molitor, l'Auberge de Jeunesse Pajol, une Maison Internationale de séjour au sein de la ZAC Joseph Bedier et un B&B, Porte des Lilas mais aussi les « hostels » Generator (920 lits) ou St Christopher's Inn de la gare du Nord.

remporté auprès des promoteurs de projets hôteliers par l'appel à projets de la Ville de Paris, «Réinventez Paris».

Mais pour beaucoup, l'avenir de la « destination Paris » se situe dans le territoire de la Métropole du Grand Paris et au-delà dans les territoires de la Région Ile-de-France qui seront accessibles via le futur réseau du Grand Paris Express¹⁷⁶. C'est le sens du concours international, « les Hubs du Grand Paris », lancé le 14 mars 2016 par l'Etat et la Métropole du Grand Paris afin de penser « l'aménagement des futures quartiers de gares du Grand Paris Express » en bonne intelligence avec l'appel à projets simultanément lancé par la MGP, « Inventons la Métropole du Grand Paris »¹⁷⁷. Même si le tourisme n'est pas explicitement mentionné dans ces appels à projets, il est prévisible que, dans un horizon proche, l'offre touristique en matière d'hébergement comme la géographie des destinations franciliennes en sortiront transformées¹⁷⁸. C'est l'esprit du Contrat de Destination «Destination Paris, la ville augmentée » qui vise à « renouveler et dynamiser l'image du Grand Paris » mais aussi de valoriser une nouvelle offre en matière de tourisme urbain¹⁷⁹ auprès des jeunes et des *city-breakers* des marchés européens. Une diversification de l'offre touristique qui vise également un allongement de la durée des séjours, notamment auprès des *repeaters* et donc une augmentation des recettes touristiques.

Autre exemple : **le littoral du Languedoc-Roussillon** qui illustre parfaitement le rôle historique joué par l'aménagement du territoire et l'importance des investissements structurels dans le développement touristique.

En créant par décret le 18 juin 1963, une mission interministérielle d'aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon, dite « mission Racine », l'Etat s'engageait dans une politique volontariste dont l'un des objectifs avoués était de capter les flux touristiques en direction de l'Espagne avec la création de plusieurs stations balnéaires sur le littoral languedocien¹⁸⁰. La physionomie du littoral comme l'économie régionale furent métamorphosées par cette opération d'aménagement du territoire à l'envergure exceptionnelle (démoustication de masse, infrastructures et grands équipements sur 180 km de littoral). L'idée était également de dé-saturer la Côte d'Azur et de privilégier un tourisme plutôt populaire¹⁸¹, et permettant aux classes moyennes de devenir propriétaires d'appartements dans des résidences touristiques. Plus de cinquante années plus tard, même si la Grande Motte continue d'accueillir 2 millions de touristes, le besoin de rénovation du parc de logements touristiques comme la nécessité d'adapter ces stations balnéaires à la nouvelle demande touristique s'imposent aux pouvoirs publics. Ce « nouveau souffle », la Région Occitanie

¹⁷⁶ Cf étude du CRT Ile-de-France sur les besoins hôteliers autour des futures gares du Grand Paris Express.

¹⁷⁷ Sans compter « Dessine-moi le Grand Paris de demain », l'appel à projets lancé par la Région Ile-de-France en mars 2016.

¹⁷⁸ Pour ne citer que deux exemples : le positionnement du projet Europa City dans le Triangle de Gonesse qui aspire à devenir « la nouvelle destination des loisirs du Grand Paris », celui du projet de la Cité de la Gastronomie à Rungis ou l'ouverture en 2017 des « Villages Nature », une « destination européenne de vacances » porté par le Groupe Pierre&Vacances-Center Parcs et Disney S.C.A.

¹⁷⁹ A l'instar de New-York dont le dynamisme touristique doit beaucoup au renouveau urbain des borough tels que Brooklyn.

¹⁸⁰ Port-Camargue, la Grande-Motte, Le Cap d'Agde, Gruissan, Port Leucate, Port Barcarès et Saint-Cyprien

¹⁸¹ 18% de « lits sociaux » (camping ou de villages de vacances)

entend l'incarner, avec le soutien de l'Etat, en adoptant un Plan Littoral 21 dont les objectifs sont la requalification de l'offre touristique, le développement des activités économiques et la préservation des richesses naturelles du littoral. Pour l'heure une mission de réflexion Etat-Région a été confiée aux architectes Elizabeth et Christian de Portzamparc et à Laurence Tubiana, ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique. Outre les crédits du Contrat de Plan Etat Région (2015-2020) 2,6 Mds €, le Plan Littoral 21 pourrait compter sur le fonds de développement territorial de la Caisse des dépôts.

4.2.2. Donner davantage de lisibilité à la politique d'investissement en l'articulant avec la stratégie de développement touristique

Lorsque l'on envisage l'investissement public dans le développement touristique, notamment en termes d'infrastructures, ce qui frappe c'est l'importance des moyens financiers déployés par l'Etat et les collectivités locales tout autant que la difficulté à appréhender globalement cette réalité du fait d'un manque de lisibilité de l'intervention publique.

L'investissement touristique global est estimé à 13,1 milliards d'euros si l'on inclut l'hébergement marchand et non marchand, la restauration, les équipements à vocation touristique (musées, parcs de loisirs, remontées mécaniques centres de thalassothérapie etc...) et les parcs d'expositions et centres de congrès¹⁸². Cette estimation ne comprend pas les investissements dans les infrastructures de transport (ferroviaire, aéroportuaire et routier) qui jouent pourtant un rôle essentiel dans la qualité de l'offre touristique qui amènerait cette estimation à 22 milliards d'euros.

La politique du gouvernement en matière d'investissement touristique a été particulièrement volontariste avec le lancement, à l'occasion de la Conférence annuelle du tourisme du 8 octobre 2015, de la plateforme **France Développement Tourisme**, dotée d'1 Md€. Il s'agit de « répondre aux objectifs d'accueil de 100 millions de touristes étrangers par an d'ici 2020 » mais aussi aux « touristes français en France ». Les besoins en matière d'investissements se faisaient sentir « dans l'ensemble de notre pays, en zone rurale comme en montagne, sur le littoral comme dans les régions d'œnotourisme, en métropole et Outre-mer ». L'idée étant que pour tirer davantage de recettes du secteur du tourisme, il faut certes augmenter le nombre de touristes étrangers mais aussi augmenter la durée de leur séjour en France en « diversifiant les propositions de destinations ». Par exemple, faire en sorte qu'un touriste étranger en visite au Mont-Saint-Michel reste deux à trois jours en Normandie et ne fasse par l'aller-retour depuis Paris dans la journée...

¹⁸² Tableau de bord des investissements touristiques, 2015, Atout France

Le groupe Caisse des Dépôts pilote cette plateforme d'investissement dédiée au tourisme, dont l'objectif est de financer à hauteur de 1 Md€ les hébergements, infrastructures, équipements et PME touristiques en France pour la rénovation et les infrastructures. La plateforme d'investissements comportera trois dispositifs, avec des cibles et des thèses d'investissement distinctes :

- **Foncière développement Tourisme (6 avril 2016)** : Prévu pour le 2ème trimestre 2016 par l'association Caisse des Dépôts et Foncière des Régions (FDR), afin d'accroître les capacités des hébergements touristiques français et accroître la compétitivité de la Destination France. Son objectif est d'investir directement dans les murs des résidences touristiques, des centres de vacances et des hôtels. Ce volet de l'aide publique interviendra lors d'opérations de rénovations lourdes ou de développement d'infrastructures neuves dans les zones touristiques de la métropole. Dotée d'un capital initial de 100 M€ (à part égale entre la Caisse des Dépôts et Foncière des Régions), la Foncière Développement Tourisme ouvrira son capital à d'autres investisseurs, avec pour objectif une levée de 500 M€ Cela lui permettra, à terme, de réaliser 1 Md€ d'investissements d'ici à 2020, en mobilisant notamment les investisseurs institutionnels.
- **Une enveloppe d'intervention dédiée aux territoires**, 400 M pour les investissements dans les infrastructures et les équipements touristiques (ports de plaisance, parcs d'exposition, thermalisme, tourisme culturel...). Les thèses d'investissement feront intervenir, au cas par cas, des co-investisseurs privés.
- **France Investissement Tourisme (octobre 2015)**: Doté de 100 M avec un 1er palier de 50 M, ce fonds de capital développement géré par Bpifrance, pour les PME vise à accompagner les transformations du secteur, stimuler l'innovation et accroître la compétitivité des entreprises du tourisme. Il a pour mission d'investir en tant qu'actionnaire minoritaire des montants de 0,5 M€ à 5 M€ en fonds propres ou quasi fonds propres dans des entreprises du secteur. Ce fonds est ouvert à des souscripteurs tiers.

Si la Foncière dédiée à l'hébergement touristique est créée pour accroître les capacités et la qualité de l'hébergement en France. Elle 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 ». Mais qui en décide ?

En plus de ces trois instruments de financement inclus dans la plateforme d'investissement «France Développement Tourisme », il était annoncé que le **PIA 3** (troisième plan d'investissements d'avenir), dont l'enveloppe globale est de 10 milliards d'euros, financerait trois priorités : l'enseignement, la formation et l'innovation dans le tourisme.

Le 3ème volet du Programme d'Investissement d'Avenir (PIA) permettra de voir émerger des projets structurants pour le secteur touristique autour des thématiques de l'innovation, du numérique, de l'adaptation du secteur et des métiers aux évolutions et attentes des clientèles.

Pour cela le Commissariat général à l'Investissement prévoit de mobiliser parallèlement trois outils:

- **Le soutien à des projets individuels ou collaboratifs** particulièrement innovants proposés par des entreprises du secteur du tourisme développant des solutions en rupture dans les régions qui ont fait du tourisme un axe de leur stratégie de développement économique.
- **Le soutien à des projets de filières touristiques** montés en partenariat avec différents acteurs, notamment sur les thématiques des pôles d'excellence (œnologie, montagne, nuit, savoir-faire, éco-tourisme..), du tourisme fluvial, et du tourisme d'affaires, où les plus gros potentiels de développement sont à attendre. Ces filières restent à structurer autour d'une offre et de projets innovants.
- **le développement de formations qualifiantes** dans le secteur touristique devra mettre en place un référentiel de compétences adapté, en particulier sur l'accueil (connaissance des attentes des touristes, valorisation des savoir-faire traditions, culture, coutumes et valeurs de la France), ce type de projets pourrait faciliter la qualification des salariés du secteur et des saisonniers (donc leur insertion et employabilité) et in fine susciter chez ces bénéficiaires de formation la conception d'innovations.

Parce qu'elle relève de plusieurs dispositifs ou opérateurs publics, cette **politique d'investissement** gagnerait pour une meilleure lisibilité à être **articulée avec la stratégie nationale de structuration de l'offre des « destinations touristiques »**.

C'est pourquoi il paraît nécessaire que soit créé un **Comité d'orientation** qui, tout en respectant les thèses d'investissement des opérateurs en charge des fonds, puisse garantir l'adéquation de leurs orientations stratégiques avec celles définies nationalement et assurer cohérence et lisibilité à la politique publique. Ce comité d'orientation pourrait réunir outre les financeurs et Atout France, les représentants des ministères concernés, les fédérations des collectivités locales ainsi que des personnalités qualifiées issues du secteur privé. A terme et afin d'ancrer cette politique de modernisation dans les territoires, le cadre partenarial, et aujourd'hui très souple, des **Contrats de Destination** pourrait évoluer vers une contractualisation du financement de la structuration de l'offre touristique dans les territoires.

Par ailleurs avec **la plateforme Etat-Régions**¹⁸³, nous disposons déjà d'un cadre partenarial pertinent permettant de donner de la visibilité à ces investissements structurels territoriaux. Il serait important et utile que soit inscrite à son agenda la question du développement touristique à l'instar de ce qui a été fait précédemment pour les questions d'emploi ou de transports.

En effet même si la loi NOTRe conserve au tourisme son caractère de compétence générale, elle renforce les nouvelles régions en matière de développement économique et

¹⁸³ Complétée depuis le 6 juillet 2016 par la plateforme Etat-Métropoles.

d'aménagement du territoire¹⁸⁴, d'autant plus que ces dernières préparent en lien avec les collectivités infrarégionales les futurs Schéma Régional de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) et Schéma Régional de développement touristique et de loisirs (SRDTL).

Dans ce cadre, l'Etat pourrait élaborer de concert avec les nouvelles Régions, un **plan de mobilisation touristique** à partir des investissements prévus au Contrat de Plan Etat-Région (2015-2020) afin de

- Objectiver le poids du tourisme dans les économies des nouvelles régions (consolidation de la consommation touristique intérieure régionale).
- Donner de la lisibilité aux investissements directs ou indirects pour le développement touristique (transport, aménagement etc...) ¹⁸⁵.
- Coordonner avec l'Etat la promotion des destinations à l'international.

Ces plans de mobilisation pourraient également comporter un volet dédié à la Formation, autre compétence régionale majeure. Ce travail partenarial Etat-Région pourrait bénéficier également des **avenants aux CPER** dédiés au développement touristique dans les territoires.

Enfin au-delà des investissements publics directs, le dispositif pourrait être complété par des mesures d'incitation fiscale pour la rénovation et l'augmentation de l'offre d'hébergement touristique.

Ainsi l'extinction du **dispositif dit Censi-Bouvard** (investissements dans les locatifs meublés dont résidences touristiques) est prévue au 31 décembre 2016. Plus globalement les résidences avec services répondent aux besoins d'hébergement des étudiants, des personnes âgées, et des touristes. Les retombées de la construction de résidences-services sont nombreuses en termes de création d'emplois pour la construction, la gestion des résidences, de retombées fiscales (TVA ou taxes locales). En ce qui concerne les résidences touristiques, ce dispositif fiscal gagnerait à être étendu au besoin à la rénovation de l'hébergement mais sans perdre de vue l'objectif quantitatif d'accroissement de la capacité d'hébergement touristique nécessaire à l'accueil de 100 millions de touristes étrangers en 2020. Veiller également aux distorsions entre les différents types d'investissement immobilier (comme le dispositif Pinel).

Pour aller plus loin, la **rénovation de l'hébergement touristique** pourrait être intégrée dans la liste des investissements productifs éligibles au **dispositif de suramortissement ou d'amortissement supplémentaire** mis en place par le gouvernement en avril 2015 et prolongé jusqu'au 31 décembre 2017. Mais aussi réfléchir à l'instauration d'un **crédit d'impôt tourisme (CIT)**, sur le modèle du crédit d'impôt recherche (CIR), une mesure

¹⁸⁴ L'article 10 de la loi NOTRe dote la Région d'un document prescriptif de planification en matière d'aménagement du territoire, le SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) hors Ile-de-France qui a adopté son Schéma directeur en 2013.

¹⁸⁵ Il n'existe aucun document exhaustif agréant l'ensemble des financements que les collectivités locales consacrent au tourisme au-delà des budgets agrégés des CRT (150 M), des CDT (220 M) ou des OT (209 M selon une enquête de 2009).

générique de soutien à la rénovation d'hébergements touristiques quelle que soit la taille de l'entreprise et selon des taux qui varieraient en fonction des montants de l'investissement.

4.3 Doter le tourisme d'une gouvernance susceptible de lever durablement les freins qui pèsent sur son développement

4.3.1 Donner à Atout France, les moyens de remplir pleinement sa mission de développement touristique

Afficher une telle priorité, renforcer Atout France¹⁸⁶, l'agence de développement touristique, n'est pas faire preuve d'une grande originalité, tant elle est partagée par tous nos interlocuteurs et évoquée dans tous les rapports ou essais sur le tourisme¹⁸⁷. L'Agence, dont l'expertise globale et locale dans le secteur du tourisme est reconnue, a du mal à répondre à une demande grandissante de la part de ses nombreux partenaires (1100 en 2015) avec ses 66 millions d'euros de budget, ses 30 bureaux à l'étranger et ses 312 agents.

De fait le nouveau **Contrat d'objectif et de performance (2016-2018)**¹⁸⁸ porte indéniablement une nouvelle ambition pour « l'opérateur de l'Etat en charge du Tourisme », placé depuis avril 2014 sous la double tutelle des ministères des Affaires étrangères et de l'Economie. En modernisant son fonctionnement¹⁸⁹, l'Etat souhaite placer l'opérateur au cœur de la nouvelle stratégie touristique nationale. Ainsi l'agence exerce deux missions centrales :

- elle assure en fonction d'une stratégie dont le cadre est fixé par l'Etat, la promotion de la destination France et de ses marques mondiales
- elle concourt au développement et à la compétitivité de l'offre touristique des territoires et des produits touristiques de la destination France grâce à des opérations de conseils, d'ingénierie et d'assistance auprès des opérateurs.

Outre les missions connexes fixées par la loi de 2009, le classement des hébergements touristiques et l'observation et analyse des évolutions du secteur touristique, Atout France assume également la responsabilité de la gestion et du développement de *France.fr*¹⁹⁰, « site amiral du tourisme français » et vecteur de la nouvelle stratégie de promotion digitale de la Destination France et de ses marques territoriales.

Même si certains professionnels considèrent qu'Atout France avec ses 30 bureaux dans 27 pays devrait cantonner son action et concentrer ses moyens sur la promotion internationale, la

¹⁸⁶ Groupement d'intérêt économique en charge du développement touristique de la France, créé par la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques

¹⁸⁷ Dans son discours de clôture de la conférence annuelle du tourisme le 8 octobre dernier, le ministre des Affaires étrangères avait 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 ».

¹⁸⁸ Qui se substitue au document stratégique « Destination France 2010-2020 »

¹⁸⁹ Suivant les conclusions d'un rapport d'inspection IGF/IGAE, novembre 2015.

¹⁹⁰ Site qui appartenait au SIG et qui remplace désormais *Rendezvousenfrance.com*

réaffirmation du rôle de l'opérateur de l'Etat sur l'ensemble du champ touristique correspond à de réels besoins (ingénierie territoriale, numérique) et à une vraie demande de la part des partenaires publics

Mais cette nouvelle ambition repose sur une **économie de moyens humains et financiers et plus généralement sur un modèle économique qui sont difficilement compatibles à long terme avec l'ambition assignée à l'agence.**

Pourtant dans un contexte de raréfaction de la ressource publique, l'effort budgétaire consenti par l'Etat ces deux dernières années est réel¹⁹¹. Après avoir connu quatre exercices budgétaires déficitaires, avec un déficit structurel de l'ordre de 1,5 M d'euros, partiellement due à une baisse continue de la subvention de l'Etat (16% entre 2010 et 2016), le déficit a été comblé en 2015 grâce au dégel d'un million d'euros en mars 2015 et aux gels des recrutements. Dès 2015, le montant de la subvention de l'Etat était stabilisé et le Ministère des affaires étrangères annonçait l'attribution à Atout France d'une ressource dynamique, une fraction de l'augmentation des recettes sur les visas de tourisme, évaluée à 4,5 millions d'euros¹⁹². Il est trop tôt pour évaluer le produit à moyen terme de cette nouvelle ressource mais elle repose largement sur la vitalité d'un nombre restreint de clientèles touristiques étrangères (Chine, Russie, Inde, pays du Golfe). Et envisager d'augmenter le tarif des visas pour compenser une éventuelle atonie du nombre des visas délivrés, relève d'une négociation européenne complexe mais que la France a déjà menée par le passé lorsqu'elle a obtenu, en 2007, de ses partenaires que les visas séjour court Schengen passent de 35 à 60 euros pour faire face au surcoût lié à l'instauration des visas biométriques. L'effort est donc significatif de la part de l'Etat mais est vite absorbé par les besoins du contexte post-attentats (1 M d'Euros affectés à la campagne de relance décidée le 30 mai 2016) et les nouvelles missions assignées à l'opérateur notamment la stratégie de promotion digitale qui nécessite une mobilisation de moyens financiers et de compétences extérieures conséquentes¹⁹³.

Surtout le « modèle économique » de l'opérateur repose sur les recettes de prestations commercialisées auprès de ses nombreux partenaires. Même stabilisée, le montant de la subvention de l'Etat est en pratique insuffisant pour obtenir un effet de levier significatif dans le cadre des opérations avec ces « partenaires ». En matière de promotion internationale, les bureaux d'Atout France sont contraints de répondre aux demandes de ses nombreux clients et ne sont pas toujours en capacité d'intervenir sur les priorités définies par le siège en lien avec les autorités de tutelles ni d'imposer une coordination efficace dans la promotion des destinations françaises¹⁹⁴. Cela n'empêche certes pas Atout France d'avoir conduit en 2015

¹⁹¹ Depuis 2014, la subvention pour charge de service public d'Atout France qui relevait du Programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » de la Mission « Economie » a été transféré au Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la Mission « Action extérieure de l'Etat »

¹⁹² Si en 2014, la France a délivré plus de 2,6 millions de visas court séjour et de transit pour un produit de près de 160 millions d'euros, en 2015 leur nombre a augmenté globalement de 14%. Les visas de court séjour attribués à des touristes ont augmenté de 25,7 % entre 2014 et 2015.

¹⁹³ Notamment tous les frais de protection de la marque France.fr, qui devrait trouver son propre « modèle économique » et la mise en place d'un dispositif d'e-reputation.

¹⁹⁴ L'exemple de la campagne annuelle « What's your tour de France ? » portée par le bureau d'Atout France au Royaume-Uni auprès de la première clientèle de touristes étrangers est remarquable par sa capacité à fédérer certaines destinations françaises dans une campagne unique mais également par la modestie de son budget

plus de 2800 opérations (dont 600 rencontres professionnelles et 500 de communication) sur 70 marchés. Mais une promotion efficace sur des marchés de plus en plus concurrentiels, avec des moyens comparables à ceux de nos concurrents, bénéficierait d'une plus grande mutualisation des moyens avec les nombreux opérateurs des collectivités locales confrontés à des contraintes budgétaires identiques. Dans un tel contexte de raréfaction de la dépense publique, l'amélioration du dispositif de promotion internationale des destinations françaises passe donc par une réforme de la gouvernance (articulation Etat/Collectivités locales) et un partenariat public-privé plus solide¹⁹⁵. Le secteur privé et les collectivités locales (notamment les Régions) devraient trouver toute leur place dans le Conseil d'administration d'Atout France¹⁹⁶.

La structuration de l'offre touristique constitue le troisième axe stratégique du Contrat d'objectif et de performance (COP) qui comporte la « participation au suivi (ingénierie, accompagnement projets, promotion) des 20 Contrats de destination en lien avec les DIRECCTE. Pour les mêmes raisons, l'Agence, et en particulier son service d'ingénierie territoriale, n'est pas toujours en mesure de répondre véritablement aux attentes de partenaires locaux lorsque son expertise est sollicitée...à titre gracieux¹⁹⁷. Au-delà et compte tenu de l'importance de cette mission et de l'ampleur de la demande, le service dédié de l'Agence est sous-dimensionné et devrait bénéficier d'un renforcement significatif de ses effectifs au besoin via un redéploiement des effectifs de l'Etat.

4.3.2 Mieux coordonner l'action de l'Etat en envisageant la création d'une structure interministérielle

L'offre touristique se construit donc au plus près des territoires, et du fait de sa nature composite, dans le cadre d'une chaîne de compétences qui fait intervenir à des degrés divers l'ensemble des collectivités du bloc territorial. Mais parce qu'elle est aussi dépendante d'un certain nombre de décisions régaliennes ou d'investissements structurels, elle suppose une intervention directe ou indirecte de l'Etat dans toutes ses composantes (administrations centrales et services déconcentrés, organismes publics etc...). La coordination de ces multiples acteurs du tourisme est indispensable si on veut inscrire le développement touristique dans la durée.

La nature interministérielle du tourisme peut être appréhendée sous l'angle de l'effort budgétaire consenti par l'Etat en faveur du tourisme. Depuis 2012, la DGE élabore, avec la coopération d'autres ministères, un document de politique transversale (DPT), joint au Projet de Loi de Finances, qui intègre l'amélioration de l'offre touristique, la valorisation du

comparé à celui de nos concurrents et par l'absence notable de régions telles que l'Ile-de-France, PACA ou Rhône-Alpes.

¹⁹⁵ Dans le CA d'Atout France, les collectivités locales sont représentées par les présidents des fédérations d'opérateurs des collectivités locales (Destination Région, Tourisme&Territoire, OTF) et le secteur privé via quelques personnes qualifiées même si des membres du Conseil de promotion du Tourisme ont vocation à intégrer la commission « Stratégie ».

¹⁹⁷ Dans le cadre de la politique d'investissements touristique dans les territoires, la Caisse des dépôts pourrait mandater plus systématiquement Atout France qui par ailleurs est chargée par les ministères de tutelle d'identifier les projets susceptibles d'être financés par la plateforme France Développement Tourisme.

patrimoine et le développement d'un tourisme respectueux de l'environnement. À ce jour, l'effort global de l'État peut être évalué à près de 2 milliards d'euros, portés par 21 programmes relevant de 13 missions. Ainsi à l'exception des crédits de l'action 21 « Développement du tourisme » du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » qui relève de la tutelle du ministre de l'Économie, de l'industrie et du Numérique (Direction Générale des Entreprises) et ceux de l'action 7 « Développement international – Tourisme » du programme 185 «Diplomatie culturelle et d'influence» du ministère des Affaires étrangères et du développement international, aucun autre des 21 programmes n'est directement consacré au tourisme¹⁹⁸. Certains dispositifs étatiques relèvent de l'administration de l'Etat central ou déconcentré, d'organismes publics ou de partenariats avec des collectivités territoriales ou des associations. Il faut naturellement ajouter à ces crédits d'État recensés dans le DPT, les concours financiers des collectivités territoriales ou de l'Union européenne via les différents programmes communautaires en faveur de la cohésion ou du développement économique.

Ainsi les clés de l'amélioration de la compétitivité d'un secteur aussi complexe que le tourisme sont parfois détenues par des ministères¹⁹⁹ dont le tourisme n'est légitimement pas le cœur de métier quand ce n'est pas le plus souvent par une chaîne de compétences ministérielles et/ou territoriale. Dans le meilleur des cas, la décision étatique est dans les faits le fruit d'un arbitrage interministériel et/ou d'une concertation étroite avec les collectivités locales et les professionnels du secteur.

C'est pourquoi seule une **approche interministérielle** permettrait à l'Etat de relever certains défis ou d'apporter des réponses durables à certaines problématiques structurelles telles que l'innovation de rupture et plus généralement la révolution numérique, l'articulation entre les normes et le développement touristique ou l'accessibilité aux destinations en termes de transport. Elle prémunirait en outre la gouvernance du tourisme contre l'aléa politique et le nomadisme ministériel et administratif qui en est le corollaire.

Il ne s'agit pourtant pas de remettre en cause l'acquis décisif que constitue l'ancrage de la promotion du tourisme au Quai d'Orsay, et donc son intégration dans la diplomatie économique et la mobilisation du réseau diplomatique au service de l'attractivité touristique. L'implication des postes dans la promotion du tourisme²⁰⁰ comme l'intégration des responsables des bureaux d'Atout France dans les conseils économiques des Ambassades sont l'un des éléments les plus frappants des visites de terrain effectuées au Royaume-Uni, aux Etats-Unis ou en Espagne. Il ne s'agit pas non plus de contester l'importance de la gestion, depuis Bercy, des nombreuses entreprises du secteur, de la qualité de l'offre et de son accessibilité à un plus grand nombre de Français.

¹⁹⁸ On retrouve des programmes qui relèvent des missions Agriculture, alimentation, forêt et affaires Rurales/ Culture/ Écologie, développement et mobilité durables/ Economie/Outre-Mer/ Politique des territoires/ Recherche et enseignement supérieur/ Relations avec les collectivités territoriales/ Sport, jeunesse et vie associative/ Sécurité/ Travail et emploi/ Contrôle et exploitation aériens

¹⁹⁹ Notamment les ministères de la Culture, de l'Ecologie et développement durable et donc les transports, du Travail, de l'Education nationale, de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, de l'Outre-mer

²⁰⁰ Un correspondant « tourisme » dans chaque ambassade, interlocuteur privilégié des bureaux d'Atout France.

Mais *a minima* la **délimitation des périmètres d'intervention gagnerait à être davantage clarifiée** lors de la publication des décrets relatifs aux attributions des Ministères de tutelle et Secrétariats d'Etat. Ainsi le Secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger²⁰¹ « concourt à la définition et à la mise en œuvre de la politique de promotion du tourisme, notamment à la promotion du patrimoine touristique de la France, au développement de l'offre touristique ainsi qu'à la promotion de l'image touristique de la France à l'étranger » tandis que la Secrétaire d'Etat chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire²⁰² comme son titre ne l'indique pas est « associée à la définition et au suivi de la politique de l'Etat en matière de soutien aux activités touristiques. Elle concourt à la politique sociale du tourisme visant à permettre l'accès de tous aux vacances ».

Si en pratique, chacun œuvre de concert à l'intérêt général touristique, cette clarification, notamment en ce qui concerne le développement de l'offre touristique en lien avec les collectivités locales, permettrait aux administrations respectives²⁰³, comme à Atout France, de gagner en efficacité et aux acteurs privés du secteur de disposer rapidement des interlocuteurs adéquats.

Prenons l'exemple de la **gouvernance du « tourisme d'affaires »** qui recouvre sous un même vocable des réalités et des marchés différents tels que les Salons et Foires²⁰⁴, plus ou moins ouverts au public (5,8 Mds€ de retombées et 90 000 emplois dont 3,9 Mds€ et 61 600 en Ile-de-France) ou les congrès, les conférences, séminaires professionnels renvoyant à une industrie des « rencontres et événements professionnels »²⁰⁵ qui générerait globalement de 7,5 Mds€ de retombées (5,1 Mds€ en Ile-de-France). En effet Paris a été consacré première ville mondiale d'accueil des Congrès pour la seconde année consécutive en 2015 par l'International Congress and Convention Association (ICCA), la France demeure l'un des leaders mondiaux sur ce segment mais perd des parts de marchés notamment au profit de l'Allemagne et de l'Espagne du fait d'une trop grande concentration d'événements dans une capitale qui arrive à saturation. Dans un marché aussi concurrentiel, la multiplicité d'intervenants publics nationaux et locaux²⁰⁶ comme celle des structures fédérant cette industrie²⁰⁷ finit par nuire à la lisibilité de l'offre de la destination France et à la cohésion d'un « collectif France » susceptible de répondre aux appels d'offres internationaux.

²⁰¹ Décret n° 2014-1105 du 1er octobre 2014

²⁰² Décret n° 2015-819 du 6 juillet 2015

²⁰³ Au Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, une quinzaine d'emplois à la Mission de la Promotion du Tourisme (TOUR) de la Direction des entreprises, de l'économie internationale et de la promotion du tourisme (DDEIT) au sein de la Direction générale à la Mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM). Au Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, les 43 agents de la sous-direction du tourisme au sein de la Direction générale des entreprises auxquels il faut ajouter 92 emplois dans les services déconcentrés (DIRECCTE).

²⁰⁴ Cf Salons et foires en France : un puissant outil de développement pour les entreprises, étude réalisée par la DGE, la CCI Paris Ile-de-France, OTCP et Unimev, 2015

²⁰⁵ On trouve également la dénomination anglo-saxonne MICE (Meetings, Incentives, Conferences, and Events)

²⁰⁶ L'OTCP (Paris Convention Bureau) et le CRT font naturellement du « tourisme d'affaires » l'une de leurs priorités (voir infra).

²⁰⁷ En Ile-de-France, l'OTCP comme le CRT font à juste titre du Tourisme d'affaires l'une des priorités de leur plan d'actions (voir Infra).

Ce besoin de coordination et de gouvernance partagée est à l'origine du lancement en novembre 2015 par le Ministre de l'Economie, en lien avec le Secrétariat d'Etat chargé du Commerce Extérieur, de la filière «Rencontres d'Affaires et Événementiel» dont le pilotage a été confié à Renaud Hamaide, directeur général de Comexposium. Il s'agit alors de créer un « *lieu d'échange, de partage et de décisions pour l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur (associations, entreprises, donneurs d'ordres, prestataires, syndicats, etc.) avec les pouvoirs publics* » et de déboucher sur des contrats de filière.

Certains professionnels suggèrent que l'on aille plus loin en créant à l'instar de l'Allemagne et son *German Convention Bureau*, une agence dédiée réunissant acteurs publics et privés, une instance décisionnaire et permanente, pilotée au plus haut niveau. Dans le cas de la structuration d'une filière comme celui d'une agence dédiée, la réforme de la gouvernance est un préalable mais pour réussir durablement elle doit d'une part, veiller à éviter la duplication des missions et des structures²⁰⁸ et d'autre part, intégrer les décideurs de l'offre touristique finale comme les autres Ministres concernés et les chefs d'exécutifs locaux.

A défaut d'un hypothétique ministère plein du tourisme, qui offre une reconnaissance au secteur mais qui n'est pas obligatoirement gage d'efficacité, je propose que soit créée une **structure interministérielle** chargée de piloter et coordonner l'action de l'Etat.

Celle-ci pourrait prendre la forme d'un **Commissariat** directement rattaché au Premier Ministre²⁰⁹. Dirigé par un Commissaire général et composé d'agents détachés des différents ministères susceptibles d'intervenir dans le tourisme. Pour ne pas être « hors sol », ce commissariat associerait les réseaux de collectivités locales, les fédérations professionnelles et les grandes entreprises du secteur.

En lien avec Atout France, l'agence de développement touristique renforcé, il serait chargé de :

- Préparer les Comités interministériels au tourisme (CIT)²¹⁰
- Rendre un avis préalable et motivé sur toute disposition législative impactant à un titre ou un autre le tourisme
- Assurer le suivi des plans d'action lancés en 2016-2017 et préparer la future stratégie nationale du tourisme
- Structurer les filières ou thématiques touristiques (tourisme d'affaires, *silver tourisme etc.*)
- Bâtir une stratégie du tourisme interne ou domestique

²⁰⁸ Cf Cluster Tourisme d'Affaires d'Atout France et ses 110 membres, un site internet dédié

²⁰⁹ Comme il en existe avec des statuts différents sur des sujets aussi transversaux que la Mer (SGMER) ou les Affaires européennes (SGAE)

²¹⁰ Indépendamment du Commissariat, la tenue de Comités interministériels au Tourisme pourrait s'avérer nécessaire pour faire le point sur l'avancée des réformes et rendre publiquement des arbitrages sur les nombreux sujets transversaux. Les derniers se sont tenus en 2003-2004 (et au auparavant au début des années 80).

Afin de mieux coordonner l'action de l'Etat dans les territoires, des **Commissaires Régionaux au Tourisme**²¹¹ pourraient également être nommés auprès des préfets de région. Ces derniers seraient chargés de :

- Assurer la coordination et la mise en œuvre au niveau territorial de la stratégie nationale
- Dynamiser la structuration de l'offre dans les territoires
- Suivre les grands projets d'aménagement touristique.

En matière de développement touristique local, les commissaires régionaux au Tourisme seraient les interlocuteurs privilégiés des services déconcentrés de l'Etat (DIRECCTE, DRAC etc...) mais aussi des collectivités locales et des professionnels. Ils pourraient notamment animer et développer pour l'Etat, la politique des Contrats de destination²¹².

²¹¹ Sur le modèle des Commissaires au Redressement Productif (CRP)

²¹² Des conseillers diplomatiques sont progressivement nommés en 2016 auprès des Préfets de région mais la Convention de coopération conclue entre le Ministère des Affaires Etrangères et le Ministère de l'Intérieur en août 2015 met davantage l'accent sur la coopération décentralisée ou l'action internationale des collectivités locales que sur le tourisme.

Annexe 1 : rappel des propositions

Proposition 1. Créer un observatoire national du tourisme

Proposition 2. Formaliser une « cellule de gestion de crise » pour le tourisme

Proposition 3. Créer un Comité stratégique de la « Destination Paris »

Proposition 4. Elaborer un plan «Tourisme sûr » pour la Destination France

Proposition 5. Un plan de promotion internationale des « destinations » France doté d'une gouvernance et d'un financement ad hoc

Proposition 6. Un plan de promotion du tourisme interne, jalon d'une stratégie du tourisme domestique

Proposition 7: Créer un Comité d'orientation pour les investissements touristiques prévus par l'Etat (pilotes par la Caisse des dépôts et le Commissariat général à l'investissement).

Proposition 8: Inscrire à l'agenda des plateformes Etat-Régions les questions de la promotion et du développement de l'offre touristique

Proposition 9. Compléter le dispositif en matière d'investissements par des mesures d'incitation fiscale en matière de rénovation et d'offre d'hébergement touristique

Proposition 10. Valoriser la dimension touristique de grandes opérations d'aménagement (Plan Littoral 21, Grand Paris) comme des grands événements structurants tels que les JOP 2024 ou Exposition Universelle 2025

Proposition 11. Donner à Atout France, les moyens de remplir pleinement sa mission de développement touristique

Proposition 12. Créer un Commissariat au Tourisme rattaché au Premier ministre chargé de préparer les Conseils Interministériels dédiés au Tourisme (CIT).

Proposition 12 bis. Mieux coordonner l'action de l'Etat en régions avec la création de Commissaires régionaux au Tourisme

Annexe 2: Liste des personnes auditionnées

- 1- M. Jean-Marc Ayrault, Ministre des Affaires-Etrangères et du Développement International
- 2- M. Mathias Fekl, Secrétaire d'Etat chargé du Commerce extérieur, de la Promotion du Tourisme et des Français de l'étranger
- 3- M. Emmanuel Macron, Ministre de l'Economie
- 4- Madame Martine Pinville, Secrétaire d'Etat chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Economie sociale et solidaire
- 5- M. Laurent Fabius, Président du Conseil Constitutionnel
- 6- M. Bernard Cazeneuve, Ministre de l'Intérieur
- 7- M. Jean-Michel Baylet, Ministre de l'Aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales
- 8- Madame Estelle Grelier, Secrétaire d'Etat chargée des Collectivités territoriales
- 9- Madame Emmanuelle Cosse, Ministre du Logement, de l'Habitat durable
- 10- Madame George Pau-Langevin, Ministre des Outre-Mer
- 11- M. Jean-Vincent Placé, Secrétaire d'état chargé de la Réforme de l'Etat et de la Simplification
- 12- Madame Pascale Got députée de Gironde
- 13- M. Joël Giraud, député des Hautes-Alpes
- 14- Madame Valérie Pécresse, présidente de la Région Ile-de-France
- 15- Madame Anne Hidalgo, Maire de Paris
- 16- M. Philippe Richert, président de l'Association des Régions de France (ARF)
- 17- M. Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements (ADF)
- 18- M. David Douillet, vice-président à la Région Ile-de-France chargé du Tourisme
- 19- M. Jean-François Martins, Adjoint à la Maire de Paris, chargé du Tourisme et des Sports
- 20- M. Philippe Faure, Ambassadeur de France, président d'Atout France et M. Christian Mantéi, directeur général d'Atout France
- 21- M. Jean-François Carenco, Préfet de la Région Ile-de-France
- 22- M. Michel Durrieu, chef de la mission de la promotion du Tourisme, Ministère des affaires Etrangères et du développement international.
- 23- Madame Emma Delfau, sous-directrice du tourisme, direction générale des entreprises, ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique
- 24- M. Gérard Brémond, président directeur général du groupe Pierre & Vacances-Center Parcs
- 25- Madame Catherine Pégard, présidente du Château de Versailles
- 26- M. Jérôme Tourbier, auteur de « Tourisme en péril » et fondateur de l'hôtel « Les Sources de Caudalie »
- 27- M. François Feuillet, président directeur général du groupe Trigano
- 28- M. Philippe Houzé, président du groupe Galeries Lafayette

- 29- Madame Fanny Letier, directrice exécutive du Fonds d'Investissement de Bpifrance accompagnée de M. Ménéleé Chesnot, directeur d'investissement, M. Benjamin Legourd, responsable du Pilotage Stratégie Transverse et M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, responsable des relations institutionnelles
- 30- M. Jean-Pierre Mas, président des Entreprises du Voyage (ex-SNAV)
- 31- M. Frédéric Valletoux, président du Comité régional de Tourisme et M. François Navarro, directeur général du CRT (7 avril)
- 32- M. Augustin de Romanet, président directeur général de Paris Aéroports
- 33- M. Jean-Philippe Monod, directeur des Affaires publiques d'Expédia accompagné de M. Thibaud de Fressenel, directeur des Ressources Humaines de la filiale Egencia
- 34- Madame Marie-Christine Saragosse, présidente directrice générale de France Médias Monde
- 35- M. Serge Trigano et Jérémy Trigano, Mama-Shelter group
- 36- M. Olivier Colcombet, président directeur général de Belambra-Club accompagné de M. Frédéric Le Guen, directeur des opérations et du développement
- 37- M. Louis Schweitzer, Commissaire Général de l'Investissement
- 38- M. Bruno Blanckaert, directeur du Grand-Rex, membre de la chambre syndicale des cabarets et discothèques, accompagné de M. Aurélien Dubois, président de SURPRISE Laboratoire musical créateur d'évènements
- 39- M. André Chapaveire, président de Destinations-Régions
- 40- M. Jean Burtin, président d'Offices de Tourisme de France
- 41- M. Guillaume Pépy, président directeur général de la SNCF
- 42- M. Franck Gervais, directeur général de Voyages-sncf.com
- 43- M. Louis Villaret, président du réseau des grands sites de France accompagné de Madame Anne Vourc'h, directrice
- 44- M. Laurent Queige, délégué général de Welcome City Lab
- 45- Madame Edith Arnoult-Brill, secrétaire générale de la Fédération unie des auberges de jeunesse-FUAJ
- 46- M. Vincent Wermus, président de l'Union Nationale pour la Promotion et le développement de la Location de Vacances UNPLV, Directeur général de HomeAway
- 47- M. Bernard Lapasset, GIP Paris 2024
- 48- M. Dominique Marcel, président directeur général de la Compagnie des Alpes
- 49- Madame Sophie Stabille, directrice générale d'Hôtel-Services France ACCOR-Hôtels
- 50- M. Olivier Mellerio, président directeur général de Promosalons
- 51- M. Laurent Bayle, directeur de la Philharmonie de Paris accompagné de Madame Anne Herman, directrice des Relations avec le public
- 52- M. Roland Héguy, président confédéral de l'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie UMIH et M. Jacques Barré, président du groupement national des Chaînes Hôtelières GNC
- 53- M. Bernard Gaudillère, président de la Société d'exploitation Tour Eiffel et Mme Anne Yannic, directrice générale

- 54- M. Carlo Olejniczak, directeur de Booking France accompagné de M. Alexis Darmois, directeur d'EuroAgency
- 55- M. Philippe Yvin, président du directoire de la Société Grand-Paris
- 56- M. Didier Chenet, président du SYNHORCAT et MM. Franck Trouet, directeur général, Claude Daumas, président-délégué du Groupement National des Indépendants et président de la Fédération Autonome Générale de l'Industrie Hôtelière, Ludovic Corpechot, président de la Commission Tourisme et Promotion
- 57- M. Thierry Hesse, président de l'Union des Métiers de l'Evènement et M. Mathieu Rosy, directeur général d'UNIMEV
- 58- Madame Catherine Ferrar, directrice du Louvre-Lens
- 59- M. Pierre Schapira, président de l'Office du Tourisme et des Congrès de Paris et M. Nicolas Lefevbre, directeur général
- 60- Madame Elisabeth Borne, présidente directrice générale de la RATP et M. Frank Avice, directeur des services, de la relation clients et des espaces
- 61- M. Pierre-Olivier Bandet, Directeur général adjoint Cabinet de la Présidence et Affaires Publiques d'Air France-KLM et Madame Patricia Manent, directrice-adjointe aux affaires publiques
- 62- M. Christophe Dalstein, directeur Europa City
- 63- Madame Sylvie Hubac, présidente de la RMN- Réunion des Monuments Nationaux
- 64- Madame Michèle Demessine, présidente de l'Union Nationale des Associations de Tourisme et de plein air, accompagnée de M. Sylvain Crapel, délégué général de l'UNAT
- 65- M. Pierre-René Lemas, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, et M. Régis Péliissier, directeur régional de la CDC
- 66- Madame Gabrielle Gauthey, directrice des investissements à la Caisse des dépôts et consignations
- 67- M. Christophe des Roseaux, directeur des investissements tourisme à la Caisse Des dépôts et consignations
- 68- M. Etienne Guyot, directeur de la CCI Ile-de-France
- 69- M. Pierre Bélaval, président du Centre des Monuments Nationaux et Mme Bénédicte Lefeuvre, directrice générale
- 70- M. Jean-Bernard Falco de Paris Inn Groupet M. Cachan Directeur d'ASTO-Hôtels, AHtop
- 71- M. Eric Blanc, président directeur général de CEETIZ
- 72- M. Jean-Luc Martinez, président-directeur du Louvre
- 73- M. Joel Darnaud directeur exécutif de la BPI, accompagné de Madame Anne Guérin, directrice des risques et M. Olivier Félix expert du commerce
- 74- M. Michel Dessolain directeur général de VIPARIS et M. Pablo Nakhlé-Cerruti, directeur délégué
- 75- M. Stéphane Villain, président du Réseau National des Destinations Départementales, accompagné de Mme Véronique Brizon, directrice RN2D
- 76- M. Jean-Christophe Fromantin, président d'ExpoFrance 2025
- 77- M. Jean-Luc Tavernier, président directeur général de l'INSEE accompagné de

- M. Paul Francesci, chef de la division des Services et M. Denis Rabadeux, chef de la division Entreprises
- 78- M. Patrick Gandil, directeur général de l'Aviation Civile et M. Marc Borel, directeur adjoint DGAC
- 79- M. Bernard Saint-Girons, président directeur général du Cluster-Tourisme Val d'Europe
- 80- M. Frantz Steinbach, président du réseau Musiques Actuelles de Paris et M. Renaud Barillet vice-président du réseau MAP
- 81- M. Frédéric Vanhoutte président directeur général EVENTIZ (13 juin)
- 82- M. Renaud Hamaide, président directeur général de COMEXPOSIUM

Déplacement à New-York du 22 au 25 mai 2016 :

- 83 - M. Bertrand Lortholary, Consul général de France à New- York
- 84 - M. Georges Fertitta CEO de Bloomberg Associates
- 85 - M. Fred Dixon Président et M. Brian Grimaldi CEO New York Company
- 86 - Madame Anne-Laure Tuncer, Atout-France à New-York

Déplacement à Londres du 09 au 10 juin 2016 :

- 87- Madame Sylvie Bermann, Ambassadeur de France au Royaume-Uni
- 88- Madame Carol McCall, Head of Civil Contingencies, Cabinet Office UK
- 89- Madame Gwenaëlle Maret-Delos, chargée d'Atout France à Londres (09 juin)
- 90- Monsieur Chris Gottlieb, directeur de la stratégie de London & Partners
- 91- M. François Croquette, directeur de l'Institut Français à Londres (09 juin)

Déplacement à Madrid du 31 mai au 1^{er} juin 2016 :

- 92- Madame Manuela Carmena, Maire de Madrid
- 93- Monsieur l'Ambassadeur Yves Saint-Geours à l'Ambassade de France
- 94- Monsieur Jean-François Colin, Ministre Conseiller aux affaires Economiques au Service Economique Régional de Madrid accompagné de M. Robert Mauri, conseiller transport, énergie et environnement
- 95- M. Yvan Gonzalez, directeur de la Destination Espagne
- 96- Madame Marta Blanco, directrice générale de TURESPAÑA
- 97- M. Javier Otamendi, sous-direction des relations internationales du Métro de Madrid
- 98- M. Luis Martinez-Sicluna, sous-délégué du Gouvernement Espagnol
- 99- M. A. Bartolomeu de l'ADIF, réseau ferroviaire espagnol
- 100- M. Carlos Chaguaceda, directeur général de Tourisme de Madrid
- 101- Madame Dominique Maulin, directrice d'Atout-France en Espagne

Déplacement en Allemagne à l'occasion du Salon International du Tourisme avec M. Matthias Fekl, Secrétaire d'Etat chargé du Commerce extérieur, de la Promotion du Tourisme et des Français de l'étranger et M. Jean-Marc Todeschini, Secrétaire d'Etat chargé des Anciens Combattants et de la mémoire (9 mars)

Déplacements en Régions :

- 102- Madame Carole Delga, présidente de la Région Occitanie
- 103- M. François Commeinhes, sénateur-maire de Sète
- 104- M. Kléber Mesquida, député et président du conseil départemental de l'Hérault
- 105- M. Philippe Saurel, maire et président de la métropole de Montpellier
- 106- M. Alain Rousset, président de la Région Aquitaine
- 107- M. François Bonneau, président du Conseil régional du Val-de-Loire