ORGANISATION DU TOURISME EN FRANCE

1- LES PRINCIPES

Le tourisme est une compétence publique

Le tourisme est une compétence partagée

La compétence tourisme s’exerce en coopération et de manière coordonnée par les acteurs publics

compétents

⇒Organisation de la concertation

⇒Encouragement des procédures contractuelles pour permettre une meilleure coordination entre les

acteurs

Le tourisme, compétence publique

Les acteurs publics ont la possibilité d’intervenir directement sur le secteur.

Ainsi, l’action visant à développer le tourisme est une activité dite d’intérêt général ou d’intérêt public

dès lors qu’elle pallie une carence de l’initiative privée.

Le tourisme, une compétence partagée

-l’Etat et les collectivités territoriales (région, département, commune ) interviennent dans le domaine

du tourisme, chacun dans le cadre des compétences fixées par la loi, par opposition au principe de

compétence exclusive qui réserve les compétences à un seul acteur.

Coopération et coordination

Les actions de chaque acteur public s’inscrivent dans un ensemble cohérent qui prend en compte les

prérogatives du niveau supérieur.

Encouragement des procédures contractuelles

Différents modes de conventionnement sont encouragés par la loi pour que les différentes institutions

organisent ensemble la mise en œuvre de la politique touristique.

2- L’ORGANISATION ET LES COMPETENCES DES DIFFERENTS ACTEURS

Organisation administrative

En termes d’organisation administrative, une nouvelle direction générale a été créée, la Direction

générale de la compétitivité, de l’industrie et des services (DGCIS), par le décret du 12 janvier 2009,

qui a fusionné la Direction générale des entreprises (DGE), la direction du commerce, des l’artisanat,

des services et des professions libérales (DCASPL) et la direction du tourisme. Le tourisme, qui était

préalablement rattaché au ministère chargé de l’équipement, relève donc à présent du ministère chargé

de l’économie et des finances, signe de sa reconnaissance comme secteur économique majeur.

En 2009 également, la loi du 22 juillet (de développement et de modernisation des services

touristiques) a créé « Atout France », agence de développement touristique de la France. Cette agence

est issue de la fusion d’ODIT France, agence d’ingénierie touristique constituée sous la forme d’un

groupement d’intérêt public, et de Maison de la France, agence de promotion de la France à l’étranger.

Elle est constituée sous la forme d’un groupement d’intérêt économique (GIE). En cohérence avec les

orientations retenues par la révision générale des politiques publiques (RGPP), l’agence de

développement touristique de la France devient l’opérateur unique de l’Etat en matière de tourisme et,

à ce titre, elle concourt à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur du tourisme, et

notamment à la promotion du tourisme en France. L’agence s’est vu, par ailleurs, confier par la loi des

missions d’intérêt général dans le domaine du classement des hébergements touristiques et de la tenue

du registre des opérateurs de voyages et des exploitants de voiture de tourisme avec chauffeurs.

La composition du gouvernement issue du décret du 21 juin 2012 a de nouveau introduit un ministre

de plein exercice en charge du tourisme, et dont le portefeuille comporte également l'artisanat et le

commerce.

Organisation territoriale :

Le tourisme, une compétence partagée : l’Etat et les collectivités territoriales (région, département,

commune ) interviennent dans le domaine du tourisme, chacun dans le cadre des compétences fixées

par la loi, par opposition au principe de compétence exclusive qui réserve les compétences à un seul

acteur. Les actions de chaque acteur public s’inscrivent dans un ensemble cohérent qui prend en

compte les prérogatives du niveau supérieur.

Différents modes de conventionnement sont encouragés par la loi pour que les différentes institutions

organisent ensemble la mise en œuvre de la politique touristique.

Etat. Il définit et met en œuvre la politique nationale du tourisme. Il réglemente, agrée et classe les

équipements, organismes et activités touristiques. Il assure la promotion du tourisme français sur les

marchés extérieurs et au sein des organisations internationales compétentes. Enfin, il favorise la

coordination des initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme et apporte son concours

aux actions de développement touristique des collectivités territoriales.

Région. Elle définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional dans le cadre

d’un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. La loi n°2002-276 du 27 février

2002, relative à la démocratie de proximité précise que le conseil régional coordonne, dans la région,

les initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de l'information touristique et

de la promotion dont les actions sur les marchés étrangers sont coordonnées par le comité régional du

tourisme et par les comités départementaux du tourisme présents dans la région. En outre, il assure le

recueil, le traitement et la diffusion des données relatives à l’activité touristique dans la région.

Département. Le conseil général définit la politique du tourisme du département. Il établit un schéma

d’aménagement touristique départemental qui prend en compte les orientations portées par le schéma

régional de développement du tourisme et des loisirs. Il peut créer un comité départemental du

tourisme dont il choisit librement le régime juridique. La composition et les attributions du comité

départemental du tourisme sont déterminées par la loi afin de lui permettre d’exercer son activité en

harmonie avec les collectivités territoriales et en partenariat avec les organismes intéressés au

développement du tourisme dans le département.

Commune. Elle définit la politique locale du tourisme. Elle peut créer un office de tourisme, chargé

des missions d’accueil, d’information, de promotion touristique locale et de coordination des

interventions des divers partenaires du développement touristique local. Elle peut le faire participer à

la définition et la mise en œuvre de la politique locale du tourisme et des programmes locaux de

développement touristique ainsi que lui déléguer l’animation des loisirs, l’organisation de fêtes et

l’exploitation d’équipements publics.

Les collectivités de l’Outre-mer français font l’objet de dispositions particulières. Dans le cas des

départements et régions d’outre-mer (article 73 de la Constitution française), la loi a ouvert la

possibilité à ces collectivités mono départementales d’opter pour l’existence d’un organisme de

tourisme unique ou d’organismes régionaux et départementaux. Cette catégorie de collectivité est régie

par le principe d’identité législative et le droit commun en matière de tourisme s’y applique

(Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion). Les statuts de Saint-Pierre et Miquelon et de Mayotte

relèvent du droit commun, en matière d’organisation touristique en l’adaptant aux particularités de ces

collectivités. S’agissant des Collectivités de l’outre-mer (article 74 de la constitution française), la

compétence touristique est entièrement dévolue aux territoires concernés notamment s’agissant de la

Polynésie Française et de la Nouvelle Calédonie. De la même manière, la loi organique n°2007-223 du

21 février 2007 a transféré aux nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin les

compétences de l’Etat en matière de tourisme.

L’opérateur Atout France

En 2009, l’Etat a créé un opérateur chargé de la mise en œuvre des politiques qui s’inscrivent dans son champ

de compétence.

Les missions d’Atout France sont

- La promotion touristique de la France

- La mise en œuvre d’une politique de compétitivité et de qualité des entreprises du secteur

- La réalisation d’opérations d’ingénieries touristiques

L’opérateur Atout France a été créé sous la forme d’un groupement d’intérêt économique (GIE)

- le GIE permet de réunir l’Etat et les organismes publics et privés du tourisme ;

- le GIE peut remplir une mission d’intérêt général et exercer une activité commerciale ;

- le GIE jouit d’une souplesse de gestion par rapport à la réglementation publique. Il peut recourir sans

restriction à des salariés de droit privé ou à des agents publics, tout en recevant des subventions de l’Etat, en

bénéficiant de

la sécurité des contrôles de l’Etat et en jouissant d’une facilité pour mobiliser les fonds des partenaires.

EN BREF

•L’Etat définit et met en œuvre la politique nationale du tourisme.

•Il détermine et met en œuvre les procédures d’agrément et de classement,

•Il définit et conduit les opérations de promotion touristique nationale

•Il fixe les règles et orientations de la coopération internationale

•Il favorise la coordination des initiatives publiques et privées

•Il apporte son concours aux actions de développement touristique engagées par les collectivités territoriales



•La Région fixe les objectifs à moyen terme du développement touristique régional (schéma régional de

développement touristique).

•Le conseil régional assure l’étude statistique de l’activité touristique dans la région.

•Le conseil régional coordonne les initiatives publiques et privées dans les domaines du développement , de la

promotion et de l’information touristique.

La région de par la loi confie la réalisation du schéma régional à son comité régional du tourisme. Les comités

régionaux sont également compétents pour les actions de promotion des régions sur les marchés étrangers,ainsi

que pour tout ou partie de la mise en œuvre de la politique du tourisme en région.

•Le Département, en tant que de besoin, établit un schéma d’aménagement touristique départemental, qui

prend en compte les orientations définies dans le schéma régional.

•Il peut créer un comité départemental du tourisme, qui prépare et met en œuvre la politique touristique du

département, notamment l’élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques en

collaboration avec les acteurs intéressés ( professionnels, organismes, etc…).



•La Commune peut créer un organisme chargé de la promotion du tourisme ( l’office du tourisme) en

coordination avec le comité départemental du tourisme et le comité régional du tourisme.

•L’office du tourisme assure l’accueil et l’information des touristes.

•L’office du tourisme contribue à coordonner les interventions des divers partenaires du développement

touristique local.

L’opérateur Atout France

En 2009, l’Etat a créé un opérateur chargé de la mise en œuvre des politiques qui s’inscrivent dans son champ

de compétence.

Les missions d’Atout France sont

- La promotion touristique de la France

- La mise en œuvre d’une politique de compétitivité et de qualité des entreprises du secteur

- La réalisation d’opérations d’ingénieries touristiques

L’opérateur Atout France a été créé sous la forme d’un groupement d’intérêt économique (GIE)

- le GIE permet de réunir l’Etat et les organismes publics et privés du tourisme ;

- le GIE peut remplir une mission d’intérêt général et exercer une activité commerciale ;

- le GIE jouit d’une souplesse de gestion par rapport à la réglementation publique. Il peut recourir sans

restriction à des salariés de droit privé ou à des agents publics, tout en recevant des subventions de l’Etat, en

bénéficiant de

la sécurité des contrôles de l’Etat et en jouissant d’une facilité pour mobiliser les fonds des partenaires.

3- LE BUDGET CONSACRE AU TOURISME

Le programme tourisme (« programme 223 ») représente, dans le projet de loi de finances (PLF)

2012, 43,2 millions d’euros en autorisations d’engagement (AE) et 44,7 millions d’euros en crédits de

paiements (CP). Ce programme se compose de trois actions : (1) la promotion de la France, en France

et à l’étranger ; (2) le développement de l’économie et de l’attractivité touristiques ; (3) le

développement des politiques en faveur de l’accès aux vacances.

La première action, la promotion de la France, concentre la majeure partie des crédits du

programme (35,64 M€ - PLF 2012). Elle comprend essentiellement la subvention pour charges de

service public (34,1 M€) versée à l’opérateur, le groupement d’intérêt économique (GIE) Atout

France. Le budget d’Atout France ne dépend pas en totalité de l’Etat. Grâce au partenariat avec

différents acteurs, dont des entreprises privées, l’opérateur a disposé en 2011 de 76,4 M€ de ressources

financières.

La deuxième action, stimuler la consommation touristique par l’adaptation de l’offre à la

demande, se traduit par un montant total de 5,19 M€ en AE et 6,58 M€ en CP (PLF 2012). Cette

action inclut, par exemple, un Plan Qualité tourisme et des efforts en matière de développement du

tourisme durable.

La troisième action, contribuer à l’accès de tous aux vacances, comprend l’action de l’Agence

nationale pour les chèques-vacances (ANCV) en faveur du tourisme social, ainsi que les mesures

visant à l’accessibilité pour tous des équipements touristiques. En PLF 2012, les AE sont de 2,37 M€

et les CP de 2,48 M€.

Synthèse des crédits du programme 223 tourisme en 2012 (PLF)

Programme 223 Tourisme AE CP

Action 1 : Promotion de l’image touristique de la France et de ses

savoir-faire

35 636 695 35 636 695

Action 2 : Economie du tourisme et développement de l’activité

touristique

5 190 907 6 578 654

Action 3 : Politiques favorisant l’accès aux vacances 2 372 398 2 484 651

TOTAL 43 200 000 44 700 000

Au-delà de ce programme budgétaire, il faut compter la dépense fiscale directement ciblée sur le

secteur : elle se compose par exemple de la défiscalisation investissement locatif pour 70 M€, et de la

TVA réduite dans les campings :170 millions d’€. L’application des taux réduits de TVA dans

l’hôtellerie (900 millions d’€) et la restauration (3 milliards d’€) ne poursuit pas à l’origine un objectif

proprement « touristique » ; elle contribue cependant au dynamisme du secteur.

Enfin, le tourisme bénéficie à des titres divers des dépenses de la politique culturelle, écologique ou de

sécurité publique qui bénéficient au tourisme même s’il n’est pas directement ciblé par ces mesures.

Cet effort budgétaire global est estimé par le Document de politique touristique (DPT). Le montant

cumulé des crédits engagés dans ces politiques « non touristiques » est évalué à 1,9 milliard d’€

environ en 2011.

4. LA POLITIQUE NATIONALE DU TOURISME

Le tourisme est un secteur majeur pour l’économie française. La consommation touristique

intérieure a représenté en 2010, d’après le compte satellite du tourisme, 137,6 milliards d’euros, soit

7,1 % du PIB, et un peu moins d’un million d’emplois directs, soit 4% des actifs occupés auxquels

s’ajoute un million d’emplois induits. Il est le premier poste exportateur de notre balance des

paiements. La ligne « voyages » enregistre un excédent de 6,1 milliards d’euros en 2010. Le tourisme

suscite des investissements de long terme, avec de fortes retombées sur d’autres secteurs (BTP et

infrastructures, salons-foires-congrès, les évènements culturels ou encore la protection de

l’environnement).

Mais le destination France est concurrencée. Dans un souci de compétitivité, il est nécessaire de

favoriser le renforcement et l’adaptation de l’offre touristique française. II faut aussi anticiper les

nouvelles attentes et les nouvelles consommations, en particulier pour ce qui concerne de nouvelles

clientèles, notamment les BRIC. Des synergies nouvelles doivent être trouvées entre acteurs du

tourisme et du commerce, pour aboutir à une meilleure structuration de l’offre du commerce, pour

accroître la qualité des services commerciaux offerts à la clientèle touristique avec une approche

d’excellence des territoires riches de savoir et de savoir-faire. Simultanément, cet objectif global ne

pourra être atteint que grâce à une promotion active de la destination France. Globalement, les efforts

se déploient selon trois axes.

1. La stratégie consiste à renforcer l’attractivité de la destination France en favorisant la

diversité de l’offre touristique. Dans ce cadre, il s’agit par exemple de structurer des destinations

régionales pour contrebalancer le monopole Paris-Riviera – et secondairement les Grandes Alpes – en

matière de visibilité internationale, notamment par le moyen des contrats de destination. La France

entend également développer un tourisme d’itinéraire (principalement axé sur le vélo) et renforcer le

tourisme urbain hors Paris. Trois thématiques sont considérées comme particulièrement importantes :

tourisme et événementiel, tourisme et commerce, tourisme et culture.

2. La politique touristique consiste également à appuyer l’amélioration de la qualité de l’offre,

notamment à en encourager la montée en gamme. Le déploiement du Plan qualité tourisme a été

relancé. La rénovation des hébergements touristiques constitue également un enjeu important. La

réforme du classement des hébergements, notamment des hôtels, participe de cet effort. Peu à peu, le

nouveau classement, mieux adapté aux exigences des clientèles internationales, monte en régime. Dans

la période récente, la France s’est également attelée à résoudre le problème des « lits froids » dans les

résidences de tourisme (sous-occupation des capacités d’hébergement). Une attention particulière doit

être portée à la structuration d’une filière de l’industrie touristique, en associant les collectivités

territoriales. Il convient également de veiller à la question de l’emploi et de la formation.

3. Enfin, il s’agit d’intensifier et d’adapter les efforts de promotion. Le lancement en 2011 de la

marque « Rendez-vous en France » fait partie de cette stratégie. Il s’agira de veiller à la généralisation

de son emploi et d’en faire une véritable « marque ombrelle » utilisée par tous les acteurs territoriaux.

4. Les acteurs de la politique du tourisme

Le ministère chargé du tourisme, en collaboration avec Atout France, définit les grands axes de la

politique. Sa mise en œuvre repose sur les pouvoirs publics, c’est à dire les services de l’Etat mais

aussi les collectivités territoriales. En outre, la situation économique actuelle implique un effort de

tous, y compris des acteurs privés, pour développer le tourisme, poste majeur de nos recettes

nationales. Un dialogue est organisé avec les acteurs privés, au moyen d’instances de concertations

comme le CNT (Conseil national du tourisme) mais aussi à l’occasion d’événement), comme les

Rencontres nationales du tourisme.

5- LE CADRE REGLEMENTAIRE

•Les règles de droit applicables au secteur du tourisme sont rassemblées dans le code du tourisme.

•Le code du tourisme organise les dispositions existantes spécifiques au tourisme selon un plan

cohérent.

•La codification répond à un principe de valeur constitutionnelle :

« le droit doit être intelligible, lisible et compréhensible »

Le code du tourisme est composé de 4 parties, appelées livres

1 – Organisation générale du tourisme retrace l'organisation générale du tourisme et notamment la

répartition des compétences touristiques entre l'État, les collectivités territoriales, les établissements

publics de coopération intercommunale.

2 – Activités et professions du tourisme régit les activités et professions du tourisme.

3 – Equipements et aménagements est consacré aux équipements et aménagements touristiques

4 – Financement de l’accès aux vacances et fiscalité du tourisme regroupe les dispositions intéressant

le financement de l'accès aux vacances et la fiscalité du tourisme.

La loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques a

pour objectif de donner aux professionnels du tourisme les conditions de leur compétitivité par

une nouvelle réglementation. Elle introduit les réformes suivantes :

- La réglementation applicable aux opérateurs de voyage a été simplifiée tout en assurant un niveau

élevé de protection aux consommateurs. Les quatre régimes d'autorisation existants sont remplacés par

un régime unique d'immatriculation.

- La loi a modernisé le régime juridique des voitures de tourisme avec chauffeur (qualifiées

antérieurement de « grande remise ») et donne une base juridique aux véhicules motorisés à deux ou

trois roues (motos-taxis). Le nouveau régime simplifie la procédure qui se limite dorénavant à une

immatriculation déclarative. Les chauffeurs doivent comme précédemment justifier de conditions

d’aptitude.

- La loi a également pour objet de réaliser un important effort de rénovation de l’offre de

l’hébergement touristique (hôtels, résidences de tourisme, village de vacances, villages résidentiels

de tourisme, meublés de tourisme, terrains de camping et parcs résidentiels de loisir…). A cette fin, le

classement a été profondément réformé. Le classement demeure volontaire mais il est dorénavant

limité à 5 ans. Des organismes accrédités par le COFRAC sont désormais chargés des visites dans les

établissements. Atout France, l’agence de développement touristique de la France, élabore et actualise

le référentiel de classement avec des catégories classées de une à cinq étoiles. L'Etat demeurait jusqu'à

récemment le garant du classement en validant la procédure et en attribuant le classement. La loi du 22

mars 2012 a mis fin au morcellement des compétences au cours de la procédure de classement des

hébergements touristiques en déchargeant le Préfet et en confiant la décision de classement à Atout

France, sauf pour les meublés de tourisme.

- Comme cela a déjà été mentionné, la création par la loi de l’opérateur unique, Atout France,

agence de développement touristique de la France, a permis de contribuer à cette modernisation de

l’offre touristique.