



N° 1112

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME XI

**ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT
TOURISME et MER**

TOURISME

PAR M. JEAN-MICHEL COUVE,

Député.

Voir le numéro : **1110** (annexe **23**)

Équipement et Aménagement du territoire – Environnement.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— UNE ANNÉE STABLE POUR LE TOURISME FRANÇAIS MALGRE UN CONTEXTE MONDIAL DÉFAVORABLE	7
A.— LES CAPACITES DE RESISTANCE ET D'ADAPTATION DU TOURISME.....	7
B.— BILAN DE LA SAISON TOURISTIQUE FRANÇAISE 2002-2003	9
C.— LES MESURES PRISES PAR LE COMITE INTERMINISTERIEL DU TOURISME : DES OBJECTIFS POUR LE LONG TERME.....	11
D.— DES OUTILS STATISTIQUES INSUFFISANTS	11
II.— DES SECTEURS D'ACTIVITÉ AUX RÉSULTATS CONTRASTÉS	14
A.— DES SECTEURS NECESSITANT UNE ATTENTION PARTICULIERE.....	14
1. Le tourisme rural	14
2. le tourisme en zone littorale.....	15
3. Le tourisme en montagne	17
4. Le tourisme dans les DOM-TOM.....	18
B.— DES SECTEURS EN PROGRESSION	20
1. Le tourisme d'affaires et évènementiel	20
2. Le tourisme de découverte économique	21
3. Les parcs de loisirs	22
III.— LE BUDGET POUR 2004 : DES MOYENS MAINTENUS	23
A.— L'EFFORT EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE	24
1. Les moyens de l'administration du tourisme.....	24
2. Les études et l'observation touristiques.....	24
3. La promotion de la France à l'étranger.....	26
4. Le lancement du plan Qualité France	28
5. Les contrats de plan Etat-Régions (CPER).....	28
B.— LE RENFORCEMENT DE L'ACTION SOCIALE	30
1. Le soutien au tourisme social et associatif.....	30
2. Le rôle complémentaire de l'Agence nationale pour les chèques vacances	31

3. L'action en faveur de l'accès aux vacances.....	33
a) <i>Les personnes en difficulté sociale : la Bourse Solidarité Vacances</i>	33
b) <i>Les handicapés</i>	33
c) <i>Les jeunes</i>	34
IV.— FOURNIR UN CADRE FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT DU TOURISME	36
A.— LES MESURES RECENTES EN FAVEUR DES ENTREPRISES	36
B.— LES DISPOSITIONS FISCALES	37
1. L'abaissement à 5,5 % du taux de TVA dans la restauration.	37
2. L'assouplissement de la taxe professionnelle des entreprises saisonnières.....	38
3. L'aide à la réhabilitation de l'hébergement touristique privé.....	39
C.— LA NECESSAIRE REFORME DES ETUDES	39
D.— LES COMMUNES TOURISTIQUES ET STATIONS CLASSEES	40
E.— PERSPECTIVES OUVERTES PAR LES TEXTES SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET LA LOI DE DECENTRALISATION POUR L'ORGANISATION TERRITORIALE DU TOURISME.....	42
EXAMEN EN COMMISSION	45

MESDAMES, MESSIEURS,

Les propositions budgétaires du secrétariat d'Etat au tourisme pour 2004 s'inscrivent dans un contexte national et international particulier qui impose la prise en compte de nouveaux éléments d'analyse.

Au plan international, le secteur du tourisme reste sous les effets des multiples crises géopolitiques de ces dernières années et d'une conjoncture économique morose. Malgré cela et selon les chiffres qui nous sont communiqués, la France est restée en 2002 la première destination touristique du monde avec 77 millions de touristes en 2002, soit 2,4 % de plus qu'en 2001. Il faut noter, en revanche, que pour des raisons tenant, entre autres, à sa situation géographique en Europe, elle n'occupe, avec 34,3 milliards d'euros de recettes, que le troisième rang derrière les Etats-Unis et l'Espagne.

Ainsi, compte tenu de l'importance que revêt ce secteur pour notre économie nationale et à l'aune d'une concurrence internationale de plus en plus vive et de l'émergence de nouveaux pays touristiques, la France devra impérativement se donner les moyens de conserver une position qui pourrait être menacée, dans les 20 ans à venir, si l'on en croit les projections établies par les spécialistes internationaux.

Pour l'année 2004, au plan national, trois données doivent être prises en compte car elles conditionnent les moyens mis à disposition du Ministère et ouvrent des perspectives nouvelles sur l'organisation et la valorisation de notre économie touristique.

D'abord ce projet de budget s'inscrit dans le contexte particulier de maîtrise continue des dépenses publiques qui a fait l'objet, le 7 mai dernier, de la lettre de cadrage du Premier Ministre. Les prévisions de dépenses, intégrant cet impératif, s'attachent donc à prendre en compte les engagements financiers antérieurs et les réels besoins pour l'année à venir.

De plus, la réunion, pour la première fois depuis 20 ans, du Comité interministériel du tourisme, ouvre de nouveaux horizons pour la mise en valeur et la promotion de notre tourisme ainsi qu'au niveau du soutien aux entreprises touristiques. Ces dispositions mises en œuvre dès 2004 accompagneront des restructurations du ministère d'ores et déjà mises à l'étude.

Autre donnée nouvelle et qui conditionnera l'avenir de notre tourisme, la mise en application des textes sur la décentralisation qui permettra une nouvelle approche de l'organisation territoriale et fera l'objet tout au long de l'année de débats propices à une mobilisation des acteurs nationaux du tourisme.

C'est dans ce contexte qu'il faut analyser ce projet de budget qui met à disposition pour 2004 des moyens sensiblement identiques à ceux de l'an dernier et qui s'inscrit dans une perspective prometteuse en matière de développement touristique pour les décennies à venir.

I.— UNE ANNÉE STABLE POUR LE TOURISME FRANÇAIS MALGRÉ UN CONTEXTE MONDIAL DÉFAVORABLE

A.— LES CAPACITES DE RESISTANCE ET D'ADAPTATION DU TOURISME

Il faut rappeler que la crise économique mondiale affecte le tourisme, notamment dans les pays émetteurs à fort pouvoir d'achat, les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne. Dès le début de l'année 2001, un ralentissement de l'activité touristique liée au monde des entreprises avait été noté par les réseaux spécialisés dans le tourisme d'affaires. Depuis, l'absence de reprise, les fluctuations des marchés financiers et l'augmentation du chômage affectent le budget que les ménages consacrent aux voyages.

D'autre part, le tourisme continue à subir les effets des attentats du 11 septembre 2001 qui ont provoqué la crise la plus grave qu'il ait connu depuis des décennies. Selon l'Organisation mondiale du tourisme, à la suite de ces actes terroristes, le nombre de touristes au niveau mondial a diminué de 4 millions, passant de 697 millions en 2000 à 693 millions, soit 0,6 %. Grâce à son image de destination sûre, l'Europe a tiré son épingle du jeu, puisque les pertes en arrivées touristiques correspondent à ce chiffre, quand l'Asie du Sud-Est a enregistré des pertes de 6,3 %, les Etats-Unis, 5,9 % et le Moyen Orient 3,1 %. Les recettes touristiques ont subi le contrecoup de la réduction des voyages, baissant de 2,6 % par rapport à l'année précédente.

Les événements de la fin de l'année 2002 et du début 2003 n'ont fait que renforcer le climat d'incertitude peu favorable pour l'économie touristique.

L'attentat de Bali, dirigé contre des touristes, le conflit en Irak, déclenché au mois de mars 2003, puis la pandémie de pneumonie atypique, révélée en avril ont eu des répercussions sur l'ensemble des secteurs touristiques, bien que de manière contrastée. Le secteur aérien long-courrier et les spécialistes des destinations pressenties comme « à risque » ont été touchés, de même que le tourisme de luxe et le tourisme d'affaires. Les destinations de proximité ont été par contre privilégiées par les touristes, qui sont partis dans leur pays ou les pays voisins.

En ce qui concerne la France, le chiffre d'affaires des entreprises touristiques en relation avec l'international (l'hôtellerie haut de gamme d'Ile de France et de la Côte d'Azur, le tourisme d'affaires, les agences de voyage, les tours opérateurs, les associations de jeunesse et les compagnies aériennes) a diminué de 10 % à 20 % au dernier trimestre 2001 par rapport à 2000, stoppant la progression des neuf mois précédents.

Pour soutenir les professionnels du tourisme confrontés à de réelles difficultés, le Gouvernement avait pris un certain nombre de mesures d'urgence (délais de paiement des cotisations fiscales, remises gracieuses sur les pénalités de

recouvrement, suspension ou report de paiement des charges sociales) dont les retombées sont restées relativement limitées.

D'autre part, une campagne mondiale de promotion de la « destination France », mise en place dès février 2002, a été menée, sous l'égide de Maison de la France, en direction des grands marchés émetteurs de touristes.

Les résultats de ces mesures ont toutefois permis d'atténuer les effets de ces événements et si les petites entreprises à la trésorerie vulnérable ont plus souffert, aucune répercussion lourde en termes d'emploi n'a été à déplorer en France.

L'année 2002 a été marquée par un retour de la progression des touristes français et des touristes en provenance de l'étranger. Ainsi, les séjours des français ont augmenté de 4,3 % et ceux des touristes étrangers sont en progression de 2,4 %. Cependant, les nuitées des touristes français ont augmenté de 3,3 % et celles des touristes étrangers de 1,3 %, traduisant ainsi la diminution générale des durées des séjours.

Les agences de voyage ont vu leur chiffre d'affaires cumulé se réduire de 4 % sur les cinq premiers mois, par rapport à l'an passé. Le Sras est la première raison invoquée, ainsi que la morosité économique. Les tour-opérateurs spécialisés dans la destination Asie ont connu un printemps et un été particulièrement difficiles. Il faut également rappeler que le déclenchement du conflit en Irak a coïncidé exactement avec le mois le plus porteur pour les agences de voyage : le mois de mars, celui des réservations d'été. Les résultats dépendent donc du positionnement des acteurs, selon qu'ils opèrent dans la production de voyages à forfait ou la distribution et selon leur zone géographique d'activité, spécialisée ou générale.

Le secrétaire d'Etat au tourisme, Monsieur Léon Bertrand a réuni à plusieurs reprises, cette année, une cellule de veille ministérielle, instrument d'accompagnement, de gestion et d'anticipation face aux différentes crises qui ont affecté le tourisme. Ces réunions auxquelles participent des personnalités provenant des grandes fédérations territoriales, des secteurs majeurs de l'industrie touristique et des transports, des représentants des grandes entreprises de ce secteur ainsi que des ministères concernés, ont permis d'offrir aux professionnels du tourisme, un lieu d'échange et d'information permanent sur l'évolution du contexte politique, économique et social de l'économie touristique française.

Outre l'impact des événements internationaux, le marché touristique français a souffert de la marée noire consécutive au naufrage du Prestige en novembre 2002. Ainsi, malgré le nettoyage quotidien des plages et un climat favorable, la côte Aquitaine a enregistré une baisse de fréquentation de 28 %.

Enfin, les départements du Var, des Bouches du Rhône, des Landes et du Maine et Loire ont été touchés à la fin du mois de juillet 2003 par de graves intempéries et incendies. Devant l'importance des destructions de l'environnement et d'installations, le secrétariat d'Etat au tourisme a mis en place un dispositif exceptionnel de soutien financier au bénéfice des professionnels du tourisme sinistrés à hauteur d'un million d'euros mobilisable sur les crédits de l'Agence nationale pour le chèque-vacances (ANCV) pour permettre la remise en état et la

reprise d'activité des équipements du tourisme, notamment les hôtels familiaux, les campings et les villages de vacances, ces financements intervenant en complément des remboursements émanant des compagnies d'assurance.

B.— BILAN DE LA SAISON TOURISTIQUE FRANÇAISE 2002-2003

Grâce à l'excellent enneigement qu'a connu l'ensemble des massifs durant l'hiver, et en particulier de la fin janvier à la mi-mars, le bilan de la saison touristique d'hiver 2002-2003 est très positif. Le nombre de journées/skieurs, en augmentation de 7,5 % par rapport à la saison précédente, a entraîné une hausse de 12 % du chiffre d'affaires des exploitations de remontées mécaniques. Les formules proposées ont subi d'importantes modifications cette saison. Si le nombre total de titres saisons vendus a augmenté (49 000 au lieu de 45 500 l'an dernier), la vente des cartes nationales adultes a fortement diminué (-61 %), ainsi que les cartes départements (- 12 %) et les cartes massifs (- 10 %), alors que les cartes de sites ont, quant à elles, notablement augmenté (+ 300 %). D'autre part, les tarifs pratiqués, naguère très homogènes, se différencient de plus en plus d'un site et surtout, d'un département à l'autre, sans que cette différenciation ne se justifie par un critère de qualité.

Si les résultats des Vosges et du Jura sont un peu en retrait, on a pu noter, cette année, une distribution plus équitable des bonnes performances entre tous les massifs, alors qu'habituellement, les Alpes du Nord concentrent une large part de l'activité lorsque les conditions climatiques se montrent plus capricieuses.

L'homogénéité de ces résultats atténuée quelque peu, et ce point sera développé dans le chapitre consacré à la montagne, les contrastes entre les performances des grandes et très grandes stations de sports d'hiver qui réussissent à capter l'essentiel de l'augmentation de la pratique du ski et à valoriser leur produit, les stations moyennes qui parviennent juste à maintenir le rendement de la journée/skieur ou à l'améliorer certaines saisons, et les petites stations qui ont du mal à trouver leur place sur le marché du ski et ont un rendement en stagnation.

Pour l'ensemble du pays, le début de l'année, sous l'influence de la crise irakienne, est marqué par un recul de la fréquentation étrangère de 2,7 % dans l'hôtellerie. Du fait également de l'affaiblissement du dollar face à l'euro, les clientèles américaines sont les grandes absentes avec une baisse de fréquentation de 24 %, ainsi que les clientèles asiatiques. Le recul de fréquentation s'est renforcé en avril et mai, sous l'influence du Sras, affectant surtout la capitale et la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, qui avaient déjà subi une baisse de fréquentation entre 2001 et 2002.

Les arrivées touristiques européennes et intérieures compensent partiellement les désaffections nord-américaines. Sur l'ensemble des visiteurs, entre janvier et avril, les français occupent la première place, avec 66 % des nuitées, suivis des européens (25 %), loin devant les nord-américains (4 %) et les asiatiques (3 %).

Après une hausse assez soutenue en 2002, le volume des déplacements est resté stable au premier trimestre 2003, avec une augmentation des courts séjours de

3 % et une baisse à peu près équivalente des longs séjours. La part des déplacements des Français à l'étranger ne représente que 9 % des séjours sur cette période contre 10 %.

Les agences de voyages subissent le contrecoup de la crise plus durement que les autres acteurs touristiques en France. Sur l'ensemble des quatre premiers mois 2003, le chiffre d'affaires cumulé des agences a baissé de 2,9 % par rapport à 2002, dont une diminution de ventes de 3,6 % sur la billetterie et de 0,6 % sur les forfaits. Le dernier trimestre 2002 était déjà en diminution par rapport à 2001.

Après un début d'année affecté par un contexte international et une conjoncture économique défavorables, le bilan touristique de l'été 2003 s'annonce médiocre pour la France. Il est caractérisé par une stabilité de la fréquentation française, qui ne compense que partiellement le recul des clientèles étrangères en juillet et probablement en août. Le bilan devrait donc se solder par une baisse des recettes affectant principalement les grandes régions touristiques, où l'apport des clientèles étrangères est essentiel, puisque les touristes à plus forte contribution (américains et asiatiques) sont ceux dont la baisse est la plus importante.

Les grands événements de l'été ont eu une incidence notable sur les zones concernées (le naufrage du Prestige pour la côte atlantique, les incendies du sud de la France, l'annulation des festivals). Par ailleurs, les effets des événements internationaux et de la récession économique se sont fait sentir sur l'Ile de France et la région Provence-Côte-d'Azur. Ainsi, le bilan de la saison d'été devrait être très moyen pour ces deux régions ainsi que l'Aquitaine, la Bourgogne, le Centre, le Languedoc-Roussillon et le Poitou-Charentes.

En revanche le bilan de l'activité touristique de la saison paraît assez favorable pour l'Auvergne, la Franche-Comté, le Limousin, la région Midi-Pyrénées, la Normandie, le Nord-Pas de Calais et la Picardie, l'Alsace, la Bretagne, la Lorraine, les Pays de Loire et Rhône-Alpes.

En juillet, les résultats des hébergements marchands ont été globalement médiocres. Le secteur de l'hôtellerie et de la restauration a enregistré une baisse de fréquentation de 6,5 % et une baisse des dépenses, accentuée par l'impact de l'annulation de festivals (Avignon, Aix en Provence, La Rochelle, Rennes) et par les conséquences des mouvements sociaux du printemps. Parmi eux, ce sont les hôtel 4 étoiles, dont l'offre a augmenté par rapport à l'an dernier, qui connaissent la baisse la plus forte par rapport à la saison 2002 (-6,2 %).

En revanche, la situation est plus positive pour les hébergements ruraux (gîtes ruraux et chambres d'hôtes), et pour l'hôtellerie de plein air, qui a bénéficié, malgré les incendies dans plusieurs régions, de conditions climatiques favorables. Par ailleurs, le secteur des villages de vacances s'est maintenu au niveau du début de l'été 2002.

En règle générale, la canicule a favorisé les activités sportives et de plein air sur l'ensemble du territoire, mais a nui aux visites de musées et de monuments, et plus largement au tourisme urbain.

Il faut enfin évoquer la tendance, déjà soulignée l'an passée et qui se poursuit, d'une plus grande mobilité des touristes et d'une multiplication des courts séjours, de plus en plus fréquemment vendus à la dernière minute.

C.— LES MESURES PRISES PAR LE COMITE INTERMINISTERIEL DU TOURISME : DES OBJECTIFS POUR LE LONG TERME

Premier secteur économique de notre pays, mais dont la croissance s'est ralentie depuis l'année 2001, le tourisme français a connu une fois de plus des résultats contrariés du fait des tensions internationales et d'un contexte économique défavorable.

Prenant la mesure des enjeux qu'il représente, le premier Comité Interministériel du Tourisme depuis plus de 20 ans a été réuni le 9 septembre 2003 par le Premier Ministre, M. Jean-Pierre RAFFARIN. Les membres du Gouvernement présents ont posé, à cette occasion, les bases d'une nouvelle politique de la France en matière de développement touristique pour la décennie à venir.

Tout en s'inscrivant dans la perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation, ce Comité prend en compte le caractère transversal de l'économie touristique nécessitant une vision interministérielle de ses activités. Il affiche l'ambition d'une croissance de l'emploi, d'un développement durable des territoires, du rayonnement international de la France et de recherche d'authenticité et d'éthique.

Les mesures présentées s'articulent autour de quatre grandes priorités : la promotion de l'image touristique de la France et de son savoir-faire, la mise en œuvre d'un Plan Qualité France qui sera l'instrument fédérateur des politiques d'intervention en faveur de l'amélioration de la qualité de l'offre touristique, avec le développement, sur plusieurs années d'une marque France pour mieux se positionner face à la concurrence étrangère, la dimension solidaire et éthique du tourisme et la refonte de l'organisation de l'Etat en matière de tourisme.

Ces mesures seront présentées devant les Assises nationales du tourisme qui se tiendront pour la première fois, avant la fin de l'année. Ce nouveau rendez-vous de concertation entre l'Etat, Maison de la France, l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) et l'ensemble des acteurs privés et associatifs du tourisme sera, chaque année, l'occasion d'échanges d'informations et de résultats, et de mobilisation des acteurs.

Votre rapporteur pour avis se félicite que dans un contexte économique et géopolitique incertain, soit reconnu le rôle prééminent de l'Etat, garant d'un développement touristique maîtrisé, cohérent et durable.

D.— DES OUTILS STATISTIQUES INSUFFISANTS

Votre rapporteur pour avis avait déjà fait connaître, l'an dernier, ses interrogations sur la validité des méthodes d'observation et des paramètres de calcul permettant d'établir les comptes du tourisme. Il va donc rappeler les méthodes

utilisées et, pour chacune, les mesures envisagées par la Direction du tourisme pour en améliorer la fiabilité et la pertinence.

Les statistiques du tourisme proviennent essentiellement de trois enquêtes pilotées par la Direction du tourisme et de l'établissement, par la Banque de France, du poste « voyages » de la balance des paiements.

La première enquête, l'enquête de fréquentation des hôtels et campings, réalisée mensuellement par l'INSEE, en synergie avec les partenaires régionaux, permet de mesurer la fréquentation par région, catégorie d'établissement et nationalité des clients. Les résultats sont donnés, pour toutes les régions, le 15 de chaque mois, pour le mois précédent.

Dans le cadre du programme statistique à moyen terme 2004-2008 de la Direction du tourisme, il est prévu, en concertation avec l'Insee, d'étendre ces enquêtes, en les adaptant, à d'autres formes d'hébergement pour arriver, à terme, à couvrir tous les hébergements marchands. Votre rapporteur pour avis s'en réjouit mais estimerait nécessaire leur extension aux différents modes de transports.

La seconde enquête, le Suivi de la demande touristique des Français (le SDT) est réalisée mensuellement par la SOFRES sur un panel de 20 000 personnes et permet de connaître les déplacements et les séjours touristiques des Français. L'enquête ne portait, jusqu'en 2001, que sur les « touristes », c'est-à-dire, selon les définitions internationales, les voyageurs qui passent au moins une nuit hors de chez eux. Compte tenu de l'évolution des comportements qui conduit de plus en plus de voyageurs à faire des voyages aller-retour dans la journée en profitant notamment de l'avion ou du TGV, il est institué un volet complémentaire concernant les déplacements à la journée.

Enfin, l'enquête aux frontières a pour but de connaître les touristes étrangers ayant voyagé en France. Les voyageurs sont interrogés, au moment de quitter le territoire français, sur leurs déplacements, leurs séjours et leurs dépenses en France. Cette enquête se fait par échantillonnage sur les lieux et les dates, pour tous les moyens de transport.

La dernière enquête qui a eu lieu entre la fin 2000 et la fin de l'année 2001 ayant été rendue difficile en raison de la suppression des postes-frontières, l'enquête de 1996 sert de base et ses résultats sont actualisés tous les ans par une modélisation économétrique basée en particulier sur le poste « voyages » de la balance des paiements établi par la Banque de France.

A partir de janvier 2004, un nouveau dispositif d'enquête auprès des visiteurs de l'étranger (EVE) devrait être mis en place, portant également sur les déplacements et les dépenses. En ce qui concerne les déplacements, la collecte d'informations ne s'effectuera plus aux frontières, mais sur les aires de services d'autoroutes.

Le poste « voyages » de la balance des paiements de la Banque de France est établi sur la base des données comptables portant sur des échanges monétaires induits par les voyageurs et sert à calculer les recettes de la balance des paiements.

La mise en circulation de l'euro, en n'autorisant plus la différenciation entre touristes français et européens, et en ne permettant plus l'établissement d'un bilan comptable obtenu à partir des échanges de devises entre banques centrales, a bouleversé les conditions d'obtention des données du poste « voyages ». Elles seront désormais établies en s'appuyant sur l'enquête EVE pour les dépenses des touristes étrangers en France et sur le SDT pour les dépenses des Français à l'étranger.

Il convient également de mentionner les missions d'observation conjoncturelles confiées à l'Observatoire national du tourisme (ONT), notamment les plus récentes d'entre elles qui se sont attachées à l'analyse des paiements par carte bancaire aux péages autoroutiers en relation avec la détection de plaques minéralogiques étrangères et l'utilisation des « accords d'itinérance » entre les opérateurs français et les opérateurs étrangers de téléphonie mobile pour la mesure des flux de touristes étrangers sur le territoire français.

Quoiqu'il en soit, votre rapporteur pour avis estime plus que jamais insuffisantes ces informations pour éclairer de façon valable les retombées réelles du tourisme. Il ne pense pas non plus que les moyens affectés aux études et à l'observation soient à la mesure de l'enjeu qu'ils représentent : améliorer le recueil d'informations au plan national, chiffrer plus précisément le volume de l'activité touristique dans ses différents secteurs, assurer un meilleur suivi des évolutions conjoncturelles et fournir aux professionnels des moyens plus fiables quantitativement qu'ils sont en droit d'attendre.

Conscient de ce problème, le secrétariat d'Etat au tourisme a engagé une réflexion visant à la fois à améliorer le recueil d'informations statistiques et à rationaliser l'organisation des différents services émetteurs. A ce titre, et dans le cadre du renforcement du rôle de l'Etat en matière d'observation statistique, d'évaluation et d'impulsion, le Comité interministériel du tourisme du 9 septembre dernier a décidé la création d'un tableau de bord conjoncturel au sein de la direction du tourisme, à parution trimestrielle dans un premier temps, et établi en liaison avec le département de la conjoncture de l'INSEE. Cette réflexion pourrait également aboutir à des changements institutionnels et à des regroupements touchant les différents organismes qui concourent à l'observation et que sont la direction des études, l'AFIT, l'ONT et le Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) afin d'en augmenter l'efficacité.

A cet égard, il se félicite de la création, au sein de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, de la mission d'information sur les comptes du tourisme qu'il avait appelé de ses vœux l'année dernière. Il est persuadé qu'une large réflexion sur ce sujet ouvrira des pistes pour obtenir un meilleur éclairage sur le poids réel du tourisme en France.

II.— DES SECTEURS D'ACTIVITÉ AUX RÉSULTATS CONTRASTÉS

A.— DES SECTEURS NECESSITANT UNE ATTENTION PARTICULIERE

1. Le tourisme rural

Le tourisme rural occupe en France une place à part dans l'économie touristique. Ainsi, il représentait, en 2002, plus du tiers de la fréquentation touristique française. L'espace rural, qui occupe 80 % du territoire, représente 28,7 % de l'ensemble des nuitées effectuées par les touristes français et étrangers. Le tourisme rural est essentiellement non marchand (70 % des nuitées effectuées à la campagne en 2002 ont eu lieu en résidence secondaire ou chez des parents et amis) et peu rémunérateur.

La faiblesse du tourisme en espace rural réside essentiellement dans le caractère atomisé de son offre. Elle est trop souvent axée sur une seule composante, par exemple un hôtel, un club, un château, une activité de loisirs. Les expériences tentées de regroupement des prestations touristiques dans les espaces ruraux les plus attrayants sont encore rares ou peu organisées.

Le tourisme en espace rural est un des marchés dont le taux de croissance de ces dernières années est le plus élevé. Les formes d'hébergement touristiques spécifiques au milieu rural (plus particulièrement les meublés et les chambres d'hôtes) connaissent un succès croissant de la part des clientèles étrangères et françaises. Les agriculteurs contribuent pour une part importante au développement du tourisme en zone rurale. Les prestations qu'ils offrent viennent compléter les prestations traditionnelles offertes par les hôtels, cafés, restaurants et l'hôtellerie de plein air et peuvent bénéficier, à ce titre, d'aides provenant du ministère de l'agriculture.

Dans le cadre d'un développement harmonieux du territoire visant à favoriser la diversification économique des zones rurales, le développement d'activités alternatives, telles que le tourisme, mené ces cinq dernières années, se poursuit activement.

Les aides au tourisme rural octroyées par le secrétariat d'Etat au tourisme entrent dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, à travers leurs « volets territoriaux », qui permettent le développement d'actions spécifiques à destination de l'espace rural. C'est ainsi que les actions visant à l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des hébergements touristiques bénéficient d'un apport de l'Etat de 18,35 millions d'euros, le renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable étant, quant à lui doté d'une enveloppe globale de 52,78 millions d'euros.

Le gouvernement a voulu donner toute sa place à la mise en valeur du tourisme rural dans la politique de développement rural qu'il a initié lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du

13 décembre 2002. Parmi les décisions prises figure le financement d'un inventaire national des métiers, activités et dispositifs de formation en tourisme rural et un inventaire analogue des situations régionales, en veillant à la bonne articulation de ces deux dispositifs.

Le CIADT a notamment prévu le lancement, au mois d'octobre, d'une campagne de promotion du tourisme rural à destination du grand public, qui deviendra un rendez-vous annuel (« la campagne vous invite à la campagne ») dont l'élaboration et l'organisation mobilisent et fédèrent dans les régions, les professionnels et partenaires du tourisme rural.

Enfin, votre rapporteur pour avis se réjouit que les activités touristiques, qui contribuent à l'animation locale et à la création d'emplois directs et indirects, soient encouragées dans le projet de loi en faveur du développement des territoires ruraux qui vient d'être déposé devant l'Assemblée nationale, permettant également aux entreprises de s'adapter plus sagement aux nouvelles attentes des touristes en faveur d'une offre diversifiée sur l'ensemble des territoires ruraux. L'alignement des règles de prise du repos dominical pour les activités d'agro-tourisme sur celles applicables dans l'hôtellerie et la restauration, moins contraignantes que dans le droit rural, va dans le sens réclamé par votre rapporteur l'an dernier. L'assouplissement des règles d'assujettissement à la TVA pour les activités parahôtelières (ce qui permet de récupérer la TVA en amont), en supprimant les quatre conditions auparavant indispensables, décidé en loi de finances rectificative pour 2002, va également dans le bon sens.

Mais la pluriactivité agriculture/tourisme nécessite encore d'autres encouragements. Elle fait actuellement l'objet d'un travail de réflexion mené par les deux ministères concernés, les ministères chargés de la sécurité sociale, de l'emploi et des finances, la DATAR, les représentants des employeurs et les organismes sociaux. Ces travaux ont souligné le manque flagrant d'informations des intéressés concernant leur couverture sociale et la difficulté de définir le régime d'affiliation de leur activité principale, la détermination des revenus de l'activité principale étant difficile à établir. Des représentants professionnels ont indiqué à votre rapporteur pour avis que le statut de la micro entreprise, adapté au monde rural, c'est-à-dire tenant compte de la lourdeur des investissements nécessaires serait le plus adapté. Il a toutefois été prévu que les conclusions de ces travaux feraient l'objet de propositions de modifications législatives et réglementaires.

2. le tourisme en zone littorale

Le tourisme en zone littorale constitue l'un des secteurs majeurs de l'économie touristique française. Avec un quart des séjours, le littoral représente la deuxième destination en France, après la campagne, mais la première pour les nuitées grâce à une durée moyenne de séjour supérieure à celle relevée dans les autres espaces.

Depuis quelques années, ce secteur est cependant marqué par une modification dans les caractéristiques de ces séjours. Cette évolution s'explique notamment par la fragmentation des vacances et une augmentation des séjours de

courte durée, une préférence pour les lieux non sur fréquentés offrant le meilleur rapport qualité-prix, des prestations et un accueil de qualité.

Plusieurs programmes ont été mis en place depuis ces dernières années, notamment pour contribuer à la modernisation des stations et améliorer leur image, accroître la compétitivité des produits touristiques, développer les activités et les retombées en termes d'emplois :

– La mise en œuvre d'un programme national de projets de station sur le littoral visant à consolider et à stabiliser l'emploi, à augmenter le chiffre d'affaires des entreprises locales et à renforcer l'identité de la station ;

– une opération collective spécifique dite opération « Printemps littoral » destinée à faire émerger une image durable du littoral et favoriser l'ouverture des stations le plus tôt possible dans la saison estivale afin d'augmenter la fréquentation et d'en faire bénéficier l'économie locale ;

– l'amélioration de la connaissance de l'offre touristique des communes du littoral et l'organisation de leur économie touristique par le biais d'une étude réalisée par l'AFIT ;

– la valorisation touristique des plages, avec l'aide d'enquêtes et de guides de savoir-faire en matière de sécurité, nettoyage, gestion des déchets, d'équipements et de réseaux sanitaires... réalisés par l'AFIT ;

– la réhabilitation de l'immobilier de loisirs pour lutter contre le vieillissement d'un parc insuffisamment entretenu, marqué par la prépondérance de résidences secondaires ne satisfaisant plus une demande de plus en plus exigeante alors que la concurrence est de plus en plus forte. Face à la baisse d'activité de nombreuses stations, l'Etat est intervenu afin d'inciter les propriétaires à engager ou à faire engager des travaux de réhabilitation et à mettre leurs appartements sur le marché. Les opérations menées dans le cadre des ORILS (opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir) et des VRT (villages résidentiels de tourisme) permettent aux propriétaires de récupérer la TVA sur les travaux, s'ils s'engagent à louer au moins 9 ans leur bien par un exploitant agréé.

– une amélioration de l'information sur la qualité des eaux de baignades. Suite aux conclusions d'une mission d'inspection, l'Etat s'est totalement désengagé de l'instruction et du financement des dossiers de candidature au label « pavillon bleu ». Dans l'attente d'une révision de la directive européenne sur les eaux de baignades, l'Etat envisage une simplification du dispositif d'information au public pour le rendre plus lisible, identique sur tout le territoire et le plus proche du temps réel, ainsi qu'une augmentation des moyens permettant aux collectivités territoriales de mieux contrôler et gérer les problèmes sanitaires. Ce nouveau dispositif, qui avait été sollicité par l'Association des maires des communes touristiques et des stations classées et votre rapporteur pour avis pourrait être effectif pour la saison estivale 2004 ;

– des opérations de communication suite au naufrage du Prestige. Elles ont été menées par Maison de la France pour répondre aux demandes d'informations

émanant des professionnels et de la clientèle, en mettant à leur disposition des informations régulièrement actualisées sur l'état des plages et en lançant, sur Internet et à la télévision des campagnes destinées à restaurer l'image de l'Aquitaine auprès de divers public, notamment allemand et néerlandais ;

3. Le tourisme en montagne

La montagne française occupe 21 % du territoire, mais en raison de la faible proportion d'espaces aménageables et des contraintes particulières liées au relief, au climat et aux risques naturels, elle reste un milieu fragile et convoité.

Le tourisme est l'activité économique la plus récente et semble encore susceptible de progression. En matière de sports d'hiver, les années soixante à quatre-vingt ont été celles d'une progression rapide, aujourd'hui quelque peu ralentie. Toutefois, les investissements réalisés à cette époque constituent un véritable patrimoine dont il convient aujourd'hui d'améliorer la valorisation.

En effet, ces dernières années ont été marquées par un raccourcissement des périodes d'enneigement, particulièrement dans les stations des Alpes du sud et dans celles situées au-dessous de 1 000 mètres d'altitude. D'importants investissements seraient nécessaires pour leur permettre de mieux s'équiper en canons à neige.

On constate également un écart croissant entre les grandes stations, disposant d'un enneigement garanti, de vastes domaines skiables et d'une importante présence commerciale en France et à l'étranger, les stations moyennes, situées en moyenne montagne, plus souvent confrontées au risque d'une perte de clientèle attirée vers les grands domaines skiables ou d'autres lieux de vacances et enfin les petites stations, tournées vers une clientèle régionale ou de proximité, fragilisées par leur incapacité financière à supporter les aléas climatiques et qui ont perdu beaucoup de terrain par rapport aux précédentes.

La période de croissance continue appartenant au passé, l'Etat s'est donc engagé à soutenir l'effort d'adaptation indispensable aux modifications intervenues sur le marché et à aider certaines stations en difficulté mais ayant un bon potentiel à sauvegarder leur outil.

L'effort de l'Etat portera sur :

– la réhabilitation de l'immobilier touristique, pour l'adapter à l'évolution de la demande, à travers la mise en œuvre des ORIL et des VRT, en coordination avec la DATAR ;

– la rénovation ou la restructuration des domaines skiables, et notamment des remontées mécaniques vieillissantes de stations ne disposant pas des ressources financières suffisantes ;

– la généralisation de démarches prospectives spécifiques à une échelle pertinente (grande station, petit massif, filière ...) ;

– la mise au point de mesures pour réduire la vulnérabilité des stations à certains aléas particuliers à la montagne, comme le manque d'enneigement, notamment par la possibilité offerte aux exploitants de remontées mécaniques de souscrire à une assurance mutualisée des aléas d'exploitation (Nivalliance).

Mais la zone montagne recouvre en France un immense espace de 124 000 km² où se pratique un tourisme diffus particulièrement actif l'été. Le tourisme d'été en montagne, avec la pratique prépondérante de la promenade, de la randonnée et de la découverte des sites et du patrimoine est un moyen de répondre aux aspirations de découverte de la nature que la sensibilité écologique actuelle ne peut que renforcer.

Pour la majorité des stations, la saison d'été constitue un appoint qui permet de rentabiliser certains équipements et services, de créer des emplois permanents et de maintenir un minimum de vie locale en dehors de l'hiver. Pour les stations-villages traditionnelles, elle en constitue un élément essentiel. Les principaux freins aux activités de plein air, en croissance continue, sont la faiblesse de l'accueil et de l'hébergement : refuges et gîtes d'étape inadaptés, et un déficit en matière d'information, de promotion et de commercialisation. L'Etat a donc entrepris d'aider directement et indirectement le développement du tourisme d'été à la montagne par des actions de sensibilisation, la réalisation de guides à l'usage des décideurs et des professionnels, l'incitation au développement d'hébergement et de produits à la périphérie de certains grands parcs nationaux. Enfin, les contrats de plan Etat-Régions concernant la moyenne montagne comprennent souvent des dispositions tendant à développer la saison d'été.

Le tourisme dans les stations de montagne est également une activité pourvoyeuse d'emplois. Ceux-ci, après une croissance continue, connaissent une certaine stagnation. En effet, plusieurs indicateurs traduisent la faible attractivité des métiers, même dans le contexte de reprise économique des dernières saisons : difficultés de recrutement imputables, selon les employeurs, en grande partie à l'absence d'offre satisfaisante de logement et à la précarisation de certains emplois saisonniers, à une fidélisation insuffisante des employés et aux délais de transmission des entreprises, touchant essentiellement les entreprises familiales d'hôtellerie et de restauration.

Les premières mesures, fruit d'un travail interministériel, d'une concertation menée avec les syndicats, les élus locaux et les services de l'Etat sur le terrain, ont permis d'améliorer l'accès au logement et d'élargir les droits sociaux des saisonniers du tourisme. Des mesures plus efficaces devront toutefois être mises en œuvre, notamment pour satisfaire les besoins en logement des saisonniers.

4. Le tourisme dans les DOM-TOM

L'outre-mer français jouit d'atouts naturels touristiques et culturels exceptionnels. Le tourisme représente d'ailleurs une part essentielle de l'économie des îles, alors que les activités économiques traditionnelles (agriculture, pêche, industrie agroalimentaires), sont en difficulté.

Cependant, l'image balnéaire de certains territoires ne suffit plus à drainer une nouvelle clientèle. Des produits touristiques trop traditionnels associés à un parc hôtelier parfois vieillissant ont subi une désaffection au profit de nouvelles destinations situées dans la zone Caraïbe et jugées d'un meilleur rapport qualité-prix.

De plus, le tourisme outre-mer, entièrement tributaire du transport aérien, subit les conséquences des difficultés financières rencontrées par les compagnies (AOM, Air Liberté, puis Air Lib) pour desservir des zones soumises à de fortes variations de fréquentation selon les saisons. Ainsi, pour la première fois, une baisse du trafic aérien de 5,6 % a été enregistrée entre 2001 et 2002 entre la métropole et les DOM, mouvement qui s'est poursuivi en 2002, affectant particulièrement la Martinique (-4,64 %) et la Guadeloupe (-3,88 %).

Les pouvoirs publics avaient engagé des mesures, différentes selon les territoires, et consistant en une exonération de l'impôt sur les sociétés pendant les dix premières années de fonctionnement des entreprises, l'exonération de la TVA sur les matériaux destinés à un projet touristique, primes d'équipement et d'emploi, prêts bonifiés.

Cependant, l'aggravation continue de la situation : diminution de l'offre de sièges d'avion, baisse de 20 à 25 % de la fréquentation touristique, dégradation du climat social, menaces de retrait de plusieurs groupes hôteliers, diminution du tourisme de croisière, inquiétudes concernant la plaisance, a conduit, au mois de décembre 2002, le Président de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, Patrick Ollier et le rapporteur pour avis sur les crédits de l'outre-mer, Joël Beaugendre, à diriger une mission parlementaire sur la crise du tourisme aux Antilles afin de rencontrer toutes les parties prenantes de la filière touristique, tenter de dégager des solutions pour soutenir cette activité essentielle et préparer le plan de relance du tourisme qui a été annoncé peu après par le secrétaire d'Etat au tourisme.

La mission a pu prendre sur place la mesure des handicaps à surmonter qui s'ajoutent à la détérioration de la desserte aérienne déjà évoquée : des structures de promotion trop nombreuses, donc contre-productives et absentes des pays européens et d'Amérique du Nord, des produits touristiques peu différenciés et des hébergements vétustes, sous occupés et en diminution, une activité qui se concentre sur un petit nombre de semaines, car dépendante pour l'essentiel de la clientèle métropolitaine, une main-d'œuvre peu formée et des coûts d'exploitation trop élevés.

Le plan élaboré par le secrétariat d'Etat au tourisme s'est articulé autour de mesures visant à redéfinir, avec l'aide de l'AFIT qui a accueilli dans ce but, deux collaborateurs supplémentaires, la stratégie de diversification et d'adaptation de l'offre touristique, à amplifier les campagnes de promotion de l'outre-mer par la création, au sein de Maison de la France, d'un club de produit Outre-mer, particulièrement bien doté financièrement, à améliorer les services, la sécurité, la formation aux métiers du tourisme et de la restauration, à sensibiliser les populations à l'accueil.

L'objectif de la campagne de communication de Maison de la France est de promouvoir le tourisme des DOM-TOM sur les marchés métropolitain et européen — grand public et voyageurs — afin de diversifier la fréquentation touristique de ces territoires, en présentant l'outre-mer français comme une offre unique et exclusive qui fait rêver.

La loi de programme pour l'outre-mer, destinée à une action sur le long terme, et votée après déclaration d'urgence, doit venir conforter un secteur économique essentiel à l'économie de ces territoires en favorisant la rénovation du parc hôtelier par la généralisation de la défiscalisation des investissements et en soutenant l'emploi. Ainsi, par exemple, l'exonération des cotisations patronales dans l'hôtellerie et le tourisme, secteurs particulièrement exposés à la concurrence, est étendue jusqu'à 1,5 Smic, quelle que soit la taille de l'entreprise, et la réduction d'impôt pour les travaux de rénovation et de réhabilitation hôtelières dans les DOM est majorée de 70 %.

Toutefois, il reste indispensable de mettre fin au quasi-monopole dans lequel se trouve Air-France depuis la disparition de la compagnie Air Lib et à l'enchérissement des tarifs qui s'en est suivi. L'ouverture du marché à d'autres compagnies doit donc être recherchée et encouragée. La compagnie Air Caraïbes vient d'ailleurs d'obtenir un avis favorable du Conseil supérieur de l'aviation marchande pour des rotations vers la Martinique et la Guadeloupe au départ d'Orly Sud.

B.— DES SECTEURS EN PROGRESSION

1. Le tourisme d'affaires et évènementiel

Le tourisme d'affaires regroupe l'ensemble des activités liées aux visites effectuées à l'occasion de voyages professionnels. Presque exclusivement urbain, il fait appel à des hébergements confortables (hôtels haut de gamme le plus souvent) et utilise plus fréquemment l'avion comme moyen de transport.

Le tourisme d'affaire est très rémunérateur, par séjour et par client : un touriste d'affaires dépense entre 2,5 et 3 fois plus qu'un touriste de loisir. Sensible aux aléas de l'actualité internationale, il n'a pas encore atteint un stade de maturité en tant que secteur économique à part entière. Il comprend le secteur des congrès et conventions d'entreprise, celui des foires, salons et expositions, celui des « incentives » (réunions de stimulation), séminaires et réunions d'entreprises et enfin, les voyages d'affaires individuels.

La France possède le premier équipement congrès d'Europe, avec 36 % des places de congressistes, devant l'Autriche et la Grande-Bretagne. Paris et l'Ile-de-France bénéficient d'infrastructures d'accueil de qualité et d'une très bonne desserte ferroviaire et aérienne. Ainsi avec 229 congrès internationaux, Paris maintient son rôle de leader devant Londres, mais continue de perdre des parts de marchés devant d'autres capitales européennes. Trois grandes régions françaises regroupent à elles seules 40 % de l'offre en matière de tourisme d'affaires en France : Paris-Ile-de-

France, (un cinquième de l'offre), la région Rhône-Alpes et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Depuis quelques années, on note une modification de la clientèle des centres de congrès, dont les entreprises deviennent les premiers clients. Cette clientèle nationale et internationale se tourne vers des destinations facilement accessibles qui possèdent une hôtellerie haut de gamme de grande capacité. Le problème des capacités hôtelières devient aujourd'hui l'une des principales sources de difficulté pour accueillir des manifestations en France. D'autres facteurs sont autant de freins au développement du marché du tourisme d'affaires :

– le manque d'aéroports régionaux de portée internationale et la grande concentration de l'offre dans trois régions ;

– un décalage entre la quantité et la qualité de l'offre hôtelière et ce qui est attendu par la clientèle.

– une insuffisante capacité d'accueil de certaines salles ou centres de congrès de province ;

– l'absence de normes de qualité, correspondant aux exigences des clients internationaux dans les domaines de l'hôtellerie et de la restauration.

2. Le tourisme de découverte économique

Il s'agit d'un phénomène relativement récent mais actuellement en plein développement. L'intérêt d'origine pour l'industrie du passé (grandes bâtisses de briques, friches industrielles...) s'est élargi aux entreprises en activité dans des secteurs très variés (agroalimentaire, services), à l'artisanat, aux musées présentant des objets de production et aux laboratoires de recherche.

La direction du tourisme et l'Assemblée des chambres françaises de commerce et de l'industrie ont poursuivi leur partenariat en 2002 pour étudier les composantes et les pratiques du tourisme de découverte économique, évaluer l'offre et identifier les besoins de cette filière, afin de mieux répondre aux attentes des clientèles.

Les entreprises, musées-patrimoine et sites industriels ont reçu 14,7 millions de visiteurs en 2001 contre 13,6 millions en 2000, ce qui témoigne de l'intérêt croissant porté à cette filière. L'accroissement de la demande entraîne une plus grande organisation de l'offre, bénéficiant souvent d'une promotion ou d'un accompagnement assuré par les offices de tourisme ou les comités départementaux ou régionaux de tourisme.

L'essor de ce secteur, véritable outil de communication, voire de promotion commerciale pour les entreprises visitées, a généré de effets significatifs en matière d'aménagement du territoire et de création d'emplois.

3. Les parcs de loisirs

Le concept de parcs de loisirs est né en Europe du Nord qui totalise les trois quarts des équipements du vieux continent. Le marché français représente environ 10 % du marché européen avec près de 200 sites répertoriés, de taille et de nature très différentes :

- les parcs récréatifs,
- les parcs animaliers,
- les parcs à dominante aquatique,
- les espaces d'attraction associés à une base de loisirs,
- les parcs à vocation culturelle ou éducative.

Parmi eux, Disneyland Paris, Parc Astérix et Futuroscope, qui captent plus de la moitié de la clientèle, ont une audience nationale, voire internationale et proposent un hébergement intégré pour garder les visiteurs sur place, devenant ainsi une destination touristique à part entière. La première d'entre elles à l'échelon européen, Disneyland Paris, avec 13,1 millions de visiteurs en 2002, représente 45 % du marché français.

A la fois phénomène de société et moteur de développement touristique au service de l'économie régionale, les parcs connaissent un succès croissant et leur nombre a doublé en dix ans. En France, les visiteurs sont passés d'un million en 1987 à trois millions en 1999 et 3,4 millions en 2002.

Les parcs de loisirs ont bénéficié du passage aux 35 heures, du développement des courts séjours et du TGV. Planet Futuroscope a même lancé, en avril 2002 un vol charter hebdomadaire au départ de Marseille et envisage des affrètements depuis Lyon et Strasbourg.

Cet engouement pour les parcs de loisirs touche également le marché du tourisme d'affaires, ce qui leur est très profitable car ce nouveau marché comble les périodes creuses, valorise l'image du site et engendre de multiples retombées.

La vente des billets ne représente plus que la moitié du chiffre d'affaires des grands parcs, l'autre provenant des consommations sur place, des redevances et revenus de crédit-bail des hôtels, et de la vente des produits dérivés.

L'emploi est un enjeu majeur pour les collectivités autour des parcs. Un emploi permanent génère entre 1 et 3 emplois saisonniers et un nombre important d'emplois induits, notamment auprès de PME locales. On constate une intégration de plus en plus forte de ces équipements aux territoires qui les accueillent, des effets synergiques entre le développement touristique et les autres composantes du développement économique.

III.— LE BUDGET POUR 2004 : DES MOYENS MAINTENUS

Cette année encore, et alors que le contexte difficile dans lequel le tourisme évolue exigerait des moyens de soutien accrus, votre rapporteur pour avis ne peut que déplorer, comme les années précédentes, la modicité de ceux dont dispose l'administration d'Etat du tourisme en regard de l'importance économique de ce secteur en termes d'apport de devises, de créations d'emplois et d'aménagement du territoire.

Il constate en outre que ces moyens déjà modestes ont subi en 2003, comme ceux d'autres départements ministériels des régulations de crédits de près de 10 % qui ont affecté l'ensemble des postes budgétaires du secrétariat d'Etat. Dans un contexte de maîtrise continue des dépenses publiques et conformément à la lettre de cadrage du Premier ministre du 7 mai 2003, le budget du secrétariat d'Etat a été établi à partir des montants de crédits réellement mis à sa disposition en 2003, ou « loi de finances initiale régulée 2003 ». Les comparaisons chiffrées que votre Rapporteur pour avis sera amené à commenter par la suite se baseront donc sur ceux de la loi de finances régulée.

Les trois orientations de la politique budgétaire du Gouvernement sont, cette année, de développer la promotion de la destination France, de mettre en œuvre le plan Qualité France pour favoriser le développement touristique durable et de contribuer à une meilleure prise en compte de l'accès de tous aux vacances.

Le Ministère entend cette année amplifier le développement de l'action internationale par une vigoureuse promotion de la France à l'étranger et renforcer l'attractivité du territoire « France », le but recherché étant d'inciter les touristes étrangers à choisir la destination France et à prolonger leurs séjours afin d'améliorer l'impact des flux touristiques sur la balance des paiements.

C'est ainsi que cette année, les moyens du GIE Maison de la France sont augmentés de façon substantielle, puisqu'à la progression de la contribution de l'Etat inscrite au projet de budget, s'ajoute une dotation de 4 millions d'euros, obtenue par redéploiement interne au ministère de l'Equipement et qui devrait être mise à disposition par étapes tout au long de l'année. D'autre part, les moyens de la dotation aux études, outil indispensable à la définition des cibles, seront quasiment maintenus, ainsi que ceux attribués au soutien à l'innovation technologique dans le secteur touristique, au groupement d'intérêt public « Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) et à l'association « Observatoire national du tourisme ».

Présenté lors du comité interministériel sur le tourisme, Le Plan Qualité France doit permettre d'exploiter au mieux le potentiel de développement économique du tourisme, en différenciant la France des autres destinations, aussi bien aux yeux des touristes français qu'étrangers, et donc d'améliorer la qualité des prestations offertes sur l'ensemble du territoire dans le but de favoriser également un tourisme durable et diversifié. Les orientations stratégiques de ce Plan seront

définies par un comité national de la qualité de l'offre touristique qui sera chargé notamment de créer un label national de qualité.

Il convient toutefois de préciser que le soutien budgétaire à la politique du tourisme ne se limite pas à la seule section « tourisme ». En effet, d'autres crédits sont mis en œuvre par plusieurs départements ministériels, notamment ceux de la culture et de la communication, des affaires sociales, du travail et de la solidarité, de l'écologie et du développement durable, de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, de l'agriculture et de l'Outre-mer pour concourir à l'exercice de cette politique publique. Il faut également mentionner la contribution financière des comités régionaux et des comités départementaux du tourisme qui ont représenté en 2002 la somme de 268,8 millions d'euros. La dotation aux communes touristiques s'est élevée, en 2003, à 197 562 860 euros. Enfin, la taxe de séjour a rapporté, en 2001, 114,523 millions d'euros à 1 954 communes.

Le tourisme étant une activité transversale, votre rapporteur pour avis regrette que l'absence d'une annexe consacrée spécialement au tourisme (« jaune budgétaire ») ne permette pas à la représentation nationale d'avoir une vue d'ensemble de l'effort financier que l'Etat consacre à ce secteur alors que cette demande récurrente des élus avait paru l'an dernier recevoir une réponse favorable.

A.— L'EFFORT EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE

1. Les moyens de l'administration du tourisme

Les moyens des services sont en diminution pour l'année 2004, mais des efforts de rationalisation et de productivité devraient permettre de répondre aux besoins. C'est ainsi que l'administration centrale perd 7,51 % par rapport à la LFI régulée. L'économie sera réalisée sur le matériel et les fournitures, les déplacements temporaires, ainsi que les dépenses d'informatique et de télématique.

La dotation des délégations régionales au tourisme s'établit à 900 000 euros, soit une baisse de 27 %. Elle permettait à l'origine leur financement jusqu'au mois de septembre 2004 seulement. En effet, la nouvelle phase de décentralisation prévoit l'intégration future des DRT aux régions. Cette somme correspond donc à une mesure conservatoire, des crédits supplémentaires viendront, si besoin, compléter la dotation initiale pour couvrir les besoins des DRT jusqu'en 2005.

2. Les études et l'observation touristiques

Dans le but d'accroître la rentabilité de l'industrie touristique et d'orienter la politique touristique de l'Etat, la direction du tourisme établit un cadre méthodologique et procède à des études d'évaluation et de prospective des phénomènes quantitatifs et qualitatifs dans le secteur du tourisme dans le cadre de la mission d'observation et d'études statistiques.

La dotation aux études, qui avait augmenté de 28 % l'an dernier, passe de 2,659 millions d'euros en 2003 à 2,492 millions d'euros. A la suite de la mise en circulation de l'euro, une nouvelle enquête auprès des visiteurs étrangers, menée conjointement avec la Banque de France et permettant d'estimer les volumes d'arrivées et de nuitées des touristes non résidents et le montant de leurs dépenses sera lancé en 2004 et se déroulera sur plusieurs années. Le partenariat avec la Banque de France se traduira par un abondement de crédits de fonds de concours pour un montant prévu de 1,28 millions d'euros.

L'observatoire national du tourisme, association loi de 1901, a pour objet la concertation, l'échange d'informations et la réflexion entre les acteurs publics et privés en matière d'observation socio-économique du tourisme. En accompagnement des actions de la direction du tourisme et en complément des tâches par le dispositif statistique public, l'observatoire recueille et rassemble des informations pour améliorer la connaissance de l'activité touristique, du point de vue économique et social. Il assure par tous les moyens (publications, séminaires, Internet) la valorisation des travaux qu'il réalise ainsi que ceux de la direction du tourisme et conduit également des actions en partenariat avec les organismes institutionnels et professionnels concernés.

Fixés à 316 000 euros contre 350 000 euros l'an passé, ses moyens sont en fait en quasi-stagnation par rapport à la loi de finances 2003 régulée. En effet, l'observatoire avait déjà subi en 2003 une diminution de crédits de 31 000 euros, malgré un certain nombre de projets prévus, et alors que de nouveaux champs d'investigation étaient explorés (analyse des paiements par carte bancaire aux péages autoroutiers, utilisation des « accords d'itinérance » entre les opérateurs français et étrangers de téléphonie mobile pour la mesure des flux de touristes étrangers sur le territoire métropolitain) et que des recherches seront lancées prochainement dans de nouvelles directions (utilisation des sources de la fédération nationale des agences immobilières pour les locations de meublés saisonniers, mise en oeuvre conjointe avec la direction générale de l'aviation civile d'un observatoire des flux de passagers voyageant par avion...).

L'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) est un groupement d'intérêt public, créé par arrêté du 16 mars 1993 pour six ans et dont le renouvellement a été décidé pour une nouvelle durée de six ans par arrêté du 19 février 1999. Elle associe neuf ministères concernés par le tourisme, des établissements publics de l'Etat, des organismes représentatifs des collectivités locales, différentes structures publiques et privées concernées par le développement du tourisme, ainsi que des entreprises.

La mission de l'AFIT est de favoriser l'adaptation de l'offre touristique française aux évolutions de la société et de la consommation pour mieux répondre à la demande, d'améliorer sa compétitivité, de ménager les ressources patrimoniales, de veiller à l'aspect durable des projets de développement et de faire face à la concurrence internationale.

Elle s'organise autour de trois types d'interventions :

– l'établissement et la tenue à jour d'un panorama de l'offre touristique française permettant d'éclairer les opérateurs publics et privés sur les différents segments qui la composent, en termes de qualité, d'organisation, de ses marchés actuels ou futurs et de ses potentialités de développement ;

– l'identification, l'amélioration et la diffusion des savoir-faire, en particulier, dans la définition et la conduite des politiques territoriales (projets de stations, schémas départementaux et régionaux, politiques de pays, routes touristiques...), la conduite de politique de filières, le développement des démarches qualité, l'amélioration des processus de commercialisation du tourisme, la mise au point, le financement et le montage de projets ;

– la participation de façon opérationnelle à des opérations, en jouant dans la phase amont des projets le rôle d'assistant à commanditaire, qui peut dans certains cas se traduire par une délégation pour la conduite de certaines études ou expertises.

L'AFIT a ajouté à ses attributions l'établissement de statistiques générales, en relation avec la direction du tourisme, concernant la mise au point d'une base de données sur les communes littorales avec l'Institut français de l'environnement et la DATAR, le traitement approfondi de l'enquête « suivi des déplacements touristiques des Français par espaces » et enfin, la prospective sur la demande des principales clientèles européennes vis-à-vis de la France à l'horizon 2010-2015.

Par ailleurs, dans le cadre du plan de relance du tourisme Outre-mer, l'AFIT effectue des études concernant l'offre touristique dans ces départements.

Enfin, l'Agence participe à la politique internationale du secrétariat d'Etat au tourisme en contribuant à l'exportation d'ingénierie et de savoir-faire français à l'étranger.

La subvention versée à l'AFIT, 1,670 million d'euros, est en diminution de 2,97 % par rapport à celle de la loi de finances pour 2003, mais en augmentation de 8,41 % rapport à la loi de finances 2003 régulée.

3. La promotion de la France à l'étranger

La promotion de la France comme destination touristique repose aujourd'hui pour l'essentiel sur le regroupement d'intérêt économique (GIE) Maison de la France, créé en 1987 et placé sous l'autorité du secrétariat d'Etat au tourisme, associant l'Etat, des collectivités territoriales et les professionnels du tourisme. Elle dispose du réseau des services français à l'étranger : 280 personnes travaillant au sein de 33 bureaux implantés dans 28 pays.

Elle organise des campagnes de communication publicitaire par voie de presse, écrite et audiovisuelle, d'affichage, de campagne online et de marketing direct. Elle édite des brochures, participe à des opérations de promotion commerciale lors de salons grand public ou professionnels. Elle développe des relations de presse et des relations publiques avec des organismes de presse et audiovisuels.

L'année 2003, qui a vu l'ouverture d'une nouvelle représentation à Berlin, a été consacrée à des actions particulières faisant suite à des événements imprévus ayant un fort impact sur l'activité touristique : campagne de revalorisation du littoral aquitain et plan spécifique de relance de la destination France sur le marché américain. De plus, MdF a poursuivi et développé, avec un nombre croissant de partenaires, la campagne « Bonjour », visant à sensibiliser les professionnels et le grand public à l'accueil.

Par ailleurs, le GIE a développé une stratégie marketing pour les années 2002-2004 pour conforter les positions de la France sur des marchés jugés prioritaires. Cette stratégie, conçue avec l'ensemble des bureaux à l'étranger, s'intègre dans la politique définie par le secrétariat d'Etat au tourisme de mieux valoriser la qualité de l'offre française, le but étant d'accroître la programmation de la France par les voyageurs tout en favorisant un plus grand étalement des séjours dans l'espace et dans le temps, dans la perspective d'une meilleure adéquation entre les attentes de la clientèle étrangère et l'offre française.

Enfin, dans l'optique de mieux promouvoir l'activité touristique dans les départements d'outre-mer et de favoriser la mise en marché des produits proposés par les professionnels, un club outre-mer a été créé, afin de permettre la mise en place d'actions de promotion spécifiques. Une première campagne de promotion a été lancée depuis la fin du mois de septembre, à destination du grand public et des professionnels en France, Belgique, Suisse, Allemagne et Italie afin de renforcer la position de l'outre-mer français par rapport à la concurrence et d'accroître la notoriété de ces destinations.

Maison de la France a poursuivi le développement de sa stratégie Internet. Son site Franceguide.com est désormais décliné en deux langues supplémentaires, le néerlandais et l'hébreu et le sera bientôt en chinois, en coréen et en japonais. L'espace grand public a été développé et diversifié, chaque club produit disposant d'un espace de communication propre et la plupart des campagnes de communication sont désormais disponibles sur Internet. Il est prévu entre 8,5 et 10 millions de visiteurs sur le site, contre 6 millions en 2002.

Maison de la France sera également étroitement associée au développement de la marque France. Cette démarche, qui s'étalera sur plusieurs années, partira des composantes de l'étude Image de la France à l'étranger réalisée pour le GIE et le Service d'information du Gouvernement.

Le budget du GIE s'établira à 29,3 millions d'euros en 2004 (contre 28,1 millions d'euros l'année dernière).

La subvention de l'Etat, qui représente cette année près de 42 % des moyens de paiement du secrétariat d'Etat, assure pratiquement la moitié des ressources du GIE, financé parallèlement par les professionnels membres du groupement.

De plus, dans le cadre du plan de relance de la destination France, très attendu par l'ensemble de la profession et les partenaires de Maison de la France, le comité interministériel du tourisme a décidé de lui octroyer une dotation

supplémentaire de 4 millions d'euros. Ces moyens supplémentaires, qui seront inscrits dans la loi de finances rectificative pour 2003, permettront d'amplifier les actions de promotion prévues en direction des marchés émetteurs et de la France jusqu'à la fin de l'année, pour répondre aux récentes évolutions du tourisme international.

4. Le lancement du plan Qualité France

Le secrétariat d'Etat au tourisme entend accorder en 2004 une priorité à la promotion de la qualité, à travers la mise en place du plan Qualité France.

Il s'agit en effet, pour exploiter au mieux le potentiel de développement économique que représente le tourisme, de se différencier des autres destinations, aussi bien aux yeux des touristes français qu'étrangers. Le plan Qualité France doit permettre de moderniser les activités touristiques, favoriser la création d'emplois et développer l'ingénierie touristique afin de permettre à l'industrie touristique de s'adapter aux attentes et aux pratiques touristiques nouvelles des usagers.

En 2004, 448 014 euros seront ainsi consacrés à la mise en œuvre directe de cet objectif dans le cadre plus large du soutien aux industries touristiques et de la valorisation du produit touristique effectuée par l'AFIT. Ces crédits permettront notamment de créer un comité national de la qualité de l'offre touristique chargé en particulier de définir les orientations stratégiques, d'évaluer les démarches qualité menées aux niveaux national et local, de valoriser les bonnes pratiques et de créer un label national de qualité. Ce label, appelé « marque France », constituera un référentiel de qualité permettant aux usagers de repérer facilement les produits touristiques labellisés ; il constituera en outre un instrument de promotion de la destination France pour la clientèle étrangère et un instrument fédérateur pour les politiques d'intervention en termes de projets comme de financement.

5. Les contrats de plan Etat-régions (CPER)

Les CPER jouent un rôle essentiel dans la diversification et l'adaptation de l'offre touristique par l'ensemble des moyens dont ils permettent la mobilisation à travers les partenariats traditionnels. L'Etat assure, notamment par les CPER, la coordination des financements consacrés à l'aménagement touristique du territoire, et organise le suivi de la réglementation européenne et nationale des espaces, ainsi que celui de la réglementation et de la fiscalité relative aux stations, aux collectivités territoriales et aux offices de tourisme.

Il s'agit d'assurer la conception, le suivi et l'évaluation des politiques nationales d'aménagement touristique (littoral, montagne, espace rural et urbain) pour que le développement du tourisme se réalise dans le respect des hommes, de la culture et de la nature.

Les contrats de plan « tourisme » (2000-2006) concernent l'ensemble des 26 régions, ainsi que les instances compétentes des deux collectivités d'outre-mer. Un montant global de 203,824 millions d'euros y est consacré. Cette enveloppe

comprend, outre le montant des contrats de plan stricts (120,130 millions d'euros), le financement des volets tourisme des conventions interrégionales de massif (Alpes, Massif central, Pyrénées, Jura, Vosges), soit un montant de 16,617 millions d'euros, ainsi que la dotation des avenants « marée noire - intempéries » (67,077 millions d'euros). Cette dernière dotation ne concerne que 15 régions sur une période initiale prévue à l'origine jusqu'en 2003.

Lors du comité interministériel d'aménagement du territoire, le 31 décembre 2002, il a été décidé que les avenants « marée noire – intempéries » seraient intégrés au cadre général des contrats de plan 2000-2006. Les actions et les crédits délégués aux régions concernées seront donc étalés dans le temps.

D'autre part, dans un souci de simplification du cadre budgétaire des contrats de plan, le Gouvernement a décidé le transfert à la DATAR des programmes interrégionaux des contrats de plan. Ainsi, les transferts des crédits affectés aux conventions interrégionales de massifs et au plan « Loire grandeur nature » représentent 490 000 euros en dépenses ordinaires (titre IV), 600 000 euros en crédits de paiement et 2,38 millions d'euros en autorisations de programme (titre VI).

Le Gouvernement a également tenu compte de la faible consommation des crédits d'intervention en 2003 et a préféré donner la priorité aux crédits d'investissements du titre VI.

Ainsi, à périmètre constant, c'est-à-dire en prenant en compte les montants transférés à la DATAR, les dépenses ordinaires du titre IV s'élèvent à 3,3 millions d'euros, soit une augmentation de 2,89 % par rapport à la LFI 2003 régulée mais une baisse de 7,16 % par rapport à la LFI 2003. Les autorisations de programme s'élèvent à 10,99 millions d'euros, en augmentation de 11,62 % par rapport à la LFI 2003 régulée et les crédits de paiement s'établissent à 8,575 millions d'euros, en augmentation de 27,76 % par rapport à la LFI 2003 régulée. Ces augmentations permettront à la fois d'accélérer la mise en œuvre de nouveaux programmes et de d'honorer les demandes de crédits de paiement correspondant à des opérations terminées.

Une révision des CPER à mi-parcours s'est engagée en 2003, répondant aux objectifs suivants :

- dresser un bilan financier complet de leur exécution au regard des engagements initiaux pris par l'Etat et les collectivités locales ;

- procéder à un réexamen des programmes en cours, en fonction de leur rythme d'avancement et des dépassements éventuels de coûts par rapport aux estimations initiales ;

- tirer parti des premiers enseignements des évaluations en cours ;

- veiller à la cohérence des orientations définies dans les schémas de services collectifs en tenant compte, le cas échéant, d'objectifs insuffisamment pris en compte à la signature des contrats.

Actuellement, treize régions ont décidé de s'engager dans un processus de révision. Parmi elles, l'Alsace et l'Auvergne souhaitent modifier le volet tourisme de leur contrat de plan.

Après les mesures de régulation budgétaires intervenues en 2002 et 2003, le rythme de programmation s'est quelque peu ralenti et il semble que les enveloppes initiales décrites plus haut ne seront pas consommées d'ici à 2006. La durée d'exécution des CPER nécessiterait donc d'être prolongée au-delà de 2006 pour permettre au Gouvernement de respecter les engagements qui ont été pris vis-à-vis des régions.

B.— LE RENFORCEMENT DE L'ACTION SOCIALE

La politique sociale du tourisme affiche une double ambition : rendre effectif le droit aux vacances pour tous les citoyens, inscrit au paragraphe 11 du préambule de la Constitution de 1946 et réaffirmé par l'article 140 de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et faire des vacances, moments privilégiés de détente et de brassage social, une phase de reconstitution personnelle et d'intégration dans la société.

Aussi, les politiques sociales du tourisme doivent-elles traiter des freins sociaux et/ou individuels rendant impossible ou difficile le départ en vacances. L'accès aux vacances des personnes handicapées, des jeunes, des personnes âgées, des familles en difficulté ou en situation d'exclusion doit être garanti. De même, l'Etat doit assurer l'existence d'une offre adaptée pour que le temps des vacances participe à la socialisation ou à la resocialisation de certaines catégories de population.

La réalisation de ces politiques se concrétise par le développement de systèmes d'aides, par des actions en direction de publics spécifiques pour qui une offre adaptée est nécessaire, et par la mise en œuvre de partenariats avec les institutions et les associations de tourisme social, ainsi qu'avec d'autres ministères.

1. Le soutien au tourisme social et associatif

L'agrément de tourisme social a récemment fait l'objet d'une réforme globale visant à renforcer une politique d'accueil favorisant la mixité sociale en direction des familles avec enfants, des publics aidés et des touristes handicapés avec des tarifs adaptés.

Les associations de tourisme social représentent un chiffre d'affaires de 1,3 milliard d'euros, 38 210 000 journées de vacances prises par 5 710 000 vacanciers, 242 150 lits compris dans 1 518 hébergements (673 villages et maisons familiales de vacances, 219 auberges et centres d'accueil de jeunes, 120 centres sportifs, 139 refuges et chalets, 171 centres de vacances pour enfants, etc...) implantés sur l'ensemble du territoire, 12 000 salariés permanents et 60 000 saisonniers.

Les associations de tourisme offrent une formule de vacances de qualité et prônent une nouvelle forme de convivialité entre les différentes catégories socio-professionnelles. Le secrétariat d'Etat au tourisme s'appuie largement sur elles pour la mise en œuvre de sa politique de développement et de promotion du droit aux vacances pour tous. Les subventions qui seront versées en 2004 aux associations faisant l'objet d'une attribution de subventions seront maintenues par rapport à 2003.

Le soutien de l'Etat passe également par le programme de rénovation de l'hébergement du tourisme social.

Celui-ci fait suite au « plan patrimoine », qui de 1990 à 2000, a permis de rénover plus de 40 % du parc associatif, soit 100 000 lits, pour lequel la participation du secrétariat d'Etat au tourisme a représenté près de 46 millions d'euros sur un total de travaux d'environ 300 millions d'euros.

Le programme de consolidation de l'hébergement du tourisme social permettra, sur la période 2002-2008, d'adapter les équipements de tourisme social et associatif aux nouvelles exigences des clientèles. De conception ancienne, ils ne sont en effet souvent plus conformes aux évolutions de la demande. L'organisation nouvelle des bâtiments doit en particulier donner, désormais, une plus grande place aux retrouvailles familiales et à l'accueil des personnes handicapées. L'admission de publics à revenus modestes et de personnes en difficulté constitue par ailleurs un critère d'éligibilité pour l'attribution de ces subventions d'équipement.

Au-delà du soutien financier, cette aide à la pierre participe à la politique nationale d'aménagement du territoire. Elle assure un soutien au développement local, en particulier dans les régions rurales et de moyenne montagne, et concourt au développement de l'emploi par la création d'activités nouvelles, ainsi qu'à la consolidation et la professionnalisation des emplois existants.

Se montant à 27,44 millions d'euros sur l'ensemble de la période considérée, son financement est complété par 9,14 millions d'euros du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire pour conforter la restructuration des équipements de tourisme social situés dans les zones rurales et de moyenne montagne.

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit une dotation de 3,415 millions d'euros en autorisation de programme, soit une diminution de 7 %, et 2,575 millions d'euros en crédits de paiement, soit une baisse de 23,9 % par rapport à la loi de finances 2003 réglée. Toutefois, l'année 2003 sera caractérisée par une affectation d'autorisations de programme et une délégation de crédits de paiements particulièrement importantes.

2. Le rôle complémentaire de l'Agence nationale pour les chèques vacances

Vingt ans après sa création par l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982, le dispositif d'aide à la personne proposé par les chèques-vacances est considéré

comme un excellent moyen pour faciliter le départ en vacances des Français aux revenus les plus modestes. Géré par l'Agence nationale pour les Chèques vacances (ANCV), il a été utilisé en 2003 par 6,3 millions de personnes (bénéficiaires directs et ayants droit), dont on estime que 35 % ne partiraient pas sans cette aide, contre 5,6 millions en 2002. Il a représenté en 2002 un volume d'émission de 740,1 millions d'euros (contre 683 millions d'euros en 2001), soit une progression de 8,36 %, et un résultat net après impôt de 9,592 millions d'euros. La plus grande partie de celui-ci sera reversée sous forme de subventions pour la rénovation d'équipements touristiques à vocation sociale, et d'aides à des actions contribuant à l'application des politiques sociales du tourisme.

Ce dispositif a connu plusieurs modifications visant à en faciliter la diffusion.

La loi du 12 juillet 1999 devait étendre le bénéfice des chèques vacances aux salariés des PME/PMI de moins de 50 salariés n'ayant pas de comité d'entreprise, dans le but de rétablir l'équité entre eux et les fonctionnaires et salariés des grandes entreprises qui en disposaient déjà. Votre rapporteur pour avis avait souligné l'an dernier que cette loi n'avait pas atteint ses objectifs puisque la restriction du plafond de revenu fiscal de référence et l'extrême complexité des procédures avaient entraîné l'exclusion du dispositif de 70 000 fonctionnaires et de près de 20 % des salariés des grandes entreprises.

Le plafond de revenu fiscal de référence a été relevé de 12 % en 2002, puis de 7 % en 2003. Le revenu fiscal de référence est actuellement de 16 320 euros pour la première part du quotient familial, majorée de 3 785 euros par demi-part supplémentaire. Ces augmentations ont permis d'enregistrer 26 % de conventions supplémentaires entre 2002 et 2003 et de redonner accès aux chèques vacances aux foyers avec enfants disposant de revenus moyens qui en avaient été exclus.

Enfin, votre rapporteur pour avis est à l'origine d'un amendement à la loi de finances rectificative pour 2002 prévoyant que les modalités de mise en place du chèque vacances, dans les entreprises de moins de 50 salariés, puissent, en cas d'absence de représentation syndicale ou d'accord collectif de branche, résulter d'une proposition du chef d'entreprise soumise à l'ensemble des salariés.

Cette mesure de simplification a commencé à produire ses effets, puisque l'Agence nationale pour les chèques vacances, qui avait signé 411 conventions PME/PMI en 2002, en a signé 519 sur les dix mois écoulés ; des accords régionaux et/ou départementaux ont été signés avec la CGPME.

La principale difficulté dans l'application des dispositions aux PME/PMI réside dans la diffusion de l'information à un réseau disséminé de près d'un million d'entreprises, mais l'utilisation des chèques vacances dans les PME/PMI doit constituer une priorité pour l'Agence. Il s'agit de poursuivre un objectif d'égalité d'accès aux vacances, tout en soulignant que le développement des avantages sociaux dans ces entreprises doit également permettre de contribuer à renforcer l'attractivité de ce secteur auprès des salariés. Enfin, l'utilisation des chèques vacances contribue fortement à la santé de l'économie touristique. On considère en

effet que la consommation touristique intérieure représente quatre fois le volume de chèques émis.

Votre rapporteur pour avis estime donc indispensable d'en permettre, à terme, l'accès aux retraités, agriculteurs, commerçants et artisans et handicapés travaillant en CAT, comme le prévoyait, en 1998, la proposition de loi portant généralisation du chèque vacances de Bernard Pons.

3. L'action en faveur de l'accès aux vacances

a) Les personnes en difficulté sociale : la Bourse Solidarité Vacances

Groupement d'intérêt public créé en 1999 dans le cadre de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, la Bourse Solidarité Vacances, BSV a pour mission de favoriser le départ en vacances d'un maximum de familles et de jeunes défavorisés, et plus généralement de toute personne en situation d'exclusion du droit aux vacances.

Pour ce faire, elle regroupe des entreprises privées du tourisme (hôtellerie, campings, résidences de tourisme...) des associations de tourisme social et des comités d'entreprises qui proposent des séjours dans des conditions habituelles mais à des prix très bas, des entreprises de transport (SNCF, RATP, Air France) qui mettent à disposition du groupement des trajets aller-retour à des prix forfaitaires, des collectivités locales, des administrations d'Etat, l'ANCV et des associations humanitaires et sociales. Celles-ci inscrivent à ces séjours des personnes en situation sociale difficile, les aident à préparer leur projet de vacances, notamment son financement, les suivent jusqu'au départ et après leur retour.

BSV permettra en 2003 à 40 000 personnes de partir en vacances contre près de 30 000 personnes en 2002. Elle diversifie son effort, initialement orienté prioritairement vers les familles, en direction des jeunes, des personnes handicapées et des personnes âgées disposant de faibles ressources. Elle développe par ailleurs une offre de loisirs et de courts séjours (parcs d'attraction, spectacles, matches, week-ends...) qui permet aux associations de nouer un premier contact avec des familles et personnes en difficulté, et constitue une « passerelle » vers les vacances pour les plus fragilisées d'entre elles.

Le secrétariat d'Etat au tourisme a passé avec BSV une convention triennale couvrant les années 2002-2003-2004. La subvention prévue pour 2004, diminuera de 7,6 % par rapport à celle de 2003 qui se montait à 900 000 euros.

b) Les handicapés

Initiée en 1998 sous le thème « Vivons ensemble nos vacances », la campagne de communication « Tourisme et handicap » est destinée à sensibiliser les prestataires de tourisme à l'accueil des personnes en situation de handicap sur les lieux de vacances et de loisirs. Elle constitue également un moyen d'information pour les personnes handicapées et le grand public en répertoriant les initiatives des

professionnels. La dynamique enclenchée par la campagne a trouvé son prolongement en 2001 avec la création du label « Tourisme et handicap ».

En 2003, déclarée année européenne des personnes handicapées, le secrétariat d'Etat au tourisme a poursuivi ses efforts pour que toute personne qui se trouve en situation de handicap, définitive ou momentanée, puisse avoir la liberté d'accéder aux activités, aux services, aux sites touristiques sur l'ensemble du territoire et en toute autonomie. La sixième campagne qui s'est tenue cette année-là a particulièrement mis l'accent sur le caractère exemplaire d'un certain nombre de sites labellisés et sur des témoignages de professionnels et a progressivement mis en ligne les coordonnées des sites labellisés sur le site internet de Maison de la France.

Depuis sa création, cette campagne a suscité une réelle prise de conscience et une véritable mobilisation favorisant l'émergence de services et de produits touristiques ouverts à tous. Elle a ainsi permis de développer le processus de labellisation sur l'ensemble du territoire, aboutissant à près de 400 sites en juin 2003.

Votre rapporteur pour avis ne peut que se féliciter de l'activité engagée à ce sujet par le secrétaire d'Etat. En effet, relayant la volonté exprimée par le Président de la République de lutter contre les discriminations liées au handicap et de favoriser l'insertion des personnes handicapées et constatant que la mise en œuvre du label « Tourisme et handicap », tant sur le plan de la procédure que sur celui des critères, nécessitait un encadrement réglementaire national, le Comité interministériel du tourisme a décidé la transposition des critères d'attribution de ce label en norme à valeur réglementaire. Un groupe de travail réunissant, autour des administrations, les différents partenaires représentant les personnes handicapées et les professionnels du tourisme définira le type de norme et de procédure nécessaire pour le développement du label « Tourisme et handicap » ainsi que les mesures d'accompagnement en terme d'information et de diffusion. La mise en œuvre de ces dispositions devra être effectuée pour le 31 décembre 2004.

Dans le même temps le développement d'outils d'information sur l'existence des produits touristiques accessibles prenant en compte leurs évolutions sera encouragé.

c) Les jeunes

En dépit d'un léger infléchissement de tendance en 2002, le taux de départ en vacance des jeunes connaît ces dernières années une baisse sensible, en grande partie liée aux difficultés économiques et à leur effets directs ou indirects (prolongement des études, « petits boulots », précarité de l'emploi...). Considérant le moment des vacances comme un vecteur d'intégration sociale privilégié, les jeunes sont directement concernés par les politiques visant à permettre l'accès aux vacances, qui prennent également en compte le fait que l'apprentissage du départ en vacances s'effectuant pendant la jeunesse, les jeunes constitueront la clientèle de demain des professionnels du tourisme.

Le secrétariat d'Etat au tourisme développe des partenariats avec les associations de tourisme spécialisées dans l'accueil des jeunes afin de les aider à

redéfinir les concepts d'accueil et à diversifier leurs produits touristiques. Ces structures (auberges de jeunesse, centres internationaux de séjours...) bénéficient pour leur rénovation, du programme de consolidation de l'équipement du tourisme social et du dispositif d'aides de l'ANCV.

IV.— FOURNIR UN CADRE FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

A.— LES MESURES RECENTES EN FAVEUR DES ENTREPRISES

L'industrie touristique, forte de 198 000 entreprises, comporte une importante proportion de PME/PMI exerçant une activité à fort contenu de main-d'œuvre, mais vulnérables malgré leur dynamisme, car évoluant dans un secteur soumis à de nombreux aléas et, trop souvent, à une saisonnalité contraignante.

Soucieux d'alléger les contraintes pesant sur la gestion des entreprises et de rétablir un environnement favorable à leur développement et à la lutte contre le chômage, le Gouvernement a engagé une série de mesures qui ont profité à l'industrie touristique, et notamment à la petite entreprise.

Après la mesure prise, l'an dernier, d'alléger les charges sur les salaires compris entre 1 et 1,7 fois le SMIC, il faut évoquer la loi du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprises. Ces deux textes sont essentiels pour encourager l'embauche de jeunes peu qualifiés dont le secteur a besoin.

La loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi a permis de lever l'obligation de parvenir à terme à réduire le temps de travail à 35 heures, comme le prévoyait la loi « Aubry », obligation le plus souvent inadaptée aux activités touristiques. L'annulation de l'arrêté d'extension de l'accord conclu dans le secteur de l'hôtellerie restauration a également été favorablement accueillie par la majorité des professionnels.

La loi sur l'initiative économique du 1^{er} août 2003 vise à faire de la création d'entreprise un acte simple, rapide et accessible à tous, par l'allègement des formalités de domiciliation et de fixation du capital, par l'amélioration des financements pour la création ou la reprise d'une PME et par le relèvement de divers seuils d'exonération en cas de mutation ou de donation aux salariés.

Votre rapporteur pour avis se réjouit également de la présence de dispositions concernant le tourisme dans le monde rural dans le projet de loi sur la revitalisation rurale. En effet, un article est consacré au développement de sociétés d'investissement pour le développement rural dans les zones de revitalisation rurale. Un autre article est destiné à favoriser la pluriactivité, en l'occurrence l'accueil de touristes dans une exploitation agricole. Il tend à faire appliquer au repos dominical des employés les règles de l'industrie hôtelière, plus adaptées à une activité s'exerçant principalement le week-end, que celles du code rural.

Par ailleurs, le 27 juillet 2003, a été publié le décret d'application très attendu des agriculteurs, précisant les activités d'accueil touristique relevant du régime de protection sociale agricole.

Enfin, votre rapporteur pour avis s'était fait l'écho, l'an dernier de la demande des représentants des agents de voyages de modifier la loi du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours. Ces dispositions qui encadrent les différents modes de commercialisation de l'offre touristique tout en organisant la protection des consommateurs a accompagné le développement continu de l'industrie touristique jusqu'à la crise du secteur provoqué par les attentats du 11 septembre 2001. Les professionnels rencontrés avaient fait part de la lourdeur des contraintes pesant sur eux pour obtenir la licence d'agent de voyage, ainsi qu'en matière de garantie financière, contraintes qu'ils estiment discriminatoires par rapport à celles existant dans d'autres pays européens.

Le nouveau texte devrait simplifier le cadre d'exercice des professions touristiques en réduisant les quatre régimes juridiques existant actuellement, la licence pour les agents de voyages, l'agrément pour les associations, l'autorisation administrative pour les organismes locaux de tourisme et l'habilitation pour les activités touristiques exercées à titre secondaire, à deux régimes : le premier pour les agents de voyages exerçant exclusivement une activité consacrée aux voyages et aux séjours et le second pour les autres opérateurs exerçant des activités touristiques à titre complémentaire.

Il devrait également tenir compte des travaux en cours de la commission européenne concernant la protection des consommateurs européens.

L'article 27 de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit par ordonnance inclut la modification de loi du 13 juillet 1992. Des ateliers de travail réunissent depuis le début de l'année les services du secrétariat d'Etat au tourisme, les autres administrations concernées et plus de trente fédérations nationales de professionnels afin d'aboutir à un consensus sur le projet d'ordonnance.

B.— LES DISPOSITIONS FISCALES

1. L'abaissement à 5,5 % du taux de TVA dans la restauration.

Depuis de nombreuses années, les restaurateurs se plaignent, en ce qui concerne le taux de TVA, de la distorsion de concurrence entre la restauration commerciale traditionnelle et la restauration rapide et réclament, de façon récurrente, l'application d'un taux unique de 5,5 %.

Ce dernier n'a pu être obtenu du fait que la restauration traditionnelle n'a pas été retenue par le Gouvernement précédent comme un service à forte intensité de main-d'œuvre susceptible, à titre expérimental, de bénéficier d'un taux réduit, conformément à la procédure prévue par la directive du Conseil du 22 octobre 1999 modifiant la 6^{ème} directive TVA du 17 mai 1977.

Outre qu'il doit s'agir d'activités à forte intensité de main d'œuvre, les services susceptibles de bénéficier d'un taux réduit doivent être en grande partie

fournis directement aux consommateurs finaux, être principalement locaux et ne pas créer de distorsions de concurrence et garantir un lien étroit entre la baisse du prix découlant de la réduction du taux et l'augmentation prévisible de la demande et de l'emploi.

Malgré la prolongation d'une année de l'expérimentation appliquée aux travaux à domicile, les conclusions du rapport de la Commission européenne rendu le 2 juin 2003, ne sont pas favorables à l'extension du taux réduit de la TVA.

Pourtant, l'abaissement de la TVA dans la restauration figure parmi les engagements pris par le premier Ministre et pour appuyer leur demande, l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) s'est engagée à la création d'environ 40 000 emplois, en favorisant la formation, l'insertion professionnelle et en offrant de meilleures perspectives de carrière à des travailleurs peu qualifiés.

L'aboutissement d'une négociation menée à présent au plus niveau de l'Etat et qui a la faveur des consommateurs, permettrait enfin de supprimer la disparité de traitement avec la vente à emporter et de lutter contre les distorsions de concurrence existant avec beaucoup de pays européens.

2. L'assouplissement de la taxe professionnelle des entreprises saisonnières

Cette mesure, prise lors du Comité interministériel du tourisme, est destinée à encourager la présence d'établissements saisonniers en milieu rural, en montagne ou sur le littoral, afin d'assurer un maillage touristique du territoire et de favoriser l'activité économique locale.

Le caractère saisonnier d'une entreprise est défini par la contrainte d'une fermeture de 3 à 8 mois par an du fait de sa localisation et de la durée de la fréquentation touristique (1 hôtel sur 5 est une entreprise saisonnière). Cette contrainte se traduit par la nécessité d'investissements très lourds par rapport à la durée de l'exploitation, par une activité intensive durant quelques mois, ce qui représente de nombreux inconvénients au regard de la gestion de l'entreprise mais aussi de la vie personnelle et familiale des exploitants et salariés, par une fragilisation de l'équilibre économique de l'entreprise et par une forte vulnérabilité aux aléas et au contexte économiques.

Les arrêtés de classement, ainsi que les articles du code général des impôts relatifs à la taxe professionnelle se réfèrent à un nombre de mois civils qui ne paraît pas adapté au mode de fonctionnement actuel des entreprises saisonnières.

De nouvelles définitions permettraient aux entreprises de s'adapter plus souplesment aux nouvelles attentes des touristes et à la tendance de plus en plus marquée au fractionnement des séjours en courtes périodes. Elles permettraient également le prolongement des périodes d'ouverture des établissements saisonniers et leur réouverture sur certaines périodes relativement courtes hors saison. Il s'agirait en effet à compter la période d'ouverture en semaines et non pas en mois civils, avec un minimum de 12 semaines.

3. L'aide à la réhabilitation de l'hébergement touristique privé

L'hébergement touristique de nombreuses stations, en particulier en montagne et sur le littoral, est marqué par un vieillissement du parc immobilier, construit en grande partie dans les années 70. Cette situation a abouti à une dégradation de l'offre, alors que la demande est de plus en plus exigeante.

Le précédent gouvernement avait déjà cherché à inciter les propriétaires à engager ou à faire engager des travaux de réhabilitation et à mettre leurs appartements sur le marché.

Des dispositifs législatifs successifs ont permis de déterminer le cadre dans lequel peut s'effectuer l'aide à la réhabilitation : l'opération de réhabilitation et de commercialisation doit être réalisée par un exploitant unique qui peut déduire la TVA des travaux réalisés, les propriétaires doivent conclure avec lui un contrat de location d'au moins neuf ans, et l'hébergement ainsi que les prestations touristiques doivent être classées.

Le Comité interministériel du tourisme envisage d'aller plus loin. En effet, la pénurie de terrains incite les investisseurs de résidences de tourisme à préférer effectuer des opérations de réhabilitation lourde. D'autre part, les mesures incitatives de la loi « Urbanisme et Habitat », qui a pour objectif de relancer l'investissement locatif principal, risquent de les détourner du secteur touristique, accentuant ainsi le risque de friche touristique et mettant en péril l'économie même de certaines stations.

Il s'agit donc de faire bénéficier les investisseurs de réductions d'impôt leur permettant de faire un choix entre l'investissement locatif et l'investissement touristique, à condition toutefois, que les gestionnaires réservent en priorité à la location, un pourcentage d'au moins 15 % de logements pour les travailleurs saisonniers.

Cet avantage, assorti des mêmes conditions, pourra également s'appliquer à l'investissement dans des résidences de tourisme neuves hors zones de revitalisation rurale, qui bénéficient déjà d'avantages fiscaux particuliers.

C.— LA NECESSAIRE REFORME DES ETUDES

Le développement de l'industrie touristique repose en grande partie sur la qualification et la formation des acteurs. Votre rapporteur pour avis avait souligné l'année dernière l'inadaptation des formations au métiers du tourisme qui ne semblent pas répondre, quel que soit leur niveau, aux besoins des professions et aux nouvelles attentes des consommateurs. Le secteur du tourisme est aujourd'hui confronté à des difficultés de recrutement, à la nécessité de fidéliser ses salariés et de leur offrir de véritables plans de carrière. La formation initiale apparaît donc comme un des enjeux essentiels pour améliorer la qualité indispensable au maintien du rang qu'occupe la France dans le monde.

Des réformes ont été mises en place, notamment la refonte du BTS tourisme qui a pris effet à la rentrée 2001, mais celles-ci s'avèrent insuffisantes. Il importe donc d'approfondir l'examen des besoins de formation et de qualification à tous les niveaux, de la formation initiale et de la formation continue et de vérifier leur adéquation aux besoins du secteur touristique.

Ainsi, pour actualiser et compléter l'étude sur « l'adéquation entre les formations dispensées dans le domaine du tourisme et les emplois réellement tenus », réalisée en 2000 et limitée à l'académie de Versailles, le Premier ministre a confié, à la demande du secrétaire d'Etat au tourisme, à Mme Arlette Franco, membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, une mission sur la formation initiale et continue dans le secteur du tourisme, en métropole et outre-mer.

Les conclusions contenues dans le rapport de notre collègue tendent à reconnaître que si les formations initiales et continues dispensées sont nombreuses et de bonne qualité, elles sont parfois concurrencées par d'autres formations destinées à des secteurs différents de l'économie (commerce, services...), et qu'il en résulte un manque de clarté quant aux débouchés et un déficit important d'information des jeunes et des entreprises. D'autre part, la forte proportion d'entreprises de très petite taille et la saisonnalité de l'activité limitent l'accès à la formation continue.

Les enseignements tirés de ce rapport s'inscrivent dans le cadre de la préparation de la nouvelle loi sur la formation professionnelle. D'autre part, une étude sur les profils d'emploi, le niveau des qualifications des salariés des métiers du tourisme sera confiée au Centre d'étude et de recherche sur les qualifications (CEREQ). L'édition d'un document sur l'ensemble des filières et dispositifs de formation aux métiers du tourisme, ainsi qu'une campagne nationale de promotion et de valorisation des métiers du tourisme sont également prévues.

D.— LES COMMUNES TOURISTIQUES ET STATIONS CLASSEES

Les communes touristiques et les stations classées sont regroupées au sein de l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT) et appartiennent aux différentes zones géographiques : littoral, montagne, intérieur, thermal et outre-mer.

Composée de près de 1100 membres, l'association a pour objet essentiel d'assurer une liaison permanente avec les pouvoirs publics, dont elle est devenue le partenaire privilégié, et d'aider au développement du potentiel touristique des communes. Ses principaux buts sont la réalisation d'études précises et propres aux stations classées et aux communes touristiques, la défense de leurs intérêts spécifiques et la création de liens de solidarité entre les maires concernés.

Parmi les nombreux sujets de préoccupations de l'ANMSCCT, figurent en particulier l'avenir de la dotation touristique et la réforme des procédures de classement des stations.

Le développement du tourisme entraîne une responsabilité très lourde des collectivités. Ces dernières réalisent ou stimulent l'équipement, favorisent l'animation, organisent l'accueil et la promotion avec les agents économiques professionnels, mais surtout, elles sont le fédérateur des initiatives et le véritable point d'appui de l'économie partenariale... Les communes touristiques estiment dans ces conditions qu'il y a nécessité aujourd'hui de reconnaître publiquement et statutairement leur identité.

La dotation touristique, ressource spécifique destinée à compenser les charges résultant de l'afflux saisonnier de population dans les communes touristiques a été, depuis la loi du 31 décembre 1993, intégrée à la dotation globale de fonctionnement et évolue selon le même taux de croissance. La question de la dotation budgétaire est un sujet majeur de toutes les communes, mais particulièrement pour les plus petites d'entre-elles, confrontées à l'accroissement temporaire de leur population et aux importantes charges d'investissement et de fonctionnement (services locaux, évènements festifs, exploitation d'équipements,...) induites par la fréquentation touristique, ainsi qu'à un niveau d'endettement plus élevé. Pour certaines communes, la DGF représente jusqu'à 60 % des ressources de fonctionnement, et la loi de 1993 n'a pas envisagé de péréquation entre les communes touristiques tenant compte de l'évolution de la fréquentation touristique et de leurs charges.

Aussi l'ANMSCCT réclame que la dotation touristique soit à nouveau identifiée en tant que telle, afin qu'il puisse être tenu compte des communes ayant fait l'effort de renforcer leur pouvoir d'attraction et d'animation pour atteindre le niveau d'hébergement touristique privé ou publics exigé, alors que la liste de communes touristiques est restée globalement inchangée depuis la réforme de 1993.

Le classement des communes en stations a pour objectifs de faciliter la fréquentation de la station, de permettre son développement par des travaux d'équipement et d'entretien relatifs, notamment, à la conservation des monuments et des sites et à l'assainissement, d'embellir ou améliorer les conditions d'accès, de séjour ou de circulation.

Le classement est demandé par la commune où est effectuée une enquête publique. Le dossier est transmis au préfet qui demande les avis du conseil général et des commissions départementales concernées. Puis la demande est adressée au ministère du Tourisme ou au ministère de la Santé, avant un dernier examen par le Conseil d'Etat.

Les avantages liés au classement sont les suivants :

- 1) Possibilité d'implanter un casino, uniquement dans les stations balnéaires, thermales ou climatiques et sous certaines conditions dans les villes de plus de 500 000 habitants.
- 2) Possibilité de majorer les indemnités des élus municipaux (art. L 2123-22 du code général des collectivités territoriales).

- 3) Possibilité de majorer les rémunérations des cadres municipaux des petites communes ou d'obtenir un sur-classement démographique.
- 4) Perception d'une taxe additionnelle aux droits d'enregistrement, obligatoire pour les stations de moins de 5 000 habitants au taux de 1,20 %.
- 5) Possibilité de créer des offices municipaux de tourisme bénéficiant du statut d'établissement public industriel et commercial (art. L 2231-9 du code général des collectivités territoriales).

Force est de reconnaître que le classement actuel, attribué de façon définitive, laisse coexister sous le même vocable de « station », des communes classées dès l'origine dans un contexte de moindre exigence et d'autres, dont le classement plus récent peut avoir requis de trop nombreuses années d'instruction.

La réforme de la procédure de classement des stations est réclamée depuis longtemps. Elle devrait permettre de réduire les délais excessifs existant entre la demande de classement et son obtention par décret en Conseil d'Etat, de rendre plus lisibles les conditions toujours plus strictes exigées par les ministères partenaires en matière d'environnement, de salubrité et de santé, et d'actualiser et d'affiner les critères jurisprudentiels toujours repris dans les projets de décret.

Un groupe de travail a donc été constitué en avril 2003 sous l'égide du secrétariat d'Etat au tourisme, rassemblant élus, professionnels et institutionnels du tourisme, auquel il appartient de proposer une réforme des critères de classement des communes en stations. Cette réforme a bien été inscrite à l'ordre du jour du comité interministériel du tourisme qui s'est tenu le 9 septembre 2003. Toutefois, tout en estimant essentiel de conserver à l'Etat son rôle de prescripteur et de régulateur dans la définition de la norme, le secrétariat d'Etat n'a pas jugé opportun de réformer le classement des stations en transférant l'instruction aux Régions dans le cadre de la prochaine loi de décentralisation.

Votre rapporteur soutient l'ANMSCCT dans son souhait de voir enfin aboutir une réforme demandée depuis de nombreuses années.

E.— PERSPECTIVES OUVERTES PAR LES TEXTES SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET LA LOI DE DECENTRALISATION POUR L'ORGANISATION TERRITORIALE DU TOURISME

Depuis que, dans les années quatre-vingt, le tourisme a été inclus dans les contrats de plan Etat-régions, des intercommunalités de projets touristiques se sont constituées, en particulier à la faveur des contrats de pôles touristiques et ont pu contribuer de façon très positive au développement d'espaces ne disposant pas d'autre cadre pour cela.

Ces territoires formés autour de « communes-phares » ont bénéficié de crédits leur permettant de se structurer et d'engager des actions de production, de promotion et de commercialisation souvent fructueuses. Ainsi, s'étaient créés des

« pays touristiques » qui ont constitué un bon exemple de solidarité intercommunale confortée par des projets et des actions de développement.

Le texte de loi de 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, tout en précisant les domaines d'intervention de l'Etat, des régions, des départements et des communes, n'a pas fondamentalement remis en question ces intercommunalités. Or, la loi d'orientation et d'aménagement du territoire du 4 février 1995, dite « loi Pasqua » et la loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire du 25 juin 1999, dite « loi Voynet » de 1999 pas plus que celles qui se sont succédé sur l'organisation territoriale et les intercommunalités n'ont tenu compte de l'existence, des périmètres et du devenir de ces organisations touristiques.

La loi solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000, en subordonnant tout projet nouveau de quelque importance, notamment en matière touristique, à une indispensable mise en cohérence préalable des politiques communales sur des schémas de cohérence territoriale encore différents, mais ne pouvant tenir compte des territoires déjà organisés au titre du tourisme, a encore aggravé la confusion.

Votre rapporteur estime regrettable que les pôles et pays touristiques, espaces cohérents ayant prouvé leur pertinence et leur efficacité et reconnus dans le cadre de contrats de plan Etat-régions, ne trouvent plus leur place dans cette superposition de découpages, de regroupements, de règles et de contraintes administratives et urbanistiques aussi complexes que peu compatibles.

Le projet de loi de décentralisation suscite à ce titre bien des espoirs et bien des interrogations.

Le projet de loi de décentralisation prévoit de conserver à l'Etat la définition de la politique nationale du tourisme, la promotion de la France à l'étranger, l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation des activités touristiques, ainsi que l'encadrement par décret des normes de classement et d'agrément des équipements et organismes de tourisme. Il vise à reconnaître aux régions un statut de « chef de file » avec compétence principale en matière d'animation et de coordination des initiatives publiques et privées. Enfin, il garde aux départements les compétences de mise en œuvre des politiques et leur confie la définition des règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément et de classement.

Si les choix stratégiques d'une politique touristique, la définition de l'intérêt communautaire d'un site ou d'un équipement touristique doivent désormais relever de la région, le statut et le rôle des organismes locaux de tourisme, les transferts de compétence, le niveau et la répartition des dotations aux communes et aux futurs organismes, ainsi que la place particulière qui pourra être réservée au tourisme dans le cadre des futures intercommunalités ne sont pas éclaircis. Ce sera l'objet du débat à venir sur le volet tourisme de la loi de décentralisation.

Votre rapporteur pour avis s'était déjà fait l'écho de très nombreuses remarques venant d'acteurs du terrain attirant son attention sur la pertinence des

entités départementale et intercommunale quant à la mise en œuvre opérationnelle des politiques régionales dans le domaine du tourisme.

Autre sujet de préoccupation, la place de l'Etat dans le nouveau dispositif décentralisé.

Le projet de nouvelle organisation territoriale de l'Etat dans le domaine du tourisme, tel qu'il a été présenté dans le cadre du comité interministériel du tourisme, a prévu le transfert des DRT aux régions, ainsi que le prélèvement de deux agents sur les effectifs actuels des DRT. L'un d'entre eux serait désigné correspondant administratif et technique des services nationaux du tourisme. Placé par le secrétariat d'Etat auprès du préfet de région, il rejoindrait les équipes du SGAR pour veiller à l'application de la politique de l'Etat dans le domaine du tourisme, rassembler toutes les informations sur les questions d'intérêt touristique et les transmettre au secrétariat d'Etat.

Ses attributions seraient de trois ordres : assurer des missions d'expertise auprès du Préfet de région et des préfets de département sur les projets touristiques, régionaux, interrégionaux et transfrontaliers, apporter son concours à la mise en œuvre des politiques contractuelles et des financements qui les accompagnent (contrats de plan Etat-Régions et crédits européens), participer à toutes les procédures et décisions relatives à la mise en œuvre des réglementations touristiques demeurant de la compétence de l'Etat.

En l'état actuel de ses informations, votre rapporteur pour avis s'inquiète du fait qu'autant d'attributions reposent sur des équipes aussi réduites. Il rappelle que les DRT sont déjà aujourd'hui les interlocuteurs privilégiés des acteurs du tourisme et de l'administration centrale, jouant notamment un rôle irremplaçable dans la coordination et le suivi des contrats de plan Etat-régions. Les charges supplémentaires qui leur reviendront nécessiteront des moyens plus adaptés.

Le tourisme a déjà bénéficié de la première phase de décentralisation. Il a su tirer un grand avantage de la loi du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme. Aussi, dans le cadre de la nouvelle décentralisation, il faudra veiller à ce que les régions auxquelles l'Etat va transférer une bonne part de ses compétences, disposent des moyens suffisants pour bien les exercer.

Il sera aussi nécessaire de renforcer les moyens humains et financiers des services déconcentrés de l'Etat pour qu'ils puissent participer activement aux projets de développement touristique territoriaux et valoriser et renforcer ainsi la « destination France ».

En conclusion, votre rapporteur pour avis reconnaît l'effort du Gouvernement en faveur du tourisme, dans le contexte particulier qui nous impose à tous d'accepter et de participer à la maîtrise continue des dépenses publiques. Il estime donc qu'au-delà des charges qui relèvent de ses compétences, le budget pour 2004 permettra d'accompagner les projets définis par le comité interministériel du tourisme.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du jeudi 23 octobre 2003, la commission a entendu, pour avis, M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme, sur les crédits de son département pour 2004.

Après avoir salué le secrétaire d'Etat de sa présence et rappelé que le tourisme traversait une période difficile qui n'avait pas épargné la France, le président Patrick Ollier l'a félicité pour avoir obtenu du premier ministre la tenue du premier comité interministériel du tourisme depuis vingt ans. Il a également rappelé que la Commission avait confié deux missions d'informations, l'une à M. Jean-Michel Couve sur les comptes du tourisme et l'autre à M. Joël Beaugendre sur les éléments constitutifs du prix des billets d'avion pour l'outre-mer et indiqué que Mme Arlette Franco avait rendu le rapport qui lui avait été commandé par le secrétariat d'Etat sur les diplômes et la formation aux métiers du tourisme. Il a également souhaité que soit évoqué le problème de l'abaissement du taux de TVA dans la restauration, très attendu par les professionnels.

M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme a tout d'abord rappelé que le budget pour l'année 2004 s'inscrivait dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques et de la recherche d'une plus grande efficacité de l'action de l'Etat dans la durée et s'articulait autour de trois orientations : des moyens budgétaires nouveaux, une dépense optimisée pour un ministère en mouvement. Il a annoncé d'importantes mesures de restructuration et de mise en synergie des services du secrétariat d'Etat et des organismes sous tutelle ou partenaires (l'Agence nationale d'Ingénierie touristique, l'Observatoire national du tourisme, le SEATM, Maison de la France, l'Agence nationale pour les chèques vacances et Bourse Solidarité Vacances).

Il a estimé que le budget 2004 correspondait en fait aux moyens réels mis à sa disposition en 2003, soit 70,1 millions d'euros, que le Gouvernement avait encore augmentés en octroyant 4 millions d'euros supplémentaires au GIE Maison de la France, décision prise par le comité interministériel du tourisme. Soulignant qu'un bon budget était un budget bien exécuté, il a indiqué qu'il en était ainsi cette année puisque le taux d'engagement des crédits alloués pour 2003 était de 98 %.

Il a observé que ce budget traduisait les trois grandes priorités inscrites dans les décisions du Comité interministériel sur le tourisme et qui sont le renforcement de la promotion de la destination France, la mise en œuvre d'un plan Qualité France pour accompagner le développement des activités touristiques et la poursuite d'une politique favorisant l'accès aux vacances pour tous.

Concernant le renforcement de l'attractivité du territoire « France » et de la promotion à l'étranger, et prenant en compte le fait que chaque euro investi dans la promotion touristique rapporte au budget « France » bien plus que sa valeur initiale, le secrétaire d'Etat a rappelé que le tourisme est le premier poste excédentaire de la balance des paiements, et représente 7 % du PIB ; la France est la première destination touristique du monde avec 77 millions de touristes en 2004, soit une

augmentation de 2,4 % par rapport à 2001, mais avec 34,3 milliards d'euros, elle n'occupe que le troisième rang au niveau des recettes. En effet, un étranger sur cinq ne passe qu'une nuit en France et plus de la moitié des séjours ont une durée inférieure ou égale à trois nuitées.

En octroyant, pour l'année 2004, 4 millions d'euros supplémentaires à Maison de la France, ce qui porte son budget à 33 millions d'euros, le Gouvernement manifeste sa volonté d'exploiter ce potentiel économique bien réel.

En ce qui concerne le Plan Qualité France, le secrétaire d'Etat a rappelé que le tourisme représentait environ 200 000 entreprises et 2 millions d'emplois directs et indirects et qu'il convenait de se différencier des autres destinations en terme de qualité afin de faire bénéficier les visiteurs d'une offre lisible, sécurisée et de prestations proposées par un personnel particulièrement compétent, la mise en œuvre de ce plan devant permettre, à terme, de définir une marque France.

En ce qui concerne l'accès de tous aux vacances, il a indiqué que l'Etat poursuivait son effort en faveur du programme de consolidation des hébergements de tourisme social, en partenariat avec la Délégation à l'Aménagement du Territoire, en y consacrant 3,415 millions d'euros en moyens d'engagement et 2,57 millions d'euros en moyens de paiement, mais également plus 1,6 million d'euros en faveur d'interventions dans le domaine social.

Il a rappelé que deux organismes sous tutelle du secrétariat d'Etat venaient conforter l'action de l'Etat. Il s'agit tout d'abord de l'Agence nationale pour les chèques vacances ; celle-ci distribue chaque année, par l'utilisation des moyens correspondant aux chèques vacances périmés, des bourses vacances pour un montant annuel d'environ 1,3 million d'euros ; elle a affecté une fraction de son résultat comptable (5 millions d'euro en 2002) au versement de subventions en faveur d'actions relatives aux équipements de tourisme à vocation sociale ; et elle a enfin participé, en 2003, à l'effort de valorisation des DOM et de reconstruction des équipements sinistrés par les intempéries de la côte Aquitaine ou par les incendies dans le Var et dans les Landes. Il s'agit, d'autre part, du GIE « Bourse solidarités vacances » qui crée des partenariats entre les professionnels du tourisme et les organismes caritatifs afin de favoriser le départ en vacances des personnes et familles en situation d'exclusion, et a permis cette année à 49 000 personnes de partir vers 716 destinations et dont la subvention sera maintenue en 2004.

S'agissant de l'accès aux vacances, le ministre a souligné que son action portait en priorité sur les handicapées, les jeunes et les personnes en situation d'exclusion.

Le secrétaire d'Etat a indiqué que pour atteindre l'objectif d'augmentation de la clientèle étrangère en France, des études étaient nécessaires, raison pour laquelle la dotation aux études s'élevait à 2,492 millions d'euros, permettant le financement d'une nouvelle enquête auprès des visiteurs étrangers, appelée EVE, qui se déroulera sur plusieurs années et permettra de connaître les caractéristiques des non-résidents présents en France métropolitaine, en termes de flux physiques et monétaires.

Il a également indiqué que le soutien à l'innovation technologique dans le secteur touristique serait soutenu à hauteur de 366 000 euros et que les moyens du GIE Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) et ceux de l'association « observatoire national du tourisme » seraient maintenus pour leur permettre de développer, faire connaître leur savoir faire et diffuser l'information et les outils méthodologiques attendus par les professionnels.

Puis il a souligné parmi les cinquante décisions prises par le Comité interministériel, un certain nombre ne relevaient pas du budget du tourisme : il s'agit de la dotation de 4 millions d'euros supplémentaires alloués à Maison de la France ; de mesures fiscales spécifiques qui figurent dans la loi de finances rectificative concernant l'investissement dans les résidences de tourisme neuves et la réhabilitation de logements touristiques ; de l'assouplissement, en fonction de la durée de l'activité, de la taxe professionnelle des entreprises saisonnières du tourisme, mesure très appréciée des professionnels. D'autres mesures, représentant 18 millions d'euros, relèvent par ailleurs d'autres départements ministériels, ce qui s'explique par la nature transversale du tourisme. Concernant l'application du taux de TVA à 5,5 % dans la restauration, il s'est montré confiant tout en indiquant que certains Etats membres étaient encore réservés sur ce sujet.

En conclusion, le secrétaire d'Etat a indiqué que le projet de budget, tout en respectant la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, traduisait sa volonté que le tourisme contribue encore davantage à l'augmentation des recettes de l'Etat, en lui donnant notamment les moyens nécessaires à une meilleure promotion de la France et en tendant à rendre les structures du secrétariat d'Etat plus opérationnelles. Il a annoncé la tenue des premières Assises nationales du tourisme les 8 et 9 décembre 2004, peut-être sous la présidence du Premier Ministre, qui seront l'occasion d'échanges de points de vue entre les professionnels et les élus et d'ajustements de la politique touristique. Il a indiqué que des dispositifs étaient mis en place pour encourager la diversification de l'offre touristique, afin de promouvoir et faire découvrir les 70 % du territoire français qui ne profitent pas actuellement de la clientèle touristique. Il a rappelé les efforts de sa politique en direction des populations les plus démunies, des jeunes et des handicapés. Il a enfin fait part de sa volonté d'introduire davantage d'éthique dans le tourisme en renforçant la lutte contre le tourisme sexuel.

M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis des crédits du tourisme, a tout d'abord remarqué qu'il n'était pas aisé, cette année, de comparer les montants alloués aux différentes actions engagées par le secrétariat d'Etat à celles des années précédentes pour plusieurs raisons : d'une part, le projet de budget s'inscrit dans un contexte particulier de maîtrise des dépenses publiques ayant entraîné des annulations de crédits intervenues en mai et octobre derniers et des reports pour les crédits de paiement des contrats de plan Etat-Régions, amputant d'environ 10 % les crédits ; d'autre part, certains moyens alloués au tourisme ne figureront pas au budget de secrétariat d'Etat. C'est le cas en particulier des 4 millions d'euros supplémentaires qui seront affectés à Maison de la France. C'est également vrai pour certains crédits des contrats de plan Etat-Régions affectés aux conventions interrégionales de massifs et au plan Loire grandeur nature et transférés au Fonds national pour l'aménagement du territoire.

Après avoir admis qu'en intégrant à la fois les redéploiements vers le FNADT et les moyens supplémentaires promis à Maison de la France, les moyens de paiement et les moyens d'engagement du secrétariat d'Etat au tourisme seraient sensiblement les mêmes que ceux de l'an dernier, le rapporteur pour avis a souhaité savoir comment les services feraient face à la baisse significative des moyens qui leur sont alloués concernant le matériel, les fournitures, les déplacements et l'informatique. Il s'est inquiété du montant insuffisant de la dotation aux délégations régionales, soulignant que celui-ci anticipe sur leur intégration à l'échelon régional prévue par la prochaine loi de décentralisation. Il a donc souhaité savoir ce qu'il adviendrait en cas de retard dans la mise en œuvre de la décentralisation et quelles seraient les missions confiées aux DRT dans la période intermédiaire.

Constatant que les moyens alloués à l'observatoire national du tourisme étaient les mêmes qu'en 2003 (316 000 euros) et que ceux des Etudes diminuaient alors qu'une nouvelle enquête était engagée avec la Banque de France concernant les visiteurs étrangers, il a rappelé les incertitudes qui planent toujours sur l'évaluation des retombées réelles du tourisme, notamment depuis les accords de Schengen et l'émergence de l'euro et a exprimé sa satisfaction de se voir confier par le président Patrick Ollier une mission d'information relative à l'établissement des comptes du tourisme.

Il s'est félicité de l'octroi de moyens supplémentaires à Maison de la France et a souhaité connaître les modalités d'utilisation de ces crédits ainsi que leur incidence sur le changement de statut de Maison de la France.

Il a approuvé la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures décidées par le Comité interministériel du tourisme qui ne s'était pas réuni depuis plus de vingt ans et a demandé des précisions sur les procédures de mise en place du Plan Qualité France et la création du label de qualité.

Constatant la baisse des crédits affectés aux actions sociales et à la politique d'accès aux vacances, il a également souhaité savoir comment le secrétariat d'Etat comptait maintenir, voire augmenter les subventions qu'il verse aux associations de tourisme social. Il s'est également inquiété du gel qu'ont subi les crédits de paiement des contrats de plan Etat-Régions en 2003, ce qui pénalise les opérateurs et a souhaité savoir dans quels délais le dégel de ces fonds pourrait être obtenu.

Le rapporteur pour avis a ensuite exprimé deux grandes interrogations. La première concerne l'application au développement touristique des textes sur l'intercommunalité et l'aménagement du territoire dont la multiplicité est source de difficultés. La deuxième concerne la décentralisation qui doit s'appliquer au secteur du tourisme. Il a souhaité obtenir des précisions sur les moyens que l'Etat mettra à disposition des régions pour coordonner l'aménagement du territoire national et conforter la destination France, ainsi que sur la relation contractuelle qui s'établira au titre du tourisme entre les régions, chefs de file de la politique du tourisme, et les départements, territoires privilégiés de mise en œuvre des politiques.

M. Michel Lejeune, s'exprimant au nom du groupe UMP, a estimé que ce budget était globalement satisfaisant dans la mesure où il se caractérisait par une

certaine stabilité. Il s'est félicité de la récente tenue du Comité interministériel du tourisme qui n'avait pas été réuni depuis près de 20 ans et a permis l'obtention de crédits supplémentaire, portant le budget du tourisme de près de 70 millions d'euros en loi de finances initiale à 75 millions d'euros en exécution, soit le même montant qu'en 2003.

Il a exprimé son accord avec les priorités affichées par le Gouvernement, notamment la nécessité de promouvoir la France à l'étranger. Il a rappelé que le tourisme représentait le premier poste excédentaire de la balance des paiements, que la France était la première destination touristique mondiale, qu'avec 34,3 milliards d'euros, elle occupait le troisième rang en matière de recettes. Il s'est félicité que la contribution de l'Etat dans ce domaine enregistre une augmentation de 4,3 %, avec 29 millions d'euros destinés à la promotion de la France à l'étranger, en particulier par le biais de la subvention au groupement d'intérêt économique Maison de la France.

Il a souligné l'importance de la mobilisation de 24 millions d'euros de crédits au profit des études et du développement de l'industrie touristique, qu'il a jugée fondamentale pour permettre les adaptations nécessaires de l'offre touristique à un secteur en évolution rapide.

Il s'est félicité du maintien de la subvention à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), et de l'Observatoire national du tourisme, organismes indispensables à la prise en compte des modifications de la demande touristique, notamment le développement des séjours de courte durée lié à la réduction du temps de travail et de la mise en œuvre du « *plan qualité France* » pour développer l'attractivité touristique du territoire.

Il a indiqué que le secteur touristique représentait 200 000 entreprises et avait généré 2 millions d'emplois directs, et 128,3 milliards d'euros de recettes, ce qui justifiait d'améliorer encore la qualité des prestations.

Il a en outre interrogé le ministre sur la participation financière de l'Etat aux contrats de plan Etat-Régions, alors que la programmation 2000-2006 est à mi-chemin.

Il s'est félicité que la nécessité de l'accès de tous aux vacances ait été prise en compte dans le présent projet de budget, puisque le plan patrimoine, destiné à consolider les établissements du tourisme social, doit permettre la réhabilitation de 8 000 lits en 2004.

Il s'est réjoui que l'accès aux vacances des personnes en difficultés, et notamment des handicapés, fasse l'objet d'un financement de 3 millions d'euros en 2004. Il a ensuite indiqué que le groupe UMP soutenait le ministre sur la question de l'abaissement du taux de TVA à 5,5 % dans la restauration, rejetant l'idée que cette mesure serait sans effet sur l'emploi en s'appuyant sur les effets obtenus par la baisse du taux de TVA sur les travaux réalisés au domicile des particuliers.

Il a conclu en indiquant que le groupe UMP émettait un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont a estimé que la réunion du comité interministériel du tourisme était une initiative positive, compte tenu du fait que, sans l'augmentation des crédits qui y avait été décidée, la réduction du budget du tourisme aurait atteint près de 10 %. Elle a néanmoins regretté que les moyens de paiement soient en repli de 75,3 à 74,1 millions d'euros et les moyens d'engagement de 78,5 à 75,6 millions d'euros. Elle a en outre déploré que le bleu budgétaire ne contienne pas les mesures financières décidées lors de cette réunion.

Elle a par ailleurs estimé que le budget souffrait de nombreux points faibles, pointant ainsi l'incertitude des moyens destinés au groupement d'intérêt public « *Bourse solidarité vacances* », ou la baisse des autorisations de programme destinées à la consolidation du tourisme social. Elle a d'ailleurs noté que la présentation du budget elle-même, indiquait que le tourisme social n'était pas une priorité du ministère.

Elle a ensuite regretté le désengagement financier de l'Etat dans les contrats de plan Etat-Régions, qui sont pourtant un outil majeur de rééquilibrage de l'offre touristique sur l'ensemble du territoire. Elle a par ailleurs tenu à faire part de l'inquiétude des élus locaux quant à la préservation des moyens destinés aux régions dans la perspective de la prochaine loi de décentralisation.

Elle a ensuite noté que seuls les crédits destinés au groupement d'intérêt économique Maison de la France étaient en augmentation, rappelant que cela était nécessaire si la France voulait conserver sa place de première destination touristique mondiale dans un contexte de plus en plus concurrentiel. Elle a néanmoins appelé le ministre à ne pas oublier que près de la moitié des Français ne partaient pas en vacances, problème que le présent budget ne semble pas avoir pris en compte.

Elle a conclu en indiquant que le projet de budget pour 2004 présenté par le ministre était en continuité avec celui de 2003, mais en rupture avec les priorités affichées par ses prédécesseurs dont la politique consistait à faire du tourisme un levier du développement économique, indiquant que les députés du groupe socialiste émettraient par conséquent un avis défavorable à l'adoption des crédits.

M. André Chassaigne s'est d'abord, au nom du groupe des député-e-s communistes et républicains, réjoui de l'effort manifesté en faveur de l'accueil des personnes handicapées conforme, selon lui, aux mesures prises par les précédents ministres. Il a ensuite regretté l'insuffisance des mesures destinées à soutenir le tourisme social, alors que la coordination nationale du tourisme social et associatif, mise en place sous la précédente législature, ne se réunissait plus.

Il s'est félicité du maintien des moyens destinés à la Maison de la France, signe de la volonté du Gouvernement d'améliorer l'accueil des touristes étrangers sur le territoire national. Il a néanmoins également indiqué que cette priorité ne devait pas faire oublier le fait que la moitié des Français ne partaient pas en vacances, et appelé le ministre à un effort plus important en faveur du patrimoine des associations de développement du tourisme social, notamment par le biais d'une augmentation de l'aide à la pierre.

Dans la perspective de la prochaine loi de décentralisation, il a interrogé le ministre sur l'avenir des offices de tourisme dans le cadre de l'intercommunalité et des communautés de communes, estimant qu'ils risquaient de perdre leur caractère associatif qui était pourtant un gage de représentativité auprès des acteurs locaux, de souplesse de fonctionnement et qui donnait des résultats très positifs.

Il a ensuite demandé quelles étaient les instances de réflexion que le ministre avait prévues de maintenir, compte tenu de sa volonté d'engager une démarche de simplification dans ce domaine.

Le président Patrick Ollier a indiqué qu'il avait lui-même eu, sur la question de la réunion de la Coordination nationale du tourisme, un débat similaire avec M. Jacques Brunhes, qui était alors secrétaire d'Etat au tourisme, pour déplorer que cette instance ne se soit jamais réunie depuis sa création.

M. André Chassaigne a réfuté ces propos, indiquant qu'il avait eu l'occasion, depuis la réunion constitutive de la Coordination, en date du 26 décembre 1999, d'assister à des réunions de celle-ci, notamment dans le cadre de sa présidence de l'atelier consacré au tourisme social et de la présentation des résultats de la Coordination.

M. Philippe Edmond-Mariette, après s'être réjoui des efforts consentis en faveur des actions conjuguant handicap et tourisme, a souhaité savoir si la tenue d'assises du tourisme plus particulièrement tournées vers les Antilles, comme l'avait proposé le président Patrick Ollier, était envisagée. Il a ensuite évoqué le transport aérien, soulignant que selon les conclusions émises sur cette question par la direction générale de la concurrence et de la répression des fraudes, « *la politique commerciale des compagnies aériennes est caractérisée par la technique du yield management, adoptée par Air France, suivie par ses concurrents. Elle consiste à maximiser la recette en faisant varier le prix du billet en fonction de la demande. Les compagnies sont ainsi amenées au fur et à mesure des achats à fermer les classes de réservation les moins chères et à augmenter le quota de sièges dans les classes de réservation les plus chères.* ». Jugeant que cette technique expliquait le caractère prohibitif des tarifs pratiqués, il a demandé au ministre si un dispositif de caisse de garantie ou de péréquation, créé spécialement pour les destinations ultramarines, était envisageable. Il a estimé qu'un tel mécanisme permettrait l'entrée de nouvelles compagnies aériennes concurrentes sur le marché, dont la politique commerciale pourrait être soutenue en cas de difficultés ; selon lui, une telle caisse de garantie pourrait être alimentée par une partie des bénéfices réalisés au cours des exercices antérieurs. Il a signalé que des dispositifs similaires existaient déjà dans certaines îles des Caraïbes et notamment à Trinidad and Tobago et que le précédent ministère de l'outre-mer avait déjà été contacté sur cette question.

Enfin, il a regretté l'insuffisance, dans le projet de budget, de dotations consacrées à la formation aux métiers du tourisme outre-mer ; il a jugé que de tels moyens seraient pourtant indispensables car de nombreux jeunes étaient contraints de partir se former dans les îles voisines, sans autre soutien que les fonds pouvant être consentis par la région.

M. Michel Roumegoux, constatant que la France, première destination touristique mondiale, n'occupe que la troisième place concernant les recettes générées par l'activité touristique, s'est interrogé sur les raisons de cet écart et a demandé au ministre si les observatoires régionaux du tourisme disposaient de données permettant de l'expliquer. Il a également plaidé en faveur d'un développement des investissements dans le domaine du tourisme, suggérant que sur ce point, des actions conjointes soient menées avec le ministère chargé du logement. Enfin, s'inquiétant de la brièveté de la durée des séjours touristiques en France par comparaison à celle des séjours en Espagne, il a souhaité qu'une réflexion soit menée pour expliquer cette situation et permettre à la France, dotée d'un potentiel considérable, de réaliser les aménagements nécessaires pour améliorer le développement de son économie touristique.

Puis, M. Jean Launay a souhaité que le ministre précise la stratégie élaborée pour son ministère, notamment concernant les changements de statut de Maison de la France et de l'Association française d'ingénierie touristique, ainsi que la nouvelle organisation de la direction du tourisme. Il a demandé selon quel calendrier seraient menées ces réformes.

En réponse aux différents intervenants, M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme, a apporté les précisions suivantes :

– la légère réduction des moyens financiers des services, inscrite dans le projet de budget pour 2004, correspond à un effort de productivité, résultant notamment de l'élimination de certains gaspillages de ressources, mais sans diminution des moyens opérationnels effectifs ;

– la diminution sensible des crédits affectés aux délégations régionales au tourisme s'explique par une anticipation de leur transfert aux conseils régionaux par la loi de décentralisation. En fait, les crédits inscrits correspondent aux huit douzième des salaires prévus pour l'année ; ces crédits seront abondés à hauteur du complément nécessaire au cours de l'année 2004 ;

– le profil exact des « correspondants territoriaux du tourisme » reste encore à définir, et des contacts avec les professionnels du secteur sont déjà prévus pour avancer la réflexion sur cette question ;

– l'initiative prise par la Commission des affaires économiques relative à la création d'une mission d'information sur les comptes du tourisme est tout à fait heureuse, et de plus, parfaitement opportune, puisque le 7 novembre prochain, les Nations Unies vont attribuer à l'Organisation mondiale du tourisme le statut d'organisme spécialisé de l'ONU, conférant ainsi une plus grande crédibilité aux comptes satellites sur le tourisme ;

– l'évolution négative des moyens affectés aux contrats de plan Etat-Régions s'explique en partie par des transferts au profit du FNADT, mais également par des « gels » de crédit qui sont intervenus dans le courant de l'année. Une demande a été adressée au ministère du budget pour obtenir le déblocage de 2 millions d'euros d'ici la fin 2004 ;

– l'enchevêtrement des dispositifs d'intervention au niveau des collectivités locales, et notamment le rôle mal défini des structures intercommunales dans le domaine du tourisme, entraînant des difficultés, une réflexion pourrait effectivement être engagée sur cette question en concertation avec le ministre de l'Intérieur ;

– les discussions conduites dans le cadre de la préparation du projet de loi sur la décentralisation ont permis de clarifier de façon satisfaisante le rôle qui sera dévolu à l'Etat dans le cadre de son action déconcentrée : les DRT ne seront plus transférées aux régions, et des « correspondants territoriaux du tourisme » seront les relais de l'impulsion gouvernementale à l'échelon régional, remplissant une mission d'animation auprès des différents partenaires locaux, publics ou privés, du tourisme ;

– le projet de loi de décentralisation avait prévu la disparition des offices de tourisme, mais le secrétariat d'Etat a obtenu leur maintien sous forme associative, reconnaissant ainsi l'action de bénévoles souvent très motivés ;

– les classements des stations touristiques sont maintenus en l'état. En matière de classement des équipements hôteliers, les dossiers seront instruits et les institutions classées par les présidents de conseils régionaux, les présidents de conseils généraux ne souhaitant pas être chargés de cette responsabilité. Les normes de classement resteront nationales, sauf si, bien entendu, le débat parlementaire en décidait autrement ;

– les décisions du comité interministériel du tourisme représentent, vingt ans après le précédent, une belle victoire, alors que le tourisme, activité économique majeure en France, n'était pas reconnu à sa juste valeur. Un deuxième comité interministériel du tourisme se tiendra d'ailleurs en mars prochain ;

– le taux de TVA dans la restauration pourrait, courant 2004, être ramené à 5,5 %. La mesure serait favorable à l'emploi et des discussions sont en cours avec des représentants de la profession pour affecter les marges dégagées à l'amélioration des équipements, de la formation et des salaires du personnel, ainsi que des perspectives de carrière, pour rendre ces professions plus attractives auprès des jeunes ;

– le budget est effectivement en baisse par rapport à celui de l'année dernière, notamment les autorisations de programme, ce qui est normal dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques. L'exécution effective du budget (98 % pour cette année) est plus importante que l'affichage de hausses de crédits.

D'autre part, il est important de réduire les écarts existant entre les autorisations de programme et les crédits de paiement, afin que l'absence de crédits de paiement ne mette pas en péril des projets déjà engagés ;

– la dotation supplémentaire à Maison de la France qui ne figure pas dans le Bleu budgétaire sera inscrite dans la loi de finances rectificative pour 2003 ;

– concernant le tourisme social, il est exact que certains crédits sont en baisse mais certains organismes (Bourse Solidarité Vacances par exemple) arrivent à dégager des moyens qui permettent de répondre aux besoins. De plus, les baisses de crédits se basent sur les niveaux de consommation constatés, qui n'étaient pas à la hauteur des crédits ouverts ;

– le travail déjà mené par le précédent gouvernement est actuellement amplifié s'agissant de la norme « tourisme et handicap », auparavant seulement portée par une association et désormais reconnue au niveau national. M. Philippe-

Edmond Mariette a constaté à juste titre que les actions relatives à la norme « tourisme et handicap » étaient prioritaires, cet effort devant bien entendu concerner la métropole comme les départements et territoires d'outre-mer ;

– les actions en faveur du tourisme social se poursuivent même si la coordination nationale du tourisme ne s'est pas réunie depuis plusieurs années. Des contacts ont été pris à plusieurs reprises avec le président de l'Union nationale des associations de tourisme (UNAT), M. François Soulage, ainsi qu'avec de nombreuses associations, afin d'accroître l'efficacité des dépenses publiques consacrées au tourisme social ;

– les observations relatives à la desserte aérienne de l'outre-mer sont pertinentes et ont justifié la mise en place, à l'initiative du président Patrick Ollier, d'une mission d'information présidée par M. Joël Beaugendre. S'agissant de la Guyane, le monopole détenu par la compagnie Air France a abouti à une augmentation du prix du billet de plus de 30 % entre 2001 et 2003. La mission d'information devra proposer des solutions pour répondre à cette situation ; la proposition tendant à créer une caisse de garantie destinée à financer d'autres transporteurs doit être étudiée.

Par ailleurs, l'initiative lancée par le président Patrick Ollier tendant à organiser des assises du tourisme aux Antilles est utile et doit être relayée par les élus des départements d'outre-mer ;

– s'agissant de la formation aux métiers du tourisme, qui font l'objet d'un rapport confié à Mme Arlette Franco, plusieurs mesures devraient être annoncées au cours des prochains mois, tant pour la métropole que pour les départements et territoires d'outre-mer ;

– la France est la première destination touristique mondiale mais n'atteint que le troisième rang en matière de recettes. Cette situation s'explique par une multitude de causes, dont il serait intéressant de dresser l'inventaire, le problème central étant l'insuffisante promotion des spécificités françaises, alors que cette politique est menée de façon beaucoup plus soutenue par des pays tels que l'Espagne. Il convient donc de combler cette lacune en mettant en place la « marque France », assortie d'un « plan qualité France » assis sur des critères rigoureux ainsi que des conventions passées avec des « têtes de réseau ». Ce plan, dont le comité de pilotage sera bientôt réuni, permettra de remédier à l'actuelle dispersion des labels et des certifications. Un tel processus conduira donc à une remise en ordre et permettra une meilleure lisibilité des actions menées en faveur du tourisme, qui doit être développé sous toutes ses formes afin de mieux « vendre » la France et d'allonger la durée des séjours des visiteurs. Dans cette optique, l'ensemble des produits touristiques seraient couverts par la « marque France », cette dernière pouvant ensuite être étendue à d'autres produits, par exemple dans le secteur du luxe et des parfums. Cette stratégie du « mieux tourisme », dégageant une plus forte valeur ajoutée, devrait venir augmenter les recettes de la France. La France risquant de perdre vers 2020 sa place de première destination touristique mondiale, au profit de la République populaire de Chine, il est indispensable d'accroître le nombre des nuitées passées sur notre territoire.

C'est dans ce sens que vont les mesures validées par le Conseil interministériel du tourisme ;

– de nombreuses missions lancées depuis plusieurs mois pour anticiper les conséquences de la décentralisation pour le secrétariat d'Etat remettront leurs rapports avant la fin de l'année 2003 et proposeront des mesures destinées à adapter les services selon les axes définis lors du dernier comité interministériel du tourisme, ces mesures étant validées lors du prochain CIT en mars ou avril 2004. L'objectif n'est pas de supprimer les services existants, tels que l'Observatoire national du tourisme, l'Agence française de l'ingénierie touristique, Bourse Solidarité Vacances, mais de les réorganiser pour une efficacité accrue, comme en témoigne la prochaine mise en place d'un pôle de recherche et de statistiques réunissant l'ONT, l'AFIT et le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM).

M. Martial Saddier, après avoir indiqué que la Haute-Savoie était la première destination touristique française, a attiré l'attention du ministre sur un projet d'amendement sénatorial de M. Jean Faure, au projet de loi « sécurité civile » de M. Nicolas Sarkozy, qui viserait à remettre en cause la gratuité des secours aux personnes, ce qui, selon lui, nuirait à l'image du tourisme alpin, alors que les services de secours de Chamonix et de Briançon sont cités en exemple dans le monde entier.

M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme, a répondu que la sécurité participait effectivement à la qualité du produit touristique et qu'il allait se rapprocher du ministre de l'Intérieur pour régler ce problème.



Puis, conformément aux conclusions de M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme pour 2004*.
