

# HÉBERGEMENTS TOURISTIQUES : UNE DYNAMIQUE LÉGISLATIVE ENTRE ADAPTATION ET DÉFIS

Les acteurs du secteur de l'hébergement touristique doivent naviguer dans un environnement législatif complexe et évolutif pour prospérer dans un marché touristique en mutation constante. Sécurité, accessibilité, concurrence numérique et nouvelles formes de paiement : autant de domaines clés nécessitant une attention continue.

**L**e secteur du tourisme notamment international connaît une forte et constante croissance depuis de nombreuses décennies, alimentée par divers facteurs tels que l'augmentation démographique mondiale, la croissance économique, la multiplication de l'offre, l'évolution des habitudes de consommation aidée par l'efficacité technologique et la demande accrue depuis la crise du Covid. Toutefois, malgré cette expansion, quantifier avec précision le nombre de voyageurs internationaux reste un défi majeur. Avec, en 2019, 1,5 milliard d'arrivées touristiques internationales<sup>1</sup> (mais une estimation de 500 millions de voyageurs internationaux « uniques » parmi une population mondiale de plus de 8 milliards) le potentiel du tourisme est immense et le tourisme de masse, déjà présent par endroits, un défi pour l'avenir.

Le tourisme pouvant être défini comme « la pratique d'une activité sur un territoire », son architecture repose sur ces deux piliers. La voûte est constituée par, d'un côté, les modes

de transports et de l'autre les modes d'hébergements. La clé de voûte est la gouvernance, à quelque niveau que ce soit, qui incite, facilite ou dissuade la création ou le développement du tourisme. L'hébergement, bien qu'élément « logistique » du tourisme et non directement « attractif » contrairement aux activités et territoires, est central car il est à la source de la définition historique du touriste par l'OMT : « toute personne qui passe plus d'une nuit et moins d'un an hors de son domicile pour quelque raison que ce soit ».

## L'ÉMERGENCE DU PHÉNOMÈNE AIRBNB ET L'IMPACT SUR LA LÉGISLATION

Au cours des deux dernières décennies, l'hébergement touristique a surtout été profondément influencé par l'émergence en masse de l'hébergement dit individuel, autrefois qualifié de « non marchand » et aujourd'hui accaparé, « vampirisé » par Airbnb et d'autres plateformes d'intermédia-

tion similaires. Concentré sur les résidences secondaires, catégorie d'hébergement majoritaire en station de tourisme, ce phénomène a suscité des préoccupations et des ajustements législatifs majeurs. Alors que Paris ne compte « que » 10 % de résidences secondaires (équivalent à la moyenne nationale), cela en fait la ville la plus importante en nombre avec 134 000 en 2020<sup>2</sup>, ce qui lui a donné la légitimité pour prendre le chef de fila du mouvement d'encadrement de la location des meublés de tourisme<sup>3</sup>.

Avec des rappels aux syndicats de copropriété de la « clause d'habitation bourgeoise » dans certains immeubles, des mesures de déclaration obligatoire de meublé de tourisme, d'obtention d'un numéro d'enregistrement, de changement d'usage ou de destination, de compensation à équivalence ou majoré, la ville de Paris a mis en place ce qu'elle estime être un carcan solide pour limiter la fuite des logements étudiants ou traditionnels vers des hébergements touristiques bien plus rémunérateurs. D'autres villes ou communautés

1. ONU Tourisme, « Le tourisme mondial consolide sa croissance en 2019 », 20 janv. 2020.

2. Insee, 27 févr. 2024.

3. Au sens de l'article L. 324-1-1 du code du tourisme : « Pour l'application du présent article, les meublés

de tourisme sont des villas, appartements ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts à la location à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile et qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois ».

## LES DÉFIS JURIDIQUES DANS L'HÔTELLERIE

Les défis juridiques dans l'hôtellerie sont nombreux, liés à l'évolution du nombre moyen de chambres par établissement (par exemple Accor passe [en moyenne mondiale] de 149 à 179 chambres en quelques années), au grand retour du « F & B » (*food and beverage*) qui peut représenter une part importante du chiffre d'affaires et constitue une charge de personnel importante, au monde numérique « 3.0 » et « l'absence » au moins temporaire de législation qui caractérise globalement les évolutions du monde numérique, un « *bit far ouest* ». Ces défis incluent aussi les réglementations de construction, les contrats et les pressions numériques telles que la tarification imposée par les chaînes hôtelières via l'intelligence artificielle. Par exemple aussi, les délais de construction peuvent varier considérablement en fonction de la législation locale : s'ils sont d'environ sept ans en Europe, ils passent à environ deux ans en Asie. De plus, les questions contractuelles, notamment en période d'événements spéciaux tels que les Jeux olympiques, peuvent être complexes à résoudre.

Face à ces défis, il est de plus en plus difficile pour un hôtelier de rester indépendant (si on peut parler d'indépendance pour un petit hôtelier en contrat avec les OTA [*Online Travel Agency*] comme Booking.com® ou Expedia®.) L'exemple de la contestation et du combat juridique mené par les syndicats hôteliers pour exiger de ces intermédiaires l'abandon de la clause de parité tarifaire (clause de meilleur prix) dans leurs contrats est un bel exemple « d'indépendance relative ».

de communes ont suivi (par exemple, le Pays Basque), allant jusqu'à émettre des « quotas » (comme à Saint-Malo). Aujourd'hui, dans la plupart des territoires touristiques, le sujet est d'actualité, souvent « brûlant », car les élus sont partagés entre le besoin de développer la capacité d'accueil pour assurer une croissance touristique et les besoins de la population en termes de logement. C'est un sujet qui tourne souvent « en rond » car l'emploi de la population locale dépend bien souvent directement ou indirectement de l'économie touristique. C'est aussi une friction entre la population et les propriétaires de résidences secondaires (3,7 millions en 2023)<sup>4</sup> qui vivent difficilement le maintien (et l'augmentation) de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (la « surtaxe » pouvant aller jusqu'à 60 % par endroits), en complément de l'augmentation de la taxe foncière (plus de 50 % à Paris). Ces taxes ont tendance à favoriser la mise en location, ne serait-ce que pour en compenser des coûts.

Les réglementations visant à encadrer ces nouvelles formes d'hébergement continuent d'évoluer pour répondre aux défis émergents, les prochains seront certainement la refonte fiscale des revenus (modification ou suppression des abattements) et la professionnalisation de ces hébergements individuels, regroupés et gérés au sein de conciergeries, véritable « hôtellerie horizontale ».

### HÔTELLERIE DE PLEIN AIR : VERS UN MODÈLE « CLUB »

L'hôtellerie de plein air (environ 7 000 établissements) a évolué vers un modèle offrant une gamme d'hébergements

« fixes » et pérennes (même si certains [et la législation] gardent une fonctionnalité et la terminologie de *mobil-homes*) agrémentés de gîtes, associés à des équipements de loisirs et des commerces. Les piscines sont souvent transformées en centres aquatiques pour attirer une clientèle de loisirs. L'évolution s'est constatée dans les regroupements, l'amplitude d'ouverture dans l'année et l'emploi de CDI, un développement vers du MICE, tourisme d'affaires, en « incentive » (*team building*), mais aussi en hébergement temporaire de travailleurs, petits séminaires. La législation entourant ces hébergements dépend de plusieurs ministères, ce qui peut rendre le cadre réglementaire complexe. Cependant, cette diversité offre également des opportunités de développement significatives pour le secteur.

### HÔTELLERIE : DIVERSITÉ ET ORGANISATION JURIDIQUE

L'hôtellerie traditionnelle se caractérise par une diversité d'acteurs. Si les hôtels indépendants représentent 78 % des 16 780 hôtels en France, ils ne représentent que 58 %

des 653 000 chambres. En effet le statut d'hôtel commençant juste après la chambre d'hôte, à six chambres les hôtels indépendants sont de petites tailles (26 chambres en moyenne), à la différence des hôtels de chaîne (85 chambres en moyenne). Ce seuil serait peut-être à revoir pour deux raisons : aider au développement des chambres d'hôtes peu rentables et aider la petite hôtellerie indépendante à survivre en la libérant de certaines contraintes ou normes. Et puis, l'hôtelier indépendant n'est-il pas plus un hôte qu'un gestionnaire ?

Le classement des hébergements touristiques, et en premier lieu des hôtels, a été revu totalement en 2009 lors de la loi de modernisation des services touristiques<sup>5</sup>, dernière grande loi concernant le tourisme. Le classement est devenu facultatif et à ce jour seul deux tiers des hôtels sont classés. Rappelons surtout qu'avant 2009, nous n'avions pas d'hôtellerie classée en catégorie 5 étoiles, nos fleurons de l'industrie hôtelière arboraient le « 4 étoiles luxe » absolument inconnu à l'international. En outre il a été créé la distinction Palace<sup>6</sup> qui, après un engouement certain, plafonne à une trentaine d'établissements. ●●●

4. Insee, « 37,8 millions de logements en France au 1<sup>er</sup> janvier 2023 », *Insee Focus* n° 309, 10 oct 2023.

5. L. n° 2009-888 du 22 juil. 2009, *JO* du 24.

6. Arr. du 3 oct. 2014, *JO* du 8, texte n° 43.

●●● Cette loi, conduite par le secrétaire d'État chargé du tourisme Hervé Novelli<sup>7</sup>, a notamment créé « l'agence de développement touristique de la France », Atout France, véritable « couteau Suisse », curieusement à la fois unique opérateur de l'État et sous statut juridique GIE de droit privé. Atout France opère pour la définition des critères de classement, la tenue des registres, l'hébergement de la commission d'attribution de la distinction Palace, la promotion de la France à l'international, et bien d'autres choses. Cette agence est l'aboutissement de fusions de multiples services et entités historiques de la gestion étatique du secteur touristique (fusion de l'organisme de promotion « Maison de la France » et de celui d'ingénierie « ODT France »<sup>8</sup>).

Ce qui a beaucoup évolué en vingt ans, c'est le développement de la séparation de l'hôtellerie en quatre éléments distincts : la propriété du terrain ; la propriété du foncier bâti ; l'exploitation et la gestion ; la marque hôtelière. Des modèles juridiques tels que la franchise et le mandat de gestion se sont développés pour répondre aux besoins du marché. Cela donne une transversalité totale des acteurs de gestion qui peuvent gérer des gammes et des marques totalement différentes et une opportunité de marché pour le développement des marques. Prenons pour exemple le groupe Legendre, grand groupe notamment de bâtiments et travaux publics qui peut intervenir, avec sa filiale Suitcase Hospitality, aussi bien dans la conception, la réalisation, l'exploitation et la gestion pour des marques telles que Marriott International, Accor, Best Western, B&B Hotels, etc.

Cette organisation, appelée *asset light* s'est généralisée dans les groupes hôteliers mondiaux comme Marriott ou Accor, ce modèle de marques hôtelières non-propritaire du foncier, qui, pour des questions financières, privilégie la gestion, « débarassée » du poids du foncier. Elles sont alors réputées plus agiles, peuvent se concentrer sur les services, la gestion et surtout le marketing, permettant une meilleure personnalisation de l'expérience client et surtout de proposer à des fonds d'investissement spécialisés et/ou des investisseurs « locaux, régionaux » une panoplie de marques complémentaires s'adressant à tous les segments de clientèle. On pourrait alors se poser la question juridique de monopole sur un territoire ?

## RÉSIDENCES DE TOURISME : UNE ÉVOLUTION URBAINE

Les résidences de tourisme évoluent également, passant des destinations traditionnelles de montagne et de littoral aux zones urbaines. Cependant, des défis persistent, notamment en ce qui concerne les niches fiscales et les conflits entre propriétaires et gestionnaires.

Résidences de tourisme qu'il ne faut pas confondre avec les villages de vacances. Les résidences de tourisme sont des produits certes immobiliers, mais initialement fiscaux et puissants « outils de défiscalisation personnels » ; alors que les villages de vacances sont des unités d'hébergements très souvent communales, qui ont des difficultés à garder leur place, tout comme les colonies de vacances, dans un tourisme dit « social » en quête lui aussi d'un second souffle.

## AUTRES FORMES D'HÉBERGEMENTS : DIVERSITÉ ET CROISSANCE

Outre les hôtels et les résidences de tourisme, d'autres formes d'hébergements se sont fortement développées comme les auberges de jeunesse, secteur investi par les acteurs de l'hôtellerie dans une catégorie « hostel » qui n'est plus réservée aux jeunes. Concept de lieux animés, façon « tiers lieu » mais gérés par des financiers qui y trouvent un rendement intéressant au mètre carré.

Les hébergements insolites connaissent aussi une forte croissance avec leurs lots de défis juridiques, à l'image des cabanes dans les arbres et le droit des assurances ou les contraintes de classement énergétique.

Les modes hybrides ont aussi très fortement progressé, sur tous les segments de clientèle touristique. Les croisières avec maintenant une montée en gamme et des offres exclusives, que ce soit maritimes ou ferroviaires, classiques, thématiques ou ultra-luxueuses. Le camping-car, qui a connu une très forte croissance, et la tendance « vanlife » sont devenus un vrai défi pour les pouvoirs publics à commencer par les communes touristiques. Aucune législation claire n'étant adaptée, un camping-car en France (de moins de 3,5 tonnes, l'immense majorité des camping-cars) et *a fortiori* un van n'étant pas des catégories particulières de véhicules. On ne peut donc pas interdire quoi que ce soit à une catégorie inexistante, on ne peut que l'inciter à stationner la nuit dans un camping ou sur des aires aménagées, ce qui ne correspond bien souvent pas du tout à l'esprit de « liberté » qui a motivé son acquéreur et est donc sujet à des tensions, de très nombreux litiges juridiques. ■

7. Lequel a eu bien du courage de la conduire, n'étant pas exclusivement sur un portefeuille du tourisme mais « secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation » dans le gouvernement François Fillon II.

8. ODT France, né de la fusion de l'Agence française de l'ingénierie touristique, de l'Observatoire national du tourisme et du Service d'études et d'aménagement touristique de la Montagne.



AUTEUR

Patrick Eveno

TITRE

Maître de conférences associé,

responsable du Master 1 GATH à l'Irest au sein de l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne