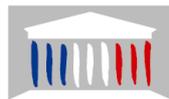


Document  
mis en distribution  
le 2 novembre 2004



N° 1863

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 23**

**ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE, TOURISME et MER**

**TOURISME**

Rapporteur spécial : M. AUGUSTIN BONREPAUX

Député

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.– L'EXECUTION DES BUDGETS DE 2003 ET 2004</b> .....	11
<b>A.– L'EXECUTION DU BUDGET DE 2003</b> .....	11
1.– Les dépenses en personnel .....	12
2.– Les dépenses de fonctionnement .....	12
3.– Les dépenses d'intervention .....	13
4.– Les dépenses en capital .....	14
<i>a) Les autorisations de programme</i> .....	15
<i>b) Les crédits de paiement</i> .....	15
<b>B.– L'EXÉCUTION DU BUDGET EN COURS</b> .....	15
<b>II.– LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES</b> .....	17
<b>A.– L'ADMINISTRATION CENTRALE</b> .....	17
1.– L'inspection générale du tourisme .....	17
2.– La direction du tourisme .....	17
<i>a) Les moyens en personnel</i> .....	18
<i>b) Les moyens de fonctionnement</i> .....	19
<i>c) Les études</i> .....	19
<i>d) La promotion et la communication</i> .....	20

B.– LES DELEGATIONS REGIONALES AU TOURISME .....	21
1.– Les missions des délégués régionaux au tourisme .....	21
2.– Le devenir des délégations régionales au tourisme.....	22
3.– Les moyens des délégations régionales au tourisme .....	22
<b>III.– LES ORGANISMES ASSOCIÉS .....</b>	<b>25</b>
1.– Création d'une structure d'études et de conseil.....	25
2.– Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne.....	26
a) <i>Les missions du SEATM</i> .....	26
b) <i>Les moyens du SEATM</i> .....	27
3.– L'Agence française de l'ingénierie touristique .....	28
a) <i>Les missions de l'agence</i> .....	29
b) <i>Le budget de l'agence française de l'ingénierie touristique</i> .....	30
4.– L'Observatoire national du tourisme.....	31
a) <i>Les missions de l'Observatoire national du tourisme</i> .....	32
b) <i>Les moyens de l'Observatoire national du tourisme</i> .....	34
<b>IV.– LA PROMOTION DU TOURISME FRANÇAIS.....</b>	<b>35</b>
A.– LE BILAN DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE ÉTRANGÈRE .....	35
B.– LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DE MAISON DE LA FRANCE.....	37
1.– La stratégie de Maison de la France .....	37
2.– Le budget de Maison de la France.....	40
<b>V.– LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL DU TOURISME.....</b>	<b>43</b>
A.– L'ACTION DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE L'OFFRE TOURISTIQUE .....	43
1.- Le plan qualité .....	43
2.- Les contrats de plan État-régions .....	44
3.- Les autres interventions territoriales .....	46
B.– LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL DU TOURISME.....	47
1.- La taxe de séjour.....	47
2.- Les incitations fiscales en faveur de l'amélioration de l'immobilier touristique .....	49
a) <i>La réhabilitation de l'immobilier touristique</i> .....	49
b) <i>L'investissement locatif dans les résidences de tourisme</i> .....	51

<b>VI.– L’ACCÈS AUX VACANCES</b> .....	53
A.– LE SOUTIEN AU TOURISME ASSOCIATIF ET SOCIAL.....	54
1.– Le soutien au secteur associatif.....	56
2.– Le programme de consolidation des hébergements du tourisme social .....	57
B.– LE CHÈQUE-VACANCES .....	58
1.– La progression du chèque-vacances.....	59
2.– Les subventions au tourisme social .....	60
C.– LES ACTIONS EN DIRECTION DE PUBLICS SPÉCIFIQUES .....	61
1.– La Bourse Solidarité Vacances.....	62
2.– L’accès de tous aux vacances .....	63
a) <i>Le tourisme des jeunes</i> .....	63
b) <i>L’accès aux vacances des personnes handicapées</i> .....	64
c) <i>L’aide au départ des personnes âgées</i> .....	65
<b>VII.– L’ÉVOLUTION DU BUDGET DU TOURISME DANS LE CADRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001</b> .....	67
1.– Présentation du programme « Tourisme ».....	67
2.– Transferts de crédits induits par la nouvelle nomenclature.....	68
3.– Objectifs et indicateurs de performance .....	69
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	71
<b>OBSERVATION</b> .....	75
<b>ANNEXE</b> .....	77



## INTRODUCTION

Pour la deuxième année consécutive, les résultats économiques du tourisme français se sont détériorés. La catastrophique année 2003, avec son cortège d'événements défavorables, s'est soldée par une très forte baisse de la fréquentation touristique. Celle des touristes étrangers, dont les arrivées, entre 2002 et 2003, sont passées de 77 à 75 millions, a eu pour conséquence une baisse de deux milliards d'euros des excédents « tourisme » de la balance des paiements. **Passant de 15,096 à 13,114 milliards d'euros, le premier poste excédentaire des échanges français a, en effet, chuté de 14,5 %.** Les premières tendances de cette année ne sont pas meilleures. Selon les estimations, les nuitées marchandes sont en baisse de 6 à 8 %. Sur deux ans, la baisse des recettes représente 5 milliards d'euros et la perte d'emplois directs et indirects pourrait atteindre 50.000. Malgré un retour des touristes américains et japonais, qui bénéficie essentiellement à Paris, le phénomène de désaffection des clientèles européennes s'est confirmé cette année. Trois millions de touristes allemands ont préféré d'autres destinations et les Britanniques désertent le secteur marchand.

Parallèlement, après une année d'embellie, le taux de départ des Français s'est remis à baisser en 2003 et leurs séjours se font toujours plus courts et s'effectuent en priorité hors du secteur marchand. En revanche, leur taux de départs à l'étranger, bien que modeste, poursuit une progression régulière. À l'exception de l'Aquitaine, dans toutes les régions, l'activité touristique a, cette année encore, stagné ou perdu de la clientèle. Au-delà des phénomènes conjoncturels, un constat unanime pointe la perte d'attractivité de notre offre touristique et le manque d'investissements dans le secteur.

Face à cette situation, en septembre 2003 et juillet 2004, le Gouvernement a réuni deux comités interministériels du tourisme dont les principales décisions visent à une réorganisation des moyens mis en œuvre pour l'amélioration de l'offre touristique, avec, en particulier, la fusion de services et organismes associés à la Direction du tourisme et un renforcement de la promotion du tourisme français. Il a, en outre, engagé une réflexion sur le développement de la demande intérieure et l'aide au départ des publics qui connaissent des difficultés. Ces orientations ont été définies dans un contexte budgétaire extrêmement contraignant au regard des problèmes posés, notamment en matière d'emplois, à un secteur fortement soumis à la concurrence et aux bouleversements technologiques.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU TOURISME

(en millions d'euros)

Crédits de paiement	LFI 2004	PLF 2005	PLF 2005/ PLF 2004 (en %)
<b>Titre III</b>	<b>21,73</b>	<b>24,88</b>	<b>14,5</b>
<b>Personnel</b>	<b>14,51</b>	<b>15,76</b>	<b>8,6</b>
34-98 Moyens de fonctionnement des services			
10.– administration centrale	6,11	8,01	31
20.– service d'études et d'aménagement touristique de la montagne	0,19	0,19	-
30.– délégations régionales au tourisme	0,90	0,90	-
<b>Sous total fonctionnement</b>	<b>7,20</b>	<b>9,10</b>	<b>26,4</b>
37-91 Frais de justice et réparations civiles	0,02	0,02	-
<b>Titre IV</b>	<b>38,25</b>	<b>38,29</b>	<b>0,1</b>
44-01 Développement de l'économie touristique	38,25	38,29	0,1
10.– observation économique	0,32	0,32	-
21.– interventions stratégiques	5,35	5,18	- 3,2
§ 10.– actions à caractère économique	2,07	1,72	- 16,9
§ 20.– valorisation du produit touristique : AFIT	1,67	2,12	26,9
§ 30.– soutien au secteur associatif	1,6	1,3	- 18,7
33.– développement territorial du tourisme : contrats de plan État-régions	3,21	2,49	- 22,4
34.– développement territorial du tourisme : autres opérations	0,06	0	- 100
50.– promotion en France et à l'étranger : Maison de la France	29,3	30,3	3,4
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>59,98</b>	<b>63,17</b>	<b>5,3</b>
<b>Titre V</b>			
56-01 Études économiques, techniques et d'aménagement touristique			
<b>Titre VI</b>	<b>10,55</b>	<b>9,41</b>	<b>- 10,8</b>
66-03 Développement territorial du tourisme	10,55	9,41	- 10,8
10.– contrats de plan État-régions	7,97	8,41	5,5
20.– programmes d'aménagements touristiques	0	0	-
30.– programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif	2,58	1	-61,2
<b>Total dépenses en capital</b>	<b>10,55</b>	<b>9,41</b>	<b>- 10,8</b>
<b>Total crédits de paiement</b>	<b>70,53</b>	<b>72,58</b>	<b>2,9</b>

Autorisations de programme	LFI 2004	PLF 2005	
<b>Titre V</b>			
56-01 Études diverses et autres équipements			
<b>Titre VI</b>	<b>12,025</b>	<b>12,030</b>	<b>0,04</b>
66-03 Développement territorial du tourisme	12,025	12,030	0,08
10.– contrats de plan État-régions	8,610	12,030	39,7
20.– programmes d'aménagements touristiques	-	-	-
30.– programme de rénovation des hébergements touristique à caractère associatif	3,41	-	- 100
<b>Total autorisations de programme</b>	<b>12,025</b>	<b>12,030</b>	<b>0,04</b>

### Présentation synthétique des crédits du tourisme

Le projet de loi de finances pour 2005 propose de fixer à **72,58 millions d'euros les crédits de paiement du tourisme**, ce qui représente, par rapport à la loi de finances pour 2004, une **progression de 2,9 %**. Cette hausse de 2 millions d'euros s'explique principalement par l'augmentation des crédits de fonctionnement de l'administration centrale et par une progression des dépenses de personnel résultant d'une nouvelle répartition entre les sections du ministère de l'Équipement afin de refléter plus exactement les coûts des différentes politiques publiques, conformément aux prescriptions de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001.

À l'exception des dépenses du titre III, qui enregistrent les hausses précitées, et les dépenses en capital qui poursuivent leur érosion, les dotations du budget sont d'une grande stabilité. Les moyens des services sont réévalués de 14,5 % : 8,6 % au titre des dépenses de personnel et de 31 % au titre du fonctionnement de l'administration centrale. Les moyens d'intervention restent stables, un redéploiement de crédits permettant une progression de 1 million d'euros de la subvention à Maison de la France. La plus forte pression de ce redéploiement s'exerce sur la dotation destinée aux actions consacrées au développement de l'économie touristique dans le cadre des contrats de plan État-régions (-22,4 %).

S'agissant des moyens d'investissement, les crédits de paiement qui avaient, en 2003, bénéficié d'une forte évolution (+ 59,7 %), subissent une réduction de 10,8 % résultant exclusivement d'une diminution de 61,2 % de la dotation consacrée au programme de consolidation des hébergements de tourisme social, et les autorisations de programme enregistrent une très légère progression. La dotation de l'article 10 « Contrats de plan État-régions » bénéficie de l'intégralité des autorisations de programme du chapitre, soit 12,03 millions d'euros, et de 8,415 millions d'euros en crédits de paiement (+5,5 %).

L'article 30 n'est donc plus doté en autorisations de programme, et ses crédits de paiement sont fixés à 1 million d'euros, ce qui représente une réduction de 61,2 %. Ces crédits sont destinés à poursuivre la réalisation du programme de consolidation des hébergements de tourisme social lancé en 2002 et qui doit s'achever en 2006.

On notera que le budget du tourisme, l'un des plus modestes, représente à peine plus de deux centièmes du budget de l'État (0,025 %).

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. À cette date, qui était donc le 9 octobre, 88 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial par la voie électronique, les autres réponses lui ont été adressées dans les quatre jours suivants.



## I.- L'EXECUTION DES BUDGETS DE 2003 ET 2004

### A.- L'EXECUTION DU BUDGET DE 2003

Les dotations ouvertes par la loi de finances initiale se sont élevées à 75,294 millions d'euros en crédits de paiement, montant supérieur de 0,8 % à celui des dotations initiales de 2002, et de 14,405 millions d'euros en autorisations de programme, montant quasiment égal à la dotation de 2002.

7,88 millions d'euros de crédits de paiement (0,76 million d'euros de crédits de fonctionnement, 4,812 millions d'euros de crédits d'intervention et 2,4 millions d'euros de crédits d'équipement) et 0,33 million d'euros d'autorisations de programme ont été annulés par les décrets n° 2003-226 du 14 mars 2003 et n° 2003-946 du 3 octobre 2003. Par ailleurs, un total de 5,954 millions d'euros, correspondant à la gestion d'emplois, a été transféré au ministère de l'Équipement et au ministère de l'économie. Enfin, 0,423 million d'euros ont été annulés en loi de finances rectificative. Le montant total des sommes déduites des dotations initiales s'est donc élevé à 14,257 millions d'euros en crédits de paiement et à 2,123 millions d'euros en autorisations de programme.

Inversement, le budget du Tourisme a bénéficié de crédits de répartition pour 0,005 million d'euros, de 22,777 millions d'euros de crédits de reports dont 10,5 millions d'euros en dépenses ordinaires et 12,277 millions d'euros de dépenses en capital ; il a, par ailleurs été abondé par une dotation, en loi de finances rectificative, de 2,422 millions d'euros de crédits de paiement auxquels s'est ajoutée une dotation de 0,49 million d'euros rattachée par fonds de concours. Les crédits se sont donc ainsi accrus de 25,693 millions d'euros en crédits de paiement.

Au total, les crédits utilisables ont été de 86,724 millions d'euros, c'est-à-dire un montant en baisse de 13,5 % par rapport à ceux de 2002 (100,35 millions d'euros) et de près de 15 % par rapport à ceux de 2001 (101,91 millions d'euros).

**Les crédits ont été consommés à hauteur de 80,7 millions d'euros (contre 75,092 millions d'euros en 2002), soit un taux de consommation global de 93,08 %, très supérieur à celui de 2002 (75,11 %).** Cette évolution s'explique d'une part, par la diminution des crédits utilisables entre les deux gestions et, d'autre part, par l'augmentation des paiements effectués.

La consommation des crédits des titres III et IV s'est établie respectivement à hauteur de 95,4 %, (82,55 % en 2002) et 98,76 (82,98 % en 2002). En ce qui concerne les dépenses en capital, les crédits utilisables ont été consommés à hauteur de 78,10 %, une progression importante par rapport à l'exercice précédent où ce taux avait atteint 53,58 %.

**SITUATION DES CREDITS ET DES DEPENSES DU TOURISME**

(en millions d'euros)

	Crédits utilisables			Dépenses			Taux de consommation (en %)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Titre III	18,1	17	17,4	16,4	14	16,6	90,77	82,55	95,4
Titre IV	54,8	56,4	48,3	43,1	46,8	47,7	78,63	82,98	98,76
Titre V	0,4	0,4	-	0	0	-	0	0	-
Titre VI	28,6	26,5	21	13,9	14,2	16,4	48,64	53,58	78,10
<b>Total</b>	<b>101,9</b>	<b>100,3</b>	<b>86,7</b>	<b>73,4</b>	<b>75,0</b>	<b>80,7</b>	<b>72,08</b>	<b>74,83</b>	<b>93,08</b>

Source : Ministère du Tourisme.

**1.– Les dépenses en personnel**

Les crédits destinés aux rémunérations et aux dépenses connexes ont été arrêtés en loi de finances initiale à 14,439 millions d'euros. Depuis 1992, ces crédits comprennent la rémunération des personnels mis à la disposition du Tourisme par le ministère de l'Équipement. Ce dernier assurant la gestion des personnels concernés, soit 210 des 321 emplois inscrits au budget du ministère du tourisme, les crédits nécessaires, 5,954 millions d'euros, ainsi que les emplois correspondants lui ont été transférés par un arrêté du 18 septembre 2003. En outre, un arrêté de répartition du 18 mai 2003 a abondé les crédits des chapitres de personnel du Tourisme de 500 euros. Ceux-ci ont en conséquence été ramenés à 8,485 (en repli par rapport aux 9,027 millions d'euros de 2002). Ils ont été consommés à hauteur de 93,7 %, contre 91,3 % en 2002.

**2.– Les dépenses de fonctionnement**

Les crédits ouverts en loi de finances initiale sur les deux chapitres de dépenses de fonctionnement se montaient à 8,018 millions d'euros, soit une légère augmentation par rapport aux dotations de la loi de finances pour 2002 (7,542 millions d'euros).

Compte tenu des mouvements de crédits intervenus en cours de gestion, la dotation finale pour les dépenses de fonctionnement du ministère a atteint 8,914 millions d'euros, en progression de 11,5 % par rapport à celle de l'exercice précédent (7,993 millions d'euros). Ces crédits ont été consommés à 97,31 %, contre 72,42 % en 2002, un taux anormalement bas qu'expliquaient les mesures de régulation budgétaires.

- Moyens de fonctionnement des services (chapitre 34–98)

Ce chapitre, doté en loi de finances initiale de 8,003 millions d'euros, regroupe, depuis l'exercice 2000, l'ensemble des crédits de fonctionnement : ceux de l'administration centrale, article 10, ceux du service d'études et d'aménagement de la montagne (SEATM), article 20, et ceux des délégations régionales au Tourisme, article 30. Il a été abondé par des crédits de report à hauteur de 1,5 million d'euros et a subi différents mouvements dont le solde a été de - 0,604 million d'euros. Sa dotation finale s'est donc élevée à 8,898 millions d'euros.

La consommation des crédits ouverts sur ce chapitre s'est élevée à 8,663 millions d'euros, soit un taux de 97,35 % alors qu'elle avait été de 88,88 % en 2002. Cette variation s'explique par un taux d'accroissement des dépenses (+49,43 %) supérieur à celui des crédits (+37,28 %). Cette tendance est particulièrement accentuée en ce qui concerne la consommation des crédits ouverts, d'une part au titre du service des études, et, d'autre part au titre de la promotion et de la communication, dont les taux ont atteint, respectivement, 99,36 % et 98,73 %. Enfin, les crédits de fonctionnement des délégations régionales au tourisme ont été consommés à 97,65 % et, comme lors de l'exercice précédent, ceux du service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) à 100 %.

- Frais de justice et réparations civiles (chapitre 37-91)

Les dépenses de ce chapitre, 11.076,38 euros, sont restées inférieures au montant des crédits évaluatifs fixés, comme l'année précédente, à 15.245 euros.

### 3.- Les dépenses d'intervention

Le chapitre 44-01 regroupe, en cinq articles, l'ensemble des crédits d'intervention du ministère chargé du tourisme.

Il a été doté en loi de finances initiale de 41,686 millions d'euros, montant de 7,6 % inférieur à celui de 2002 (45,141 millions d'euros). Compte tenu des mouvements intervenus en cours d'année, et notamment des reports de crédits d'un montant de 9 millions d'euros, d'une ouverture de 2,422 millions d'euros en loi de finances rectificative et de l'annulation de 4,812 millions d'euros, la dotation finale du chapitre a atteint 48,295 millions d'euros, de 14,48 % inférieure à celle de 2002 (56,474 millions d'euros).

Les crédits ont été consommés à hauteur de 98,82%. Ils ont été majoritairement engagés au niveau central, les délégations de crédits ne représentant que 21 % de l'enveloppe disponible, soit 10,3 millions d'euros.

Constituant plus de 67 % des crédits inscrits à ce chapitre, l'article 50 « Promotion à l'étranger : GIE Maison de la France » a reçu une dotation initiale de 28,1 millions d'euros. Sa dotation finale s'est établie à 30,959 millions d'euros en raison de mouvements de sous-répartition et de reports de crédits. La subvention totale versée à Maison de la France s'est élevée à 30,946 millions d'euros, soit 26,206 millions d'euros au titre de la subvention annuelle, 40.000 euros au titre de la campagne « week-end à la campagne », 0,7 million d'euros au titre de la campagne de promotion de la région Aquitaine et 4 millions d'euros au titre du plan de relance du tourisme français. L'apport de l'État, hors personnel mis à disposition, a représenté pour le groupement d'intérêt économique 25,875 millions d'euros (hors taxes), soit 51,7 % de ses ressources de l'année 2003. Compte tenu de ses ressources de partenariat et de ses recettes diverses, l'ensemble des dépenses effectuées par Maison de la France, ou à son initiative, a atteint 63,4 millions d'euros en 2003 (53,81 millions d'euros en 2002).

Troisième par l'importance de ses dépenses, l'article 21 « Interventions stratégiques », doté d'un montant initial de 5,734 millions d'euros, a vu sa dotation finale s'établir à 5,974 millions. Le taux de consommation de ces crédits a été de 99,47 %, un taux beaucoup plus élevé que celui des gestions précédentes qui s'explique par le fort repli de la dotation (9,663 millions d'euros en 2002).

L'essentiel des crédits de cet article a servi à subventionner des fédérations nationales ou groupements à vocation touristique tels que le Groupement d'intérêt public « Bourses solidarité vacances », la Fédération nationale des comités départementaux du tourisme, la Fédération nationale des pays d'accueil touristique ou le Conseil national des villes et villages fleuris, dans des proportions bien inférieures à celles des années précédentes.

Par ailleurs, figure à l'article 21 la subvention à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), groupement d'intérêt public ayant pour objet le soutien à l'adaptation de l'offre touristique. Cette subvention a atteint 2,019 millions d'euros (1,961 million d'euros en 2002).

Au titre de l'observation économique, la dotation initiale de l'article 10, 0,35 million d'euros, a été abondée pour atteindre à 0,495 million d'euros. Cette somme a constitué la subvention de l'Observatoire national du Tourisme.

Enfin, s'agissant du développement territorial du tourisme, l'article 33, concernant les contrats de plan État-régions, a reçu une dotation initiale de 7,25 millions d'euros. Sa dotation finale a atteint 10,658 millions d'euros. Il a bénéficié de reports de crédits de la gestion précédente (6,593 millions d'euros) mais d'autres mouvements se sont soldés par une réduction des crédits. Sur la dotation de cet article, 10,157 millions d'euros ont été délégués aux régions.

Les crédits de l'article 34 « Développement territorial du tourisme – autres opérations », d'une dotation initiale de 0,251 million d'euros, se sont élevés à 0,207 million d'euros. Ils ont servi à subventionner de multiples associations locales ainsi que des associations nationales dans le cadre d'actions ponctuelles.

#### 4.– Les dépenses en capital

Jusqu'en 2002, les dépenses en capital du budget de tourisme étaient inscrites aux titres V et VI, comportant chacun un chapitre unique: 56-01 –Études diverses et autres équipements et 66-03 -Développement territorial du tourisme. Le chapitre 56-01 ayant disparu en 2003, l'ensemble des dépenses en capital figure désormais sur l'unique chapitre du titre VI qui comporte trois articles consacrés : aux contrats de plan État-régions (article 10), programmes d'aménagement touristique (article 20) et au programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif (article 30).

*a) Les autorisations de programme*

La loi de finances initiale a fixé le montant des autorisations de programme à 14,405 millions d'euros.

Cette dotation a été complétée par 17,8 millions d'euros d'autorisations de programme restées disponibles au 31 décembre 2002. La dotation en autorisations de programme aurait dû, de ce fait, s'élever à 32,205 millions d'euros, mais compte tenu de l'arrêté d'annulation du 15 mars 2003 (0,333 million d'euros d'annulation) et de la mesure prise en loi de finances rectificative du 17 décembre 2003 (1,789 million d'euros d'annulation), le montant des autorisations de programme utilisables a été ramené à 30,082 millions d'euros contre 40,62 millions d'euros en 2002. Leur consommation s'est élevée à 29,026 millions d'euros (22,276 millions d'euros en 2002), soit 96,49 % des autorisations de programme utilisables.

*b) Les crédits de paiement*

Les crédits de paiement, votés en loi de finances initiale, se sont élevés à 11,150 millions d'euros. Ils ont été augmentés par les reports, pour un montant de 12,277 millions d'euros. Compte tenu de deux annulations, l'une de 1,837 million d'euros opérée par l'arrêté du 4 octobre 2003 et l'autre de 561.000 euros réalisée par l'arrêté du 15 mars 2003, **les crédits de paiement utilisables ont atteint 21,029 millions d'euros**, en repli de 21,6 % par rapport à l'exercice 2002 (**26,855 millions d'euros**).

18,230 millions d'euros ont été délégués (18,939 millions d'euros en 2002). Le taux de consommation des crédits s'élève à 77,20 % des crédits utilisables contre 53,85 % en 2002. La progression de ce taux s'explique par la nette diminution du montant des crédits utilisables, les dépenses étant restées à un niveau proche de celui de l'année précédente. Les dépenses nettes, 16,402 millions d'euros (14,2 millions d'euros en 2002), se sont réparties entre des opérations relatives aux contrats de plan pour 11,865 millions d'euros, des aménagements touristiques pour 1,703 million d'euros, et des opérations concernant le plan patrimoine à hauteur de 2,828 millions d'euros.

## B.– L'EXÉCUTION DU BUDGET EN COURS

Les dotations ouvertes par la loi de finances initiale s'élevaient à 70,530 millions d'euros en crédits de paiement et à 12,025 millions d'euros en autorisations de programme, en diminution respectivement de 6,32 % et de 16 % par rapport à 2003. Compte tenu des reports et mouvements de crédits, la dotation en crédits de paiement aurait dû s'établir à 76,17 millions d'euros au terme du premier semestre 2004.

Le montant des reports s'est élevé à 5,454 millions d'euros contre 22,777 millions d'euros en 2003. La très faible importance des reports s'explique

par le fait qu'aucune ouverture de crédits supplémentaires n'a eu lieu en loi de finances rectificative. Le montant des reports en dépenses ordinaires, 0,822 million d'euros, a bénéficié principalement au chapitre 44-01 « Développement de l'économie touristique », pour 0,572 million d'euros. Le chapitre 34-98 « *Moyens de fonctionnement des services* » a, lui, bénéficié de 0,236 million d'euros. Quant aux dépenses en capital, les reports, de plein droit, ont atteint 4,632 millions d'euros en crédits de paiement et de 1,019 million d'euros en autorisations de programme.

Toutefois, les mesures d'annulation et de gels de crédits intervenues à la fin août, n'ont laissé disponible qu'une dotation de 65,634 millions d'euros, soit 20 millions d'euros de moins qu'en 2003.

Ce dispositif s'est traduit par une réduction de 15,48 % des autorisations de programme qui auraient pu être disponibles, compte tenu des crédits non utilisés fin 2003 (12,025 millions d'euros de dotation initiale + 1,02 million d'euros). Il a également entraîné une baisse de 8,7 % des crédits de fonctionnement des services, de 5,3 % des crédits d'intervention et de 13,17 % des crédits de paiement des investissements en capital. En outre, le décret n° 2004-962 du 9 septembre 2004 a opéré une annulation de 2,072 millions de crédits, la totalité portant sur le chapitre 44-01. Le montant total des crédits disponibles est donc ramené à 63,562 millions d'euros. On peut rappeler, pour mémoire et à titre de comparaison, que le montant des dépenses effectives de 2003 s'est élevé à 80,745 millions d'euros.

À l'issue du premier semestre de gestion, le taux d'engagement par rapport aux crédits disponibles s'établissait à 86,73 %, avec un taux de consommation de 74,33 % en dépenses ordinaires. Il est, pour les dépenses en capital, de 98,1 % pour les crédits de paiement et de 66,05 % pour les autorisations de programme. Les autorisations de programme relatives aux investissements des contrats de plan État-régions ont été engagées à 95,24 % à l'issue de la même période. Les dépenses engagées au 20 août représentent donc un montant total de 56,922 millions d'euros.

Ces taux de consommation particulièrement élevés témoignent d'un manque évident de crédits et, notamment de crédits de paiement au moment où les différents programmes sont entrés dans leur phase de concrétisation et de réalisation.

## II.- LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

### A.- L'ADMINISTRATION CENTRALE

#### 1.- L'inspection générale du tourisme

L'inspection générale du tourisme est à la disposition du ministre et placée sous son autorité directe.

Elle a pour rôle d'effectuer des missions d'inspection, d'audit et de contrôle des délégations régionales au tourisme ainsi que des établissements publics ou organismes relevant du ministère chargé du tourisme ou bénéficiant de ses subventions.

L'inspection générale peut être également chargée de toute mission d'étude et d'information concernant le tourisme en France et à l'étranger.

Enfin, elle assure le secrétariat général du Conseil national du tourisme.

L'inspection générale est composée de 5 inspecteurs généraux et d'1 inspecteur général adjoint, titulaires, et de 26 emplois contractuels dont l'un est créé au budget 2005.

#### 2.- La direction du tourisme

La Direction du tourisme élabore et met en œuvre la politique générale du tourisme. Depuis sa réorganisation, qui a fait l'objet d'un arrêté publié au *Journal officiel* du 20 juillet 2001, elle comporte deux missions, un département et deux sous-directions.

- La mission de la communication et des nouvelles technologies de l'information valorise les stratégies et actions du ministère délégué au tourisme. Elle conduit la politique de communication externe et interne de la Direction et coordonne celle des services déconcentrés. Elle en évalue les résultats. Elle élabore la politique de l'État en matière de technologies de l'information dans le domaine du tourisme et veille à sa mise en œuvre. Elle anime le site Internet du ministère.
- La mission des affaires internationales prépare, met en œuvre et évalue la politique internationale du ministère délégué au tourisme aux plans bilatéral et multilatéral.
- Le département de la stratégie, de la prospective, de l'évaluation et des statistiques conçoit, anime et coordonne les actions ayant pour objet le recueil des informations utiles à la conduite et à la mise en œuvre de la politique de l'État dans le domaine du tourisme.

- La sous-direction de l'administration générale et de l'évaluation interne est chargée de préparer et de mettre en œuvre la politique de gestion des ressources humaines et des moyens financiers, matériels et informatiques pour l'administration centrale et les services déconcentrés, de répartir les moyens et services nécessaires à leur fonctionnement et d'assurer une fonction de conseil et d'expertise juridiques. Elle élabore, met en œuvre et évalue les actions de modernisation de l'administration.
- La sous-direction des politiques touristiques prépare, met en œuvre et évalue les relations entre l'État et les opérateurs touristiques.

Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) participe à la mise en œuvre de la politique du tourisme concernant la montagne. En 2005, ce service disparaîtra pour être « fondu », avec l'Agence française de l'ingénierie touristique et l'Observatoire national du tourisme, dans un nouveau groupement d'intérêt public.

*a) Les moyens en personnel*

L'effectif de l'administration centrale prévu au projet de loi de finances, y compris l'inspection générale, est renforcé par rapport à 2004, avec la création d'un emploi de chargé de mission, ce qui le porte à 170 agents. 32 agents relèvent de l'administration du tourisme, dont 6 titulaires (inspection générale) et 138 du ministère de l'Équipement. Au 1<sup>er</sup> juillet 2004, sur cet effectif, 20 agents avaient été mis à la disposition de l'Agence française de l'ingénierie touristique, 10 à celle du siège parisien de Maison de la France et 2 au Conseil national des villes et villages fleuris.

Les dépenses de personnel de l'ensemble du ministère prévues pour 2005, affichent une progression de 8,6 % avec une dotation de 15,76 millions d'euros. Cette forte progression provient du fait que les crédits de rémunération ont été soumis à une nouvelle répartition entre les sections du ministère de l'Équipement afin de refléter plus exactement les coûts des différentes politiques publiques, conformément aux prescriptions de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. Les effectifs totaux, passent de 320 à 315 emplois. Cet écart s'explique par la création d'un poste à l'inspection générale et par des réductions du fait, d'une part, de la suppression de quatre emplois dans les services déconcentrés, conséquence, pour trois d'entre eux, du transfert de compétences opéré au profit de la Corse et, d'autre part, de la transformation de 3 emplois de catégorie 1C en un emploi de catégorie 2A dans les services du tourisme français à l'étranger.

Si l'on peut se féliciter de la stabilisation, pour la cinquième année consécutive, des effectifs de l'administration centrale du Tourisme, on pourra regretter la nouvelle réduction de deux unités de l'effectif réel mis à la disposition de Maison de la France cette année.

*b) Les moyens de fonctionnement*

L'ensemble des moyens de fonctionnement des services est réuni sous le chapitre (34-98). Les crédits de l'article 10 de ce chapitre, consacrés à l'administration centrale, ont été fixés, pour 2005, à 8,013 millions d'euros, soit une progression, par rapport à la dotation de l'année 2004, de 1,9 million d'euros (64,34 %) qui résulte, exclusivement, du montant du loyer qui devra être acquitté pour les nouveaux locaux dans lesquels s'installeront progressivement, à compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain, la Direction du tourisme et les organismes qui lui sont associés. La Direction du tourisme, qui était jusqu'à présent installée dans des locaux peu adaptés, situés dans le centre commercial de Beaugrenelle, est, en effet, contrainte de quitter ces lieux appelés à être prochainement démolis. Elle a donc trouvé l'opportunité de prendre en location un immeuble situé place de Catalogne, selon un contrat permettant un échelonnement parallèle à l'installation progressive des différents organismes. Le ministère compte sur ce regroupement de l'ensemble des moyens de l'État concourant à la politique touristique pour permettre, à terme, de faire apparaître des synergies et de réaliser des économies d'échelle sur les fonctions logistiques. On peut, néanmoins, s'interroger sur le réalisme d'une telle espérance compte tenu de l'ampleur de cette nouvelle charge de loyer au regard des économies attendues. Votre Rapporteur spécial voit ici une illustration de l'opacité qui caractérise la gestion du patrimoine immobilier de l'État. Il apparaît, en effet, surprenant que les différentes opérations de délocalisation des services de l'État n'aient pas laissé, dans Paris, des locaux capables d'accueillir cette « Maison du tourisme » dont on ne peut qu'approuver le principe.

Les autres crédits de fonctionnement de l'administration centrale sont fixés à un niveau identique à celui de la loi de finances pour 2004.

*c) Les études*

Placée au sein de la Direction du tourisme, le département de la stratégie, de la prospective, de l'évaluation et de la statistique, assure la production de statistiques et la réalisation d'études qui répondent aux obligations fixées par l'INSEE pour les comptes satellites de la Nation, l'Organisation Mondiale du Tourisme pour la fourniture des données nationales et par l'Union européenne pour les informations sur l'offre et la demande touristiques nécessaires à Eurostat.

Les crédits de fonctionnement destinés à assurer ces missions en 2005 restent donc fixés à 2,493 millions d'euros. Ils permettront, en particulier, de poursuivre l'enquête sur les visiteurs étrangers (EVE), menée conjointement avec la Banque de France et qui, depuis mars 2004, remplace l'enquête aux frontières. Conduite chaque mois pendant une durée d'au moins trois ans, elle doit permettre l'élaboration du poste « recettes » de la ligne « voyages » de la balance des paiements par la Banque de France, l'analyse structurelle de l'évolution de la demande, l'analyse des marchés touristiques et l'évaluation de la consommation touristique des non-résidents dans le cadre des comptes du tourisme. En outre, elle

permettra de répondre aux obligations de la France pour la fourniture des statistiques du tourisme à Eurostat.

Enfin, en 2004, la Direction du tourisme associée à l'INSEE travaille à la conception méthodologique de l'enquête « vacances des Français » de cet organisme sur les vacances d'hiver 2003 et d'été 2004. La Direction du tourisme pourra utiliser les données pour des études relevant de sa mission d'observation du tourisme.

Outre la poursuite de ces enquêtes, le ministère mène des études renouvelées ou ponctuelles indispensables à la connaissance des évolutions de l'économie touristique. Ainsi, en 2003, de nouvelles études ont été menées, parmi lesquelles une recherche sur le tourisme de découverte économique, une autre sur le tourisme de groupe ainsi qu'une étude sur l'évolution des activités de l'hôtellerie de plein air. Parmi les travaux menés en 2004, on peut signaler une enquête réalisée auprès des touristes français sur la qualité de l'offre ou une étude sur le positionnement de l'offre française de sports d'hiver.

En 2005, le ministère mettra en place, conformément aux décisions du comité interministériel du tourisme du 23 juillet 2004, un « pôle conjoncture » sur l'activité touristique, associant davantage la recherche universitaire. Une ouverture de crédits de 100.000 euros en loi de finances rectificative est destinée à soutenir cette action.

#### *d) La promotion et la communication*

Enfin, le budget de l'administration centrale comporte, inscrite au § 80 de l'article 10, une dotation destinée à promouvoir la politique menée par le ministère au moyen de campagnes ou de manifestations.

Fixée en 2004, à 0,66 million d'euros, elle a permis à la mission de la communication et des nouvelles technologies, en charge de ces actions au sein de la Direction du tourisme, de participer à l'organisation du comité interministériel du tourisme du 23 juillet 2004.

En outre, la mission anime le site Internet du ministère dont la refonte a été réalisée en 2003. Une version anglaise de ce site devrait être établie en 2005.

Dans le cadre de ses actions visant à accompagner les priorités du ministère, la mission de la communication réalisera, auprès des professionnels, une campagne de promotion du logo développé dans le cadre du plan « Qualité France ».

## B.– LES DELEGATIONS REGIONALES AU TOURISME

Les délégations régionales au tourisme (DRT) constituent les services extérieurs de l'État relevant du ministre chargé du Tourisme.

### 1.– Les missions des délégués régionaux au tourisme

Les missions des délégués régionaux au tourisme, qui sont placées sous l'autorité directe du préfet de région, s'exercent dans plusieurs directions qui ont été précisées en dernier lieu en mai 1995 afin d'assurer une meilleure coordination de l'intervention de l'État. Depuis le transfert à la Corse des compétences touristiques opéré par la loi du 22 janvier 2002, il existe 25 délégations réparties sur 21 régions administratives métropolitaines et sur les départements d'outre-mer.

- *L'application de la réglementation*

Les délégués régionaux au tourisme participent à la mise en œuvre des décisions de caractère réglementaire en matière de classement ou d'agrément des équipements touristiques et d'organisation des professions soumises au contrôle du ministre chargé du tourisme. Ces compétences consistent notamment à suivre le développement des capacités d'accueil et à veiller au bon fonctionnement des entreprises.

- *La formation*

Il leur appartient également de préparer et suivre les programmes de formation aux métiers du tourisme, notamment dans le cadre du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale et du fonds social européen.

- *Le suivi des projets d'aménagement*

Les délégués régionaux au tourisme assistent et conseillent les collectivités locales, les organisations professionnelles, les associations et les entreprises dans les projets de développement et de modernisation des activités touristiques.

Ils concourent à l'exécution dans la région des interventions financières de l'État et de l'Union européenne dans le domaine touristique, notamment celles qui concernent le fonds d'intervention touristique, les contrats de plan État-régions ainsi que les fonds européens.

- *L'observation économique*

Les DRT participent à l'observation économique (elles sont notamment chargées du suivi de la conjoncture économique) et veillent au respect des objectifs nationaux dans ce domaine.

- *La coordination des initiatives*

Les délégués régionaux au tourisme ont un rôle de partenaire-conseil vis-à-vis de l'ensemble des acteurs de la filière touristique. À ce titre, ils participent à la préparation des grandes orientations de la politique menée en ce domaine en liaison avec l'AFIT et Maison de la France. Ils sont également associés aux procédures concernant la mise en valeur et la protection des grands sites touristiques.

## 2.– Le devenir des délégations régionales au tourisme

Contrairement à ce que prévoyait le projet initialement déposé au Sénat en octobre 2003, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales n'a pas opéré de transfert de compétences en matière touristique. Le principe de la compétence partagée, tel que posé par la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992, demeure donc en vigueur.

Toutefois, dans le nouveau contexte global de la décentralisation, le Gouvernement a remanié autour des préfets de région, dont le rôle a été renforcé, l'organisation territoriale de l'État. Des correspondants territoriaux du tourisme pourraient, dans la nouvelle configuration, succéder aux actuelles délégations au tourisme. Placés plus directement auprès des préfets de région, au sein des SGAR (Secrétariat Général aux Affaires Régionales), ils pourraient assurer une mission, souvent à caractère interministériel, d'animation et de soutien, relayant au plan territorial la politique touristique de l'État.

Le contenu des missions de ces correspondants territoriaux pourrait également être affecté par la refonte prévue des contrats de plan ainsi que par la réorganisation de l'articulation entre classement des équipements touristiques et attribution des labels de qualité. Il semble naturel, en particulier, que les DRT jouent un rôle essentiel dans la déclinaison territoriale des actions qui seront mises en place dans le cadre du « plan Qualité ». À l'issue d'une longue période d'incertitude qui n'a pas été sans effets sur la gestion des personnels, il devient urgent de donner un nouvel élan à l'action des DRT.

## 3.– Les moyens des délégations régionales au tourisme

Les délégations régionales au tourisme disposeront, en 2005, de 78 agents, 4 relevant du ministère du tourisme et 74 de celui de l'équipement. Sur cet effectif, 44 sont des personnels titulaires appartenant tous au ministère chargé de l'Équipement.

Le budget global des DRT s'élève, comme en loi de finances pour 2004, à 0,9 million d'euros. On se souvient que cette dotation avait été calculée en référence au budget « régulé » de 2003 et que, pour tenir compte, par anticipation, des dispositions du projet de loi de décentralisation, elle avait été limitée aux

crédits correspondant à un exercice sur 9 mois. Or, bien que ces dispositions, qui prévoyaient le transfert aux régions des compétences des DRT, n'aient pas été adoptées, les crédits n'ont pas été abondés pour 2004 et sont reconduits au même niveau en 2005.

Au 31 juillet 2004, 859.095 euros avaient déjà été délégués et 552 481 euros mandatés, soit 64,31 % des crédits délégués. Les dépenses relatives aux locaux représentent, notamment en raison de l'évolution à la hausse du marché de l'immobilier ces dernières années, le premier poste de dépenses, avec 42,9 % des crédits mandatés. Les dépenses liées à l'activité (formation, études, communication, frais de déplacement) en représentent 14,22 %. Ceci est notamment dû aux frais de déplacements, (12,73 % des crédits), occasionnés par les missions des DRT dans le cadre de la mise en œuvre des contrats de plan État-Régions, et à l'intensification de la participation des DRT frontalières aux programmes européens. Leur importance reflète également la volonté de la direction du tourisme d'accroître les synergies entre l'administration centrale et les services déconcentrés par des réunions régulières entre le service central et les services locaux.

Les dépenses liées à l'informatique et à la télématique représentent 8,28 % des crédits mandatés. L'achat de matériel, les logiciels et la formation représentent 27,37 % de ces dépenses.

Compte tenu de l'incompressibilité des frais de fonctionnement des délégations, il apparaît évident que la faiblesse des dotations inscrites aux budgets 2004 et 2005 ne peut se traduire que par une révision à la baisse des interventions. On rappellera, qu'en 2002, le budget exécuté des DRT avait atteint 1,054 million d'euros.



### III.- LES ORGANISMES ASSOCIÉS

Dans le cadre de son soutien à l'économie touristique, l'État accomplit un certain nombre d'actions visant à développer et à adapter l'offre touristique ainsi qu'à en améliorer la connaissance. Pour la mise en œuvre de cette politique, le ministère délégué au tourisme s'appuie sur ses services, notamment son Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM), et sur deux d'organismes associés, l'Agence française d'ingénierie touristique (AFIT) et l'Observatoire national du tourisme (ONT) dont les statuts revêtent, pour la première, la forme d'un groupement d'intérêt public et, pour l'autre, celle d'une association. Depuis un certain nombre d'années, une réflexion a été menée sur une réorganisation possible de ces outils dans l'objectif, notamment, d'améliorer la synergie de leurs actions.

#### 1.- Création d'une structure d'études et de conseil

À l'issue de la réflexion engagée, le comité interministériel du tourisme, dans sa réunion du 9 septembre 2003, a décidé de créer une nouvelle structure dédiée aux études et au conseil. Cette structure, qui prendra la forme juridique d'un groupement d'intérêt public et sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2005, naîtra de la fusion des deux organismes associés, l'AFIT et l'ONT, et du service spécialisé SEATM.

Selon les termes du dossier présenté lors du comité interministériel, « la convention constitutive qui sera signée entre les ministères, les établissements publics, les organismes régionaux et locaux ainsi que les partenaires privés reprend les missions et le « périmètre » de l'ensemble AFIT, ONT, SEATM, ainsi que tous les partenaires existants et les collectivités locales intéressées ».

Les moyens budgétaires qui seront mis à la disposition de la nouvelle structure sont constitués par la somme des dotations des trois organes. Ces dotations sont reconduites à leur niveau de la loi de finances pour 2004 en ce qui concerne le SEATM, 0,187 million d'euros, et l'ONT, 0,316 million d'euros. La dotation de l'AFIT, 2,123 millions d'euros, est revalorisée de 0,453 million d'euros pour tenir compte de l'assujettissement à la TVA du SEATM et de l'ONT qu'impliquera leur intégration dans le nouveau GIP. Cette charge nouvelle pour le budget du tourisme devra trouver sa contrepartie dans les gains de productivité attendus de la fusion, ce qui ne se réalisera sans doute pas aisément. En outre, la résolution des problèmes liés au statut des personnels, certains relevant du droit public, d'autres du droit privé, risque également de présenter des difficultés. Dans un premier temps, l'effectif global provenant des trois structures qui fusionneront doit rester stable, afin de permettre le démarrage de la nouvelle structure dans des conditions correctes.

## 2.– Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne

### *a) Les missions du SEATM*

Créé à l'origine pour recenser les sites susceptibles d'être équipés, définir un modèle de station propre à la France et promouvoir l'aménagement touristique de la montagne, le SEATM a vu son rôle évoluer. Dans le cadre de la loi n° 85-30 du 3 janvier 1985 dite « loi montagne », il est chargé d'assurer la cohérence de la politique de l'État au regard de l'équipement touristique des massifs français. Par un arrêté du 20 septembre 2001, pris en application du décret n° 97-464 du 9 mai 1997, il a été érigé en service à compétence nationale rattaché au directeur du tourisme.

Sa localisation sur le terrain – dans les Alpes et les Pyrénées - et sa compétence font du SEATM un partenaire précieux des collectivités montagnardes dans l'élaboration de leurs projets d'aménagement, et un observatoire du tourisme de montagne, et notamment des sports d'hiver.

Ce service est mis, en tant que de besoin, à la disposition de la direction générale de l'Urbanisme, de l'habitat et de la construction. Pour le compte de la direction du tourisme, il participe à l'élaboration des contrats de plan État-régions et, à la demande des préfets coordonnateurs de massifs, procède à l'instruction des projets d'unités touristiques nouvelles. Il a, en particulier, activement participé à l'élaboration des dispositifs visant à favoriser la réhabilitation et la mise en marché de l'immobilier de loisir ainsi qu'aux opérations pilotes engagées sur neuf stations par le ministère délégué au tourisme, la DATAR et la Caisse des dépôts et consignations pour faciliter la mise en œuvre des dispositifs sur le terrain. Parmi les récents travaux du SEATM visant à adapter l'offre touristique en montagne, on peut également citer la réédition, en 2004, du guide méthodologique, « Carnet de route de la montagne », destiné à accompagner les territoires ou filières touristiques dans leurs démarches de repositionnement touristique. On peut aussi signaler la démarche de diagnostic de la filière nordique ainsi que la mise en place, en liaison avec le ministère de la jeunesse et des sports et l'université de Toulouse, d'une de formation des gardiens de refuge qui devrait être opérationnelle fin 2004.

Il exerce par ailleurs, à l'intention des collectivités et organismes qui le sollicitent, un rôle de conseil sur les aspects techniques, économiques et commerciaux des projets touristiques. Il a ainsi participé, au cours des dernières années, à des missions exploratoires et à des expertises à l'étranger (Espagne, Andorre, Roumanie, Pologne, Liban, Chine, Slovaquie et Bosnie) pour analyser la faisabilité technique et économique des aménagements envisagés et favoriser l'exportation de savoir-faire et de matériel français. En 2003, il a été, notamment, sollicité pour la réhabilitation des stations de sports d'hiver de Bjelasnica-Igman, au sud de Sarajevo. Il a, dans ce cadre, organisé la visite de stations en Savoie, en partenariat avec Ubifrance et Serre-Chevalier, station jumelée avec Sarajevo, et a suscité le groupement de bureaux d'études pour répondre à l'appel d'offres lancé pour l'étude de faisabilité du projet. Ce dossier a, de plus, permis d'expérimenter

les possibilités de coopération entre des professionnels de la montagne et un bureau d'études de taille importante, déjà largement implanté dans plusieurs pays d'Europe du Sud-est. Il a également permis de tester les possibilités de collaboration entre institutionnels publics et organismes privés, une collaboration susceptible de faciliter l'export, sur les marchés des pays d'Europe centrale et orientale, de l'offre française dans le domaine du tourisme et de la neige.

Le SEATM a également pour mission l'observation économique du tourisme en montagne, il assure, notamment, un suivi statistique des équipements mis à la disposition des vacanciers et de leur utilisation. À partir d'un panel de plus de 100 stations, il observe l'activité des domaines skiables. Cette observation donne lieu, chaque année, à la publication de cinq notes de conjoncture en cours de saison d'hiver, et, l'été suivant, du bilan de la saison d'hiver. En application de la circulaire du 9 janvier 1997 relative au dispositif d'intervention en faveur des collectivités et entreprises affectées par les déficits d'enneigement, ces notes de conjoncture ont permis d'alerter les préfets de départements lors de baisses importantes des chiffres d'affaires des remontées mécaniques ou de la fréquentation des domaines de ski alpin. En outre la connaissance de l'ensemble des données disponibles a permis l'édition fin 1997, en liaison avec l'Observatoire National du Tourisme, d'un document très apprécié des professionnels « Les chiffres clés du tourisme de montagne en France ». La quatrième édition de ce document actualisée est en cours de réalisation et devrait paraître fin 2004.

En matière de communication, le SEATM contribue aux campagnes menées par les Professionnels associés de la montagne et organise des journées techniques. Jusqu'en 2001, il organisait, tous les deux ans, avec l'AFIT, les "Entretiens de la montagne" qui réunissait, autour d'un thème, des acteurs publics et privés du tourisme en montagne. Votre rapporteur spécial souhaite vivement la reprise de ces rencontres, dont la huitième édition, prévue en 2003, n'avait pas pu être organisée faute de crédits.

Enfin, le SEATM représente la direction du tourisme dans toutes les instances de pilotage de la structure de préfiguration de l'institut de la montagne, qui a pour objectif d'apporter des réponses scientifiques aux questions que se posent les habitants et les professionnels de la montagne. Le tourisme, et, en particulier la gouvernance des stations de montagne, constituent, en effet, l'un des quatre programmes de recherche engagés par l'institut.

#### *b) Les moyens du SEATM*

Ce service spécialisé dispose, en 2004, d'un personnel théorique équivalent à 21 emplois. Sur cet effectif autorisé, 19,32 équivalents emplois étaient pourvus au 1er janvier 2004. L'effectif réel est de 18,32 pour les 19 emplois provenant du ministère de l'Équipement, et d'1 emploi sur les 2 postes mis à disposition par le ministère de l'Agriculture. En outre, malgré les promesses de renouvellement faites à diverses reprises, la mise à disposition, pourtant indispensable, d'un inspecteur du ministère de la jeunesse et des sports a été

supprimée depuis 2000. Cette fragilisation liée à l'absence de contractualisation sur les mises à disposition de personnel avec les ministères de l'agriculture et de la jeunesse et des sports, a été aggravée par le fait que, d'une part, sur trois années, de 1999 à 2001, 10 des 14 cadres ont été renouvelés avec des périodes de vacances de postes et que, d'autre part, un poste a été maintenu vacant depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 pour s'adapter au budget de fonctionnement et à l'annonce du regroupement du service avec l'AFIT et l'ONT.

En 2004, les crédits de fonctionnement du SEATM proviennent essentiellement du ministère du Tourisme et correspondent à la dotation inscrite à l'article 20 du chapitre 34-98. Fixée à 0,187 million d'euros, elle a, cependant, été réduite à 168.300 euros du fait des mesures de régulation budgétaires. En outre, des crédits exceptionnels « informatique » qui se sont élevés à 35.000 euros en 2003 et à 22.700 euros en 2004, ont permis de réaliser un schéma directeur d'informatisation du service et de commencer la mise à niveau du matériel et des logiciels.

On remarquera que la dotation de fonctionnement courant pour 2004 est inférieure de 18 % à celle de 2001. À cette baisse de crédits, s'est ajoutée, depuis 2002, l'obligation de payer un loyer annuel de 17.532 euros pour les locaux du siège à Challes-les-Eaux, locaux occupés gratuitement jusqu'alors. La réduction des moyens effectivement disponibles pour le fonctionnement courant a donc atteint plus de 30 % en trois ans. Cette contraction des ressources est d'autant plus criante qu'elle interdit la nécessaire réhabilitation des locaux de Challes-les-Eaux dont l'état de dégradation contraint le personnel du SEATM à exercer ses fonctions dans des conditions dénoncées depuis plusieurs années par vos rapporteurs spéciaux.

Pour 2005, les moyens de fonctionnement mis à la disposition du SEATM par le ministère délégué au tourisme resteront au même niveau qu'en 2004, ce qui ne saurait rassurer sur le devenir de ce service.

Cette situation, à la veille de la mise en place de la nouvelle structure d'étude et de conseil, conduit à un certain nombre d'interrogations. En particulier, l'absorption du SEATM par un groupement d'intérêt public, ne va-t-elle pas, dans un avenir plus ou moins lointain, compromettre encore davantage la pérennité des emplois mis à la disposition de ce service par les différentes administrations et, par suite, son caractère pluridisciplinaire, si précieux pour l'accomplissement de ses multiples missions ? Les services offerts aux collectivités publiques pourront-ils être assurés dans les conditions actuelles ?

### 3.- L'Agence française de l'ingénierie touristique

La mise en œuvre de la valorisation de l'économie touristique est confiée à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) qui a succédé, en 1993, à la délégation aux investissements et aux produits touristiques, qui était directement rattachée à la direction du tourisme. L'agence fédère plus de trois cents

organismes de droit public ou privé, acteurs de l'économie touristique qui en sont membres actifs, membres affiliés ou correspondants. Sa vocation consiste à être un outil de l'État pour la définition de ses interventions dans le domaine de la production touristique, et de susciter des partenariats entre les différents opérateurs afin de les faire bénéficier des connaissances, savoir-faire techniques et expériences acquises.

*a) Les missions de l'agence*

Le renouvellement du Groupement d'intérêt public créé en 1993 a été décidé pour une nouvelle durée de six ans en février 1999 et prorogé jusqu'au 31 décembre 2005 au plus tard, dans l'attente de la mise en place de la nouvelle structure d'étude et de conseil. Ses statuts, actualisés en 1999, précisent ses missions :

*« Dans le cadre de la politique définie par le Ministre en charge du tourisme, le groupement remplit une mission d'ingénierie ayant pour objet de favoriser l'adaptation de l'offre touristique française aux évolutions de la société et de la consommation pour mieux répondre à la demande, améliorer sa compétitivité et faire face à la concurrence internationale ».*

Centre de ressources techniques national à la disposition de ses membres, l'AFIT capitalise concrètement les expériences et les savoir-faire et les redistribue. Il exerce une mission d'ingénierie en amont des opérations, dont il sous-traite les travaux à des experts et bureaux d'étude privés. Toutes ces opérations sont conduites en partenariat technique et financier avec ses membres, principalement.

L'agence développe son action autour de trois types d'intervention complémentaires.

La première consiste à dresser et à tenir à jour un panorama de l'offre touristique française. Ce panorama permet d'éclairer les opérateurs publics et privés sur les différents segments qui composent l'offre française, qu'il s'agisse de la qualité de cette offre et de son organisation, de ses marchés actuels ou futurs, et de ses potentialités de développement.

Sa deuxième préoccupation consiste à accumuler des savoir-faire, et les distribuer afin d'agir sur l'offre, sur l'investissement et les mécanismes de financement des projets touristiques ainsi que sur la commercialisation. L'AFIT poursuit cet objectif dans les cinq domaines suivants :

- *Le développement des filières de production*
- *Les approches territoriales (projets de station, schémas départementaux et régionaux, politiques de pays, routes touristiques, etc.)*
- *Mise au point des projets, de leurs financements, montages d'opérations allant de l'expertise rapide à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage*
- *Amélioration des processus de commercialisation (organisation, marques et labels, informatique touristique)*

- *Le développement des démarches de qualité*

Le troisième axe d'activité de l'AFIT se traduit par sa participation opérationnelle à des projets, en jouant, en amont, le rôle d'assistant à commanditaire. Ce rôle d'assistance technique constitue une nouvelle prestation en phase de croissance.

Par ailleurs, l'AFIT poursuit une mission d'assistance aux structures et entreprises qui souhaitent développer leurs activités à l'export. Elle participe également à la politique internationale du secrétariat d'État en contribuant à l'exportation d'ingénierie et de savoir-faire français à l'étranger.

*b) Le budget de l'agence française de l'ingénierie touristique*

L'AFIT a disposé, en 2003, d'un budget de 4,45 millions d'euros comprenant les apports financiers (subvention du secrétariat d'État au tourisme et cotisation de ses membres), la participation à des opérations, les ventes de publications et les apports en nature de ses membres (personnel mis à disposition et moyens de fonctionnement).

Les prestations en nature comportent principalement les agents mis à disposition à titre gratuit par le ministère délégué au tourisme, les autres ministères et les membres de l'AFIT ainsi que la mise à disposition de locaux et de moyens de communication. Les subventions et les apports en nature du ministère du Tourisme restent largement prépondérants dans les recettes de l'AFIT.

Au 31 décembre 2003, les effectifs de l'AFIT étaient composés de 31 agents mis à disposition, dont 18 agents par le ministère délégué au tourisme, 4 par le ministère de l'équipement, 7 par le ministère de l'agriculture, 1 par le Ministère des affaires étrangères, 1 par le Ministère de la culture et de la communication auxquels s'ajoutait 1 agent détaché du Trésor. En outre, 10 personnes ont été recrutées directement par l'AFIT. Cet effectif était en recul de trois postes par rapport à l'année précédente. L'effectif présent à la fin du premier semestre de cette année a pu s'enrichir d'un poste recruté directement par l'AFIT, le maintien du nombre de postes mis à disposition n'ayant pu se maintenir que grâce à deux emplois provenant de la direction du tourisme.

**EVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'AFIT**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Août 2004
Mis à disposition	32	29	31	29	32	31	31
<i>dont mis à disposition par la Direction du tourisme</i>	22	18	22	21	21	18	20
Fonctionnaires détachés	2	1	1	1	2	1	1
Recrutements AFIT	9	11	13	11	11	10	11
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>42</b>	<b>43</b>

Afin de garantir la pérennité de ses interventions ainsi que la stabilité de son personnel, il est prévu que le nouveau groupement auquel sera incorporé l'AFIT ait une durée initiale de 10 ans. Votre Rapporteur spécial se demande, néanmoins, si cette longévité suffira à prémunir la future structure contre l'érosion de ses effectifs et, par suite, de ses capacités d'intervention en faveur de l'adaptation, pourtant indispensable, d'une offre touristique qui doit demeurer diversifiée.

**ÉVOLUTION DES APPORTS DU SECRETARIAT D'ÉTAT  
AU TOURISME AU BUDGET DE L'AFIT**

*(en milliers d'euros)*

<i>Années</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>Prévision 2004</i>
<i>Ressources</i>						
<i>Subvention de la Direction du Tourisme</i>	<i>1.220</i>	<i>1.372</i>	<i>1.606</i>	<i>1.633</i>	<i>1.404</i>	<i>1.690</i>
<i>Apports en nature</i>	<i>1.960</i>	<i>2.281</i>	<i>1.758</i>	<i>1.533</i>	<i>1.629</i>	<i>1.721</i>

Source : ministère délégué au tourisme

La subvention du secrétariat l'État proprement dite provient de la dotation inscrite au paragraphe 20 de l'article 21 (interventions stratégiques) de l'article 44-01 du budget du Tourisme. Cette dotation pour 2005 est fixée à 2,123 millions d'euros. Cependant, la progression de plus de 75 % de cette dotation par rapport à celle de 2004 ne constituera pas un apport supplémentaire aux moyens de l'AFIT ou de la nouvelle structure d'étude et de conseil mais est destinée à prendre en compte l'assujettissement à la TVA du SEATM et de l'ONT qu'impliquera leur intégration dans le nouveau GIP.

Les moyens de l'AFIT restent donc à niveau très faible qui, ces dernières années, avait contraint l'agence à réviser à la baisse certains de ses programmes d'études et à puiser dans son fond de roulement.

#### 4.- L'Observatoire national du tourisme

Dans un contexte rendu extrêmement changeant par la modification des équilibres géoéconomiques, le développement des nouvelles technologies, la dérégulation du transport aérien et l'évolution des habitudes de consommation des touristes, l'adaptation de l'offre aux attentes des clientèles française et étrangère ne peut se passer d'une connaissance précise et dynamique de l'activité touristique. L'élaboration de cette connaissance, repose sur la réalisation d'enquêtes rigoureuses, leur exploitation et leur diffusion auprès des différents acteurs du tourisme. Si la réalisation de la plupart des enquêtes sur les flux touristiques relève des services de la Direction du tourisme, leur mise en valeur est confiée en priorité à l'Observatoire national du tourisme qui exploite, en outre, des enquêtes et données émanant d'autres sources.

*a) Les missions de l'Observatoire national du tourisme*

L'Observatoire national du tourisme (ONT), association loi 1901 créée en septembre 1991, réunit près de 200 membres, administrations et entreprises publiques, collectivités territoriales, fédérations et professionnels du tourisme, français et étrangers.

Il a pour objet, selon ses statuts, 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 réalisées par le dispositif statistique public, l'Observatoire National du Tourisme recueille et rassemble des informations pour améliorer la connaissance de l'activité touristique, des points de vue économique et social. Il assure par tous les moyens appropriés la valorisation des travaux qu'il réalise comme de ceux que réalise la Direction du tourisme, lorsque celle-ci lui confie cette mission. L'Observatoire conduit également des actions en partenariat avec les organismes institutionnels et professionnels concernés par l'observation et l'analyse de l'activité touristique.

À la suite des recommandations formulées par la Cour des Comptes en juin 1999, les statuts de l'ONT ont été modifiés. Cette réforme des statuts a permis, notamment, de réaffirmer clairement que l'Observatoire demeure un organisme étroitement lié au ministère délégué au tourisme, au même titre que Maison de la France, l'AFIT ou l'ANCV, et de le distinguer plus clairement de la Direction du tourisme. L'association est dirigée par un directeur et présidée par une des personnalités qualifiées qui le composent.

L'Observatoire est lié au ministère délégué au Tourisme par une convention générale de partenariat qui redéfinit ses missions et prévoit la mise en place d'un comité de suivi de l'exécution des conventions passées par l'ONT avec ses partenaires. La convention générale distingue deux types de missions dévolues à l'ONT, les missions d'intérêt général et les missions ponctuelles.

Parallèlement, une convention d'objectif précise, d'une part, le contenu des missions d'intérêt général et les moyens financiers, humains et en nature attribués par la Direction du tourisme à l'ONT pour leur réalisation et, d'autre part, définit les missions ponctuelles et les moyens financiers accordés en contrepartie de leur réalisation. La convention tient également compte de l'occupation, par l'Observatoire, de locaux mis à sa disposition au 8, avenue de l'Opéra à Paris.

Les activités de l'Observatoire national du tourisme peuvent être regroupées en cinq catégories : l'observation conjoncturelle, l'observation d'activités spécifiques, la recherche, la formation en matière d'observation et la diffusion, par le biais de publications et par son site Internet.

Pour la quatrième année consécutive, l'Observatoire national du tourisme a, en 2004, poursuivi ses actions d'observation conjoncturelle à partir d'un panel

de 1.200 offices de tourisme et syndicats d'initiative, de 91 comités départementaux du tourisme et 104 stations de ski. Dans le domaine de l'observation d'activités spécifiques, l'Observatoire a permis, notamment, la mise en place d'outils de suivi du tourisme urbain, des centres de congrès, de nouveaux types d'hébergement, des sites touristiques, de l'activité des agences de voyage réceptives. Depuis 2003, l'ONT et Maison de la France se sont associés pour l'exploitation des données issues des 5 millions de connexions annuelles au site Internet du tourisme français [www.franceguide.com](http://www.franceguide.com). L'expérience ayant été étendue à l'Office de tourisme et des congrès de Paris, l'outil élaboré permettra de développer une sorte de baromètre permettant de mesurer, quasiment en temps réel, l'intérêt des principaux marchés étrangers pour la France et Paris.

Par ailleurs, de nouveaux champs d'investigation ont été ouverts, notamment l'exploitation des données fournies sur les déplacements des étrangers en France par les paiements effectués par cartes bancaires aux péages d'autoroutes. Les expériences, menées sur 90 péages du réseau géré par la Société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône et sur les 30 péages de la société AREA ont été étendues en juillet et août à deux autres réseaux. Dès la fin de l'année 2004, cette procédure permettra de fournir des données très précises sur les flux de touristes étrangers dans 17 régions françaises. La précision de l'outil qui sera, à terme, mis en place sur l'ensemble du territoire, étend son intérêt à une multitude d'acteurs du tourisme, permettant d'obtenir une mutualisation des coûts de collecte, d'analyse et d'exploitation des données. Parallèlement, l'ONT a entrepris des études portant sur l'utilisation des accords d'itinérance (dits roaming) existant entre les opérateurs français et étrangers de téléphonie mobile. Ces accords permettent, en effet, de connaître, dans chacune des aires de retransmission des trois opérateurs français à un instant donné la présence de téléphones portables étrangers identifiables par leur préfixe international. Si elles pouvaient être obtenues régulièrement, ces données permettraient de disposer d'éléments tout à fait déterminants à un niveau fin du territoire. Deux des trois opérateurs nationaux ont accepté de mener des expérimentations à la demande de l'ONT. SFR a ainsi participé en juillet et août 2004, à une expérimentation sur la clientèle étrangère de Disneyland Paris et Bouygues Telecom a mené des expérimentations dans les stations de Cerbère et de Vintimille ainsi qu'à l'aéroport de Nice. Les premiers résultats de ces opérations se sont révélés particulièrement intéressants. Recoupées avec la source précédemment évoquée des paiements par carte bancaire sur les autoroutes, les données issues de telles enquêtes seraient susceptibles de constituer une base de connaissance précise de la fréquentation étrangère sur le territoire qui compléterait l'enquête sur les visiteurs étrangers (EVE) lancée par la Direction du tourisme.

Enfin, l'Observatoire national du tourisme a développé un site Internet présentant ses productions au grand public et donnant accès à certaines données à ses adhérents ou sur abonnement. Il offre plus de 25.000 pages de données, de graphiques, de cartes et de textes contenant tout ce qui est publié au niveau national sur l'économie touristique. En outre, un dispositif de paiement sécurisé en ligne est opérationnel pour les commandes de publications, abonnements ainsi que

pour les cotisations ou participations aux séminaires. Il sera bientôt possible d'acheter, dès leur parution, des données autoroutières sur les touristes étrangers. Au cours du premier semestre de l'année 2004, le site de l'ONT a enregistré, en moyenne, 7.900 visites mensuelles et une trentaine de nouveaux abonnements ont été souscrits.

*b) Les moyens de l'Observatoire national du tourisme*

Les crédits inscrits à l'article 10 du chapitre 44-01, consacrés à l'observation économique, sont intégralement affectés à la subvention de l'Observatoire national du tourisme. Comme en 2004, cette dotation est fixée à 316.000, soit le niveau atteint pour l'exercice 2003 après l'adoption des mesures de régulation.

En 2004, le budget de l'ONT a progressé de 101.000 euros par rapport à l'exercice précédent pour s'établir à 740.000 euros.

Ses ressources proviennent des cotisations de ses membres pour 173.000 euros, de la vente des publications, abonnements et inscriptions aux séminaires pour 90.000 euros et de la subvention du secrétariat d'État au tourisme qui s'élèvera à 284.400 euros, compte tenu du gel de 10 % des crédits (soit 31.600 euros). L'ONT se trouve, depuis trois ans, confronté à une baisse continue de la subvention qui lui est assurée par le ministère délégué au tourisme. Afin de conforter ses ressources, il a, en décembre 2002, décidé l'augmentation du montant des cotisations et, depuis 2003, afin de financer la collecte et l'exploitation de nouvelles sources d'information, il a conclu des conventions de partenariat ayant pour but de « mutualiser » les coûts récurrents engendrés par ces opérations, entre les organismes institutionnels et professionnels souhaitant en disposer. Par ailleurs, les coûts des investissements réalisés pour la mobilisation, l'analyse et la recherche de ces nouvelles données sont financés sur les réserves de l'ONT.

Les charges salariales des quatorze agents dont dispose l'ONT représentent, environ 425.000 euros, soit l'essentiel de ses dépenses, 175.000 euros étant, en outre, absorbés par les opérations (études sous-traitées, publications etc.).

L'ONT est organisé entre un pôle « Études » qui s'appuie sur cinq chargés d'études, et un secrétariat général composé de deux agents de catégorie A, de quatre agents de catégorie B, chargés de la vente, de la distribution, du marketing et de la production (documents, séminaires et site Internet) et de la gestion de l'organisme. Au total, l'ONT dispose de 14 agents dont 9 de catégorie A et A+ y compris le directeur et le directeur adjoint. Deux agents à temps partiel sont, par convention, mis à disposition par Voies navigables de France et par le Service économique et statistique des transports, ce dernier exerçant les fonctions de directeur adjoint. En outre, des stagiaires de niveau DESS de statistique viennent renforcer les moyens de traitement et d'analyse du pôle études.

## IV.- LA PROMOTION DU TOURISME FRANÇAIS

### A.- LE BILAN DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE ÉTRANGÈRE

Après le redressement observé en 2002, la fréquentation de notre pays par les touristes étrangers s'est traduite, en 2003, par des résultats extrêmement préoccupants. La France a, en effet, enregistré une baisse de 2,6 % des arrivées et de 3,6 % des nuitées des non-résidents. Cette désaffection, conjuguée à une légère augmentation des dépenses touristiques des Français à l'étranger, s'est traduite par une chute de 2 millions d'euros du solde de la part « Tourisme » de la balance des paiements. L'explication de ces mauvais résultats se trouve, en grande partie, dans l'accumulation de facteurs défavorables tels que la guerre en Irak, l'épidémie du syndrome respiratoire atypique, la marée noire du *Prestige*, l'annulation des festivals, la canicule ou les incendies. Cependant, la comparaison de ces résultats avec ceux de nos principaux concurrents qui ont été touchés, à des degrés divers, par la plupart de ces phénomènes, ainsi que les tendances observées sur les six premiers mois de l'année 2004, incite à penser que l'activité touristique française est entrée dans une période de crise.

Le nombre de touristes arrivés dans notre pays en 2003 est estimé à 75 millions, ce qui constitue une régression de 2,6 % par rapport à 2002. Cette diminution, qui ramène le nombre des arrivées au-dessous du chiffre enregistré en 2001, ne reflète pas la situation globale de l'Europe. En effet, durant la même période, les arrivées de touristes étrangers dans cette zone géographique ont progressé de 0,4 %. Elles ont enregistré, en Italie, une érosion plus faible qu'en France (-0,5 %) et ont progressé de 0,3 % en Espagne. La part du tourisme mondial captée par la France s'est, à nouveau, tassée pour ne plus représenter que 10,8 %, soit 0,2 % de moins que les années précédentes. Le phénomène est plus accentué au niveau européen puisque la part de la France s'y réduit de 0,5 % pour se situer à 18,7 % tandis que l'Espagne, conserve ses parts de marché et que l'Italie ne perd que 0,1 % de la clientèle européenne.

Cette situation se traduit, en termes de recettes, par un solde du poste « voyages » de la balance des paiements en baisse de plus de 13 %. Celui-ci passe, en effet, de 15,1 à 13,1 milliards d'euros sous l'effet conjugué de la réduction des recettes (-1,8 milliard d'euros) et de l'accroissement des dépenses touristiques des Français à l'étranger (+0,1 milliard d'euros). Ces chiffres sont d'autant plus préoccupants qu'ils s'inscrivent dans une tendance continue, en ce qui concerne les dépenses des Français à l'étranger, et que, par ailleurs, les premières constatations pour 2004 accusent un nouveau recul des arrivées de touristes européens.

Bien que l'on observe un certain retour des clientèles américaine et japonaise, leur fréquentation reste encore inférieure à ce qu'elle était en 2002. On enregistre également une réduction des clientèles européennes, sur les sept

premiers mois de l'année, la baisse de fréquentation atteint 2,6 % par rapport à 2003 et 8 % par rapport à 2002. Pour les clientèles italienne, suisse ou scandinave, la baisse par rapport à 2003 a dépassé les 6 %.

Cette dégradation de la situation du tourisme réceptif à l'égard des Européens, qui constituent l'essentiel (85 %) de la clientèle internationale de la France, est particulièrement préoccupante. Elle s'inscrit, en outre, dans un contexte où se renforce l'attraction des destinations concurrentes, telles que la Croatie, Chypre ou les stations balnéaires du sud de la Méditerranée, auprès de clientèles dont le pouvoir d'achat connaît une certaine érosion et pour qui les prix constituent un critère majeur.

### BALANCE DES PAIEMENTS DE LA FRANCE

(en milliards d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Agriculture, sylviculture, pêche	2,2	2,2	1,3	1,8	1,8
Produits de l'industrie	6,2	- 12,1	- 3,9	0,1	- 4,5
Services hors tourisme	4,9	6,9	5,6	6,2	3,6
<b>Tourisme</b>	<b>13,3</b>	<b>15,4</b>	<b>15,1</b>	<b>15,1</b>	<b>13,1</b>
<i>Recettes du tourisme</i>	<i>29,8</i>	<i>33,7</i>	<i>34,1</i>	<i>34,5</i>	<i>32,7</i>
<i>Dépenses du tourisme</i>	<i>16,5</i>	<i>18,3</i>	<i>19</i>	<i>19,5</i>	<i>19,6</i>
Correction CAF-FAB (1)	4	5,3	5,4	5,4	5,3
<b>Solde des échanges de biens et services</b>	<b>30,7</b>	<b>17,6</b>	<b>23,4</b>	<b>28,6</b>	<b>19,3</b>

(1) Les importations de biens détaillées par produit sont mesurées CAF (coût, assurances et fret) tandis que les exportations de biens sont mesurées FAB (franco à bord). La correction CAF-FAB permet de calculer le solde des échanges de biens en données FAB-FAB.

Source : INSEE, Comptes nationaux

Compte tenu du rôle déterminant que joue le tourisme dans la balance des paiements de notre pays, il importe, à l'instar de nos concurrents, de tout mettre en œuvre pour renverser la tendance amorcée depuis maintenant deux ans. Il apparaît, en effet, essentiel de préserver un secteur qui représente 6,6 % du produit intérieur brut et constitue le premier poste excédentaire de nos échanges, devant l'industrie automobile. La mobilisation du Gouvernement face à cette situation s'est traduite par la réunion de deux comités interministériels du tourisme. Le premier, qui a eu lieu le 9 septembre 2003, a décidé de mobiliser des crédits supplémentaires pour renforcer la promotion de la France comme destination touristique. Dans cet objectif, une dotation de quatre millions d'euros devait être inscrite en loi de finances rectificative pour 2003 et une somme identique avait été promise pour 2004. Ces perspectives ne se sont, malheureusement, pas totalement traduites dans la réalité. Le montant des crédits ouverts en loi de finances rectificative pour 2003 a, en effet, été limité à 2,422 millions d'euros et les crédits votés en loi de finances pour 2004 n'ont enregistré qu'une progression de 1,2 millions d'euros. Encore faut-il préciser que les mesures de régulation budgétaire se sont traduites, en 2003, par la réduction de la subvention à Maison de la France de 1,58 million d'euros, et, en 2004, par l'annulation d'un million des crédits destinés à la promotion du tourisme français. Dans ces conditions, l'augmentation d'un million d'euros de la

dotation inscrite pour 2005, n'apparaît que comme le report de crédits gelés en 2004. **Cette réalité illustre les effets pervers que peut produire l'application uniforme de mesures de régulation budgétaire qui n'épargnent même pas les moyens, au demeurant fort modestes, mis au service d'objectifs déclarés prioritaires par le Premier ministre.** L'importance de la promotion a été réaffirmée lors de la deuxième réunion du comité interministériel du tourisme, qui s'est tenu le 23 juillet dernier, sans qu'il ait été fait mention d'un renforcement des moyens budgétaires.

## B.— LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DE MAISON DE LA FRANCE

Maison de la France a été créée en 1987 sous la forme d'un groupement d'intérêt économique (GIE) associant l'État, les régions, les départements, les collectivités touristiques, les entreprises, les groupements professionnels, le tourisme associatif et les organismes concernés par la promotion du tourisme français à l'étranger. Le GIE réunit actuellement 1.250 adhérents, dont 40 % sont des acteurs directs du tourisme, 26 % des professionnels dont l'activité est liée à la fourniture de services utilisés par les touristes et 34 % des organismes spécialisés des collectivités territoriales. Ce chiffre a connu une très importante progression au cours des dernières années et ne cesse de s'accroître.

Cette création répondait à la nécessité d'harmoniser et de coordonner les actions de promotion engagées à l'étranger de façon dispersée jusque-là, tout en obéissant à une double philosophie : susciter une dynamique fondée sur le partenariat et adopter une démarche performante et moderne en matière de promotion.

### 1.— La stratégie de Maison de la France

Faisant suite au plan 2002-2004, une nouvelle stratégie de marketing a été élaborée par Maison de la France pour la période 2005-2010. Approuvées par le comité interministériel du tourisme de juillet 2004, ses grandes orientations stratégiques, rendues publiques le 27 septembre dernier, veulent marquer une rupture par rapport au plan précédent. Le nouveau plan s'étend désormais sur une période de cinq ans, contre trois précédemment, laissant, toutefois, à Maison de la France la possibilité de faire évoluer son action en fonction des aléas de la conjoncture. En second lieu, cette stratégie marketing renonce à l'objectif d'allongement des séjours des étrangers pour rechercher la fidélisation des clientèles. La troisième rupture consiste à considérer le grand public comme cible prioritaire, tandis que les actions menées antérieurement visaient en premier lieu les professionnels. Ce nouveau choix vise à pallier le déficit d'image de la destination France et à s'adapter aux nouvelles tendances du tourisme, plus individuel, et à la place grandissante d'Internet dans la commercialisation des produits touristiques. Maison de la France prône, par ailleurs, une nouvelle analyse des potentialités des marchés étrangers afin de leur adapter des stratégies ciblées. Enfin, elle entend modifier le positionnement actuel de la promotion

française, qui repose sur des facteurs d'image comme la culture, les séjours urbains ou la gastronomie, et ne met pas assez l'accent sur les spécificités de l'offre touristique française. L'ambition de cette stratégie est de permettre à la France de mieux faire face à la montée en puissance de destinations nouvelles et au développement d'une offre de qualité chez nos principaux concurrents. L'élaboration de ces axes stratégiques a été finalisée après une large concertation et avec le concours d'un consultant spécialisé en marketing. Elle s'est appuyée sur les résultats de plusieurs études et audits de marketing.

Au cours de l'année 2004, l'activité de promotion de Maison de la France a été centrée sur la poursuite des opérations de relance de la destination France décidées lors du comité interministériel du 9 septembre 2003. Dans ce cadre, des actions très innovantes ont été menées sur le marché américain, notamment la campagne publicitaire « *Out of the Box* », regroupant un ensemble de 11 écrans vidéo placés à Time Square, au cœur de New York qui ont permis la retransmission d'images de la France du 16 mai au 6 juin 2004. Mis en place en partenariat avec Air France, la chaîne TV 5 et la société Sopexa, ces panneaux ont permis de toucher une moyenne de 1,5 million de personnes par jour avec un message fort tourné vers l'accueil et la diversité de l'offre touristique française. Ils ont également constitué un vecteur de communication lors de la célébration du soixantième anniversaire du Débarquement.

Des actions nouvelles ont été menées au Moyen Orient, avec la participation de Maison de la France au salon grand public et professionnel « *Arabian Travel Market* » à Dubai, et en Chine. Afin d'accroître la programmation de la France par les professionnels chinois, des workshops ont été organisés dans plusieurs villes chinoises avec la participation de 23 acteurs du tourisme parisien. Ce marché présente, en effet, des perspectives de développement intéressantes, notamment grâce à la signature des accords « DTA » (Destination Touristique Autorisée) qui permettent désormais aux Chinois de se rendre à l'étranger pour des motifs touristiques.

L'accueil demeurant l'un des points les moins positifs dans la perception de la France par la clientèle étrangère, une nouvelle campagne de sensibilisation a été initiée dans le prolongement de la campagne « *Bonjour !* ». La nouvelle campagne vise à en faire évoluer le concept et s'étend à l'international avec une nouvelle signature, « *Bienvenue en France* », qui se substitue au précédent logo. Elle a pour objectifs d'améliorer l'accueil des touristes étrangers, de faire percevoir aux touristes étrangers que la France s'organise pour mieux les accueillir, et de faire connaître au grand public la thématique de la campagne, afin de le sensibiliser davantage à cette démarche. L'opération s'est traduite par la diffusion, auprès des 70.000 professionnels français signataires, d'un « pack accueil » et le lancement d'une campagne de communication internationale, sur 7 marchés et en France, dans les aéroports internationaux et sur Internet.

Avec 33 bureaux dans 28 pays, les moyens dont dispose Maison de la France pour mettre en œuvre cette stratégie, sont restés stables ces dernières années. Une représentation a été fermée en 2004, celle de Miami, dans le but de regrouper les activités dans la représentation de New York, la plus importante des États-Unis. Par ailleurs, Maison de la France prévoit, en 2005, l'implantation à Prague d'un démarcheur résident dont la mission sera de développer les marchés d'Europe centrale. Elle envisage, en outre, d'ouvrir une nouvelle représentation au Moyen-orient.

L'ensemble des marchés extérieurs est regroupé en quatre zones géographiques, pilotées chacune par un coordinateur de zone, afin de rechercher des synergies possibles à l'intérieur de chaque zone tout en favorisant des économies d'échelle. Au siège de Maison de la France, des responsables de zone assurent, en particulier, une fonction de correspondant entre les marchés et les adhérents, auprès desquels ils exercent un rôle de conseil et d'information.

Élément essentiel de la communication de Maison de la France, son site Internet, « franceguide.com » a fait l'objet d'une refonte complète en 2002. En 2004 le site a connu de nouvelles évolutions. La partie grand public s'est enrichie de deux nouvelles langues, le coréen et le suédois et des versions en japonais et danois sont en cours d'installation. Des contenus y sont disponibles en 11 langues adaptables à 40 marchés, certaines pages étant également accessibles en russe et en polonais. À la fin de l'année, de nouvelles fonctionnalités permettront à chaque bureau étranger de d'administrer de manière plus précise et plus élaborée la page d'accueil de son marché.

Franceguide.com comporte, en outre des espaces dédiés aux professionnels français et étrangers ainsi qu'un espace destiné à la presse. L'espace professionnel comporte, depuis cette année, un nouvel outil permettant d'assurer la mise en ligne de n'importe quel événement professionnel organisé par le siège ou les représentations de Maison de la France à l'étranger. Il permet, notamment, l'inscription en ligne des exposants ou des visiteurs, la prise de rendez-vous ou encore la diffusion du dossier technique lors de salons ou de workshops.

Sur les sept premiers mois de l'année 2004, le site a été visité par 6 millions de personnes qui ont consulté 43 millions de pages, des chiffres qui ont respectivement progressé de 7 % et 88 % par rapport à la même période de 2003.

Des plans d'actions annuels seront progressivement adaptés aux orientations définies dans le cadre de la stratégie Marketing 2005-2010. En ce qui concerne l'année 2005, Maison de la France mettra en place une nouvelle politique de partenariat, basée sur le renforcement de la notoriété du GIE, ayant pour objectifs la mise en place d'une nouvelle politique de conventionnement, et l'élargissement du partenariat à de nouveaux secteurs d'activité. Elle développera des actions marketing plus ciblées correspondant à des segments de clientèle et à des thématiques spécifiques et assurera la promotion du logotype « qualité

France ». Elle poursuivra ses actions visant à doter le tourisme français d'une signature déclinable sur l'ensemble des supports de promotion et à mettre en place des outils de veille, d'évaluation et de pilotage des marchés. Par ailleurs, le contenu de franceguide.com sera adapté à partir de 2005 pour permettre à terme l'intégration des trois fonctions : information, promotion, et commercialisation.

Enfin, à défaut de pouvoir élaborer un système général capable d'évaluer l'ensemble de sa politique de promotion, Maison de la France poursuivra la mise en place d'outils d'évaluation des opérations conduites.

## 2.- Le budget de Maison de la France

Le budget de Maison de la France est alimenté à parts sensiblement égales par les crédits de l'État et les apports de ses partenaires.

Pour 2003, la subvention du ministère délégué au tourisme à Maison de la France, initialement fixée à 28,1 millions d'euros, avait été réduite de 1,58 million d'euros par les mesures de régulation budgétaire, mais compte tenu des reports, au total, les crédits transférés par le ministère au GIE se sont élevés à 30,94 millions d'euros. Hors TVA, ces crédits se sont élevés à 25,05 millions d'euros dont 21,9 millions d'euros au titre de la subvention annuelle, 0,58 million d'euros au titre de la campagne en faveur de l'Aquitaine, 0,03 million d'euros au titre de l'opération « week-end à la campagne » et 2,52 millions d'euros pour le plan de relance de la destination France. Compte tenu de ses ressources de partenariat et de ses recettes propres, l'ensemble des dépenses directes de promotion effectuées par le GIE ou à son initiative, n'a atteint que 33,3 millions d'euros en 2003, soit une régression de 9,6 % par rapport à 2002. Au total, les ressources provenant de l'État, y compris la valorisation des emplois mis à disposition, se sont élevées à 32 millions d'euros et celles provenant de ses partenaires à 31,2 millions d'euros, laissant à Maison de la France des ressources de 63,2 millions d'euros, contre 67 millions d'euros en 2002.

Pour 2004, la participation financière de l'État au budget de maison de la France a été fixée à 29,3 millions d'euros. 23,44 millions d'euros lui ont été délégués entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juillet. Le solde des crédits disponibles après annulation, devrait lui être transmis avant la fin de l'année. Le montant total de la subvention à Maison de la France pour 2004 devrait s'établir à 28,3 millions d'euros, aucune convention particulière n'ayant été signée, cette année, avec le ministère délégué au tourisme.

En 2003, la participation des comités régionaux du tourisme aux actions de Maison de la France s'est située à un niveau proche de celui de l'année précédente, soit 8,1 millions d'euros, contre 8,4 millions d'euros en 2002, et représente plus de 40 % du chiffre d'affaires facturé par Maison de la France.

Globalement, l'effort annuel de promotion du tourisme en France et à l'étranger, consenti par l'État, les régions et les départements peut être évalué à

140 millions d'euros. La plus grande part de ces moyens est assurée par les collectivités territoriales à l'intention du public français. En 2003, 48,5 millions d'euros ont été dépensés à cette fin par les comités régionaux du tourisme et 57 millions d'euros par les comités départementaux.

Les autres pays d'Europe qui nous disputent les mêmes clientèles, investissent des sommes beaucoup plus importantes dans la promotion de leur tourisme. Ainsi, l'Espagne, a, depuis plusieurs années, considérablement renforcé les moyens qu'elle consacre à la promotion de son tourisme. En 2004, Turespana, au niveau national, dispose d'un budget de 104 millions d'euros et les Communautés autonomes, au niveau régional, ont un budget de promotion de 605,83 millions d'euros. Constatant un ralentissement de la croissance de son secteur touristique, ce pays a donc, non seulement renforcé ses budgets promotionnels, mais investi dans l'amélioration de son offre, consacrant, en particulier, un budget annuel de plus de 17 millions d'euros à son plan qualité. L'Espagne estime, en effet, nécessaire de repositionner son offre pour en réduire la saisonnalité, mettre en valeur les richesses culturelles du pays et accroître la qualité de l'hébergement afin de mieux répondre aux attentes des clientèles européennes « haut de gamme », notamment du point de vue du respect de l'environnement.

Pour sa part, le Royaume-Uni a entrepris, l'an dernier, de rassembler et de renforcer ses moyens de promotion grâce à « Visit Britain », organisme doté d'un budget de 89,9 millions d'euros. Cette politique semble dès à présent porter ses fruits, puisque les arrivées de touristes ont, au premier semestre 2004, progressé de 13 % par rapport à la même période en 2003. La Grande-Bretagne a, ainsi, regagné le niveau qui était le sien avant le 11 septembre 2001. Elle entend également favoriser le redéploiement du tourisme hors de Londres, en particulier vers ses villes historiques. Quant à l'Italie qui, comme la France, vit une période de désaffection des clientèles étrangères, principalement des Allemands, elle voit, parmi les causes principales de cette situation, la faiblesse de ses outils de promotion et, en particulier la disparition, en 1993, du ministère du tourisme. Il apparaît, en effet, que l'utilisation des crédits de promotion des régions, dont le budget global s'élève à 200 millions d'euros, souffre d'un manque de coordination. Ce constat a amené le président de la conférence des régions à souhaiter que le tourisme redevienne une compétence d'État, une proposition qui semble prise en considération. Est aussi envisagée la création d'une agence nationale du tourisme qui serait chargée d'harmoniser et de promouvoir le tourisme italien.

La mise en œuvre de ces réflexions et politiques, tout en démontrant l'attention accordée par les gouvernements à l'économie touristique, renforce la concurrence exercée par ces pays sur nos clientèles cibles. Ces exemples devraient donc nous inciter à renforcer notre promotion touristique dont les moyens apparaissent ridiculement faibles au regard des sommes investies par nos voisins. **Ces dernières années, les crédits, chaque fois annoncés à grand renfort de publicité, sont rarement au rendez-vous et, lorsqu'ils le sont, les quelques**

**millions d'euros promis à Maison de la France se voient rognés par les gels et annulations de crédits.** Toutes ces incertitudes sont difficilement compatibles avec la notion même de promotion d'image touristique, qui, pour être efficace, doit s'inscrire dans la durée. Aucune stratégie marketing, aussi soigneusement et savamment étudiée soit-elle, ne pourra produire d'effets, si des moyens financiers suffisants ne viennent pas la concrétiser.

Le projet de loi de finances pour 2005 ne marque pas de rupture dans ce domaine. En effet, le montant des crédits inscrits en faveur de la promotion en France et à l'étranger (article 50 du chapitre 44-01) a été fixé à 30,3 millions d'euros, soit un million d'euros de plus qu'en loi de finances initiale pour 2004. On pourrait se réjouir de cette progression, même modeste, si elle n'avait été précédée par l'annulation de la même somme au budget 2004. On se souviendra, par ailleurs, que la deuxième moitié des huit millions d'euros annoncés au comité interministériel du tourisme de septembre 2003, n'a jamais quitté le domaine des intentions.

Dans ces conditions, on ne saurait s'étonner que les prévisions budgétaires de Maison de la France pour 2005 ne prévoient pas d'augmentation notable par rapport à 2004.

## V.- LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL DU TOURISME

En plus des actions de promotion, l'État consacre à l'économie touristique toute une série d'actions destinées à valoriser, adapter et développer son offre, à améliorer la connaissance réelle du secteur et à soutenir le développement territorial du tourisme.

### A.- L'ACTION DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE L'OFFRE TOURISTIQUE

#### 1.- Le plan qualité

L'accentuation de la concurrence extérieure et les nouvelles attentes des clientèles exigent un renforcement de l'attractivité de notre offre touristique. La poursuite de cet objectif suppose une impulsion capable de favoriser l'adaptation de cette offre, de la rendre plus lisible et d'en améliorer la qualité. C'est pourquoi le Gouvernement a, lors du comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003, inscrit cet objectif comme priorité et a décidé de lancer un plan « Qualité France ». Ce plan vise donc à soutenir la modernisation des activités touristiques, à favoriser la création d'emplois et à développer l'ingénierie touristique de façon à faciliter l'adaptation des activités touristiques aux attentes et aux pratiques des usagers. En 2004, 201.000 euros ont été consacrés à la mise en chantier du plan. Après cette première phase d'études, qui a, notamment, permis la mise en place d'un référentiel national de qualité, l'exercice 2005 doit voir la mise en œuvre directe de ce plan dans le cadre plus large du soutien aux activités touristiques. Le Gouvernement a donc décidé de consacrer 1,7 million d'euros à cette action visant à encourager les démarches qualité des professionnels et à les valoriser en les identifiant par un logo, symbole de la qualité de l'offre nationale. Le logo sera décliné à l'occasion d'une importante opération de communication destinée à promouvoir la France comme destination de qualité. Cette dotation sera imputée, pour 0,7 million d'euros sur les crédits de l'article 21 (Interventions stratégiques) et pour 1 million d'euros, sur ceux de l'article 50 (Promotion en France et à l'étranger, GIE Maison de la France).

L'ensemble des crédits destinés aux interventions stratégiques de l'article 21, fixés à 5,185 millions d'euros au projet de loi de finances pour 2005, est maintenu à son niveau de 2004. Les actions nouvelles seront donc financées par l'ouverture, en projet de loi de finances rectificative pour 2004, de 1,09 million d'euros qui bénéficieront principalement au plan qualité, à l'attribution de subventions à des organisations professionnelles en vue de soutenir leurs démarches qualité et leurs actions en faveur de l'emploi, notamment des travailleurs saisonniers. Ces crédits bénéficieront également à la contractualisation avec les structures fédératives pour le financement d'actions visant la mise en place du plan Qualité, la professionnalisation des acteurs et réseaux touristiques ainsi que la diffusion des principes du développement durable. En outre, sur cette enveloppe, 50.000 euros permettront le développement de la recherche dans le

domaine du tourisme en relation avec la création d'un pôle conjoncture, au sein de la Direction de tourisme, pour lequel une ouverture de crédits de 100.000 euros sera proposée sur le titre III en loi de finances rectificative pour 2004. On se souviendra que ces ouvertures correspondent au redéploiement d'une partie des crédits ayant fait l'objet d'une annulation par le décret du 9 septembre 2004. On pourra également les rapprocher de l'effort que l'Espagne consacre à son plan qualité : 17 millions d'euros.

## 2.- Les contrats de plan État-régions

Les contrats de plan État-régions constituent un instrument essentiel de l'amélioration de l'offre touristique menée en partenariat avec les collectivités territoriales, ils permettent, en particulier, de mobiliser, de manière concertée, les moyens disponibles sur des projets réellement structurants.

Pour la génération des contrats de plan État-régions, 2000-2006, les priorités nationales retenues par le ministère chargé du tourisme s'articulent autour de cinq axes :

- L'organisation et la mise en œuvre d'un dispositif de mesures stratégiques de l'économie touristique ;
- L'adaptation des entreprises du tourisme aux évolutions du marché ;
- La concrétisation du droit aux vacances pour tous ;
- Le renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable.

L'enveloppe globale consacrée par le ministère chargé du Tourisme a été fixée à 120,130 millions d'euros ; s'y ajoutent 16,617 millions d'euros en faveur du financement des volets tourisme des conventions interrégionales de massif (Alpes, Massif central, Pyrénées, Jura, Vosges), soit un montant total de 136,747 millions d'euros. S'y ajoute une enveloppe de 67,077 millions d'euros au titre des avenants intempéries et marée noire. Cette dotation, qui portait initialement sur la période 2000-2003, concerne 15 régions. Le montant total des interventions du ministère chargé du tourisme pour les contrats de plan s'élève donc à 203,824 millions d'euros.

Cette programmation a été modifiée sur deux points importants par le comité interministériel de l'aménagement du territoire du 13 décembre 2002. D'une part, il a été décidé que les avenants intempéries et marée noire seraient désormais intégrés au cadre général des contrats 2000-2006, ce qui implique que les crédits correspondants sont désormais intégrés à la dotation inscrite en loi de finances initiale et que les actions prévues dans ce cadre seront étalées jusqu'en 2006. D'autre part, une simplification du cadre budgétaire des contrats de plan a conduit à regrouper, dès 2004, la majeure partie des dotations destinées aux programmes interrégionaux sur le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNDAT). Sont à ce titre concernés dans le budget du tourisme, les conventions interrégionales de massif et le plan « Loire grandeur nature ».

Par ailleurs, une procédure de révision des contrats de plan a été engagée en mars 2002 pour permettre une articulation avec la révision des programmes européens et ainsi renforcer la cohérence de ces deux programmes.

Sur les dix régions qui ont révisé leur programmation et signé des avenants, cinq ont modifié leur volet tourisme et deux sont en passe de le faire.

En ce qui concerne les dotations consacrées au financement des contrats de plan en 2004, les 2,89 millions d'euros de crédits d'intervention laissés disponibles après le report de 0,5 million d'euros et le gel de 0,822 million d'euros ont été totalement consommés dès la fin août. Quant aux crédits de paiement en capital votés en loi de finances initiale, 7,97 millions d'euros, ils ont été abondés par 3,49 millions d'euros de crédits de reports et 0,84 million d'euros provenant d'un transfert interne, ils ont donc été portés à un total de 12,3 millions d'euros. Le gel de 0,822 million d'euros en cours de gestion n'ayant laissé disponible qu'un montant de 11,169 millions d'euros, celui-ci a été consommé à 97,76 % à l'issue du premier semestre 2004. Malgré la concentration de l'effort budgétaire sur les crédits d'investissement qui avait été réalisée dans le projet de loi de finances pour 2004, les crédits se sont donc, une nouvelle fois, révélés insuffisants. Par ailleurs, la programmation des opérations envisagées dans le cadre des contrats de plan s'est considérablement ralentie, du fait de la faiblesse des autorisations de programme inscrites en loi de finances pour 2004, 8,61 millions d'euros, aggravée par le gel de 14,77 % de cette somme.

Pour 2005, le projet de loi de finances prévoit de consacrer aux contrats de plan des crédits de paiement globalement équivalents à ceux de 2004. La dotation du titre IV est fixée à 2,49 millions d'euros, contre 3,21 millions d'euros en 2004, et sera complétée par une ouverture de 0,81 million d'euros en loi de finances rectificative (pour rappel, 0,82 million d'euros ont été annulés sur l'exercice 2004). La dotation du titre VI est portée à 8,41 millions d'euros en crédits de paiement, en progression de 5,52 % et les autorisations de programme, qui progressent de 39,72 %, sont fixées à 12,03 millions d'euros.

Le Gouvernement, tout en affirmant la nécessité de maintenir une politique contractuelle entre l'État et les régions au-delà de 2006, a souhaité, dans le cadre d'une nouvelle étape de la décentralisation, faire évoluer les contrats de plan actuels. Il estime que la contractualisation garde tout son sens pour faire converger les interventions de l'État et des régions dans des domaines où leurs compétences sont partagées ou complémentaires. La décentralisation aura néanmoins pour conséquence de restreindre le périmètre des contrats de plan. Une large consultation a été engagée sur l'avenir de ces instruments. Deux rapports, l'un du Conseil Économique et Social et l'autre du Sénat, ont fourni des propositions à partir des orientations définies par le Gouvernement lors du CIADT du 18 décembre 2003. Au vu de leurs conclusions, les contrats de plan sont appelés à évoluer substantiellement sur plusieurs points. Bien qu'il soit impossible, à ce stade, d'entrevoir les conséquences de ces évolutions sur le volet tourisme des futurs contrats de plan, on notera que dans la maquette élaborée par le

Gouvernement pour la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, au sein du programme « Tourisme », les contrats de plan font l'objet d'une sous-action spécifique intitulée « renforcer l'attractivité des territoires ».

### 3.- Les autres interventions territoriales

Les crédits inscrits aux articles 34 du chapitre 44-01 et 20 du chapitre 66-03 ont pour objet de financer directement, en complément des crédits des contrats de plan État-régions, des projets qui s'inscrivent dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

Il avait été décidé, lors de la préparation du projet de budget pour 1997, de mettre un terme à ces financements et de limiter les dotations correspondantes au niveau nécessaire à l'achèvement des opérations en cours. Ce choix avait été justifié par le fait que, compte tenu des contraintes budgétaires, le budget du tourisme ne devait pas s'épuiser à fournir des crédits d'appoint à la politique d'aménagement du territoire. Il est en effet apparu préférable de rechercher une plus grande cohérence dans l'utilisation des crédits disponibles, au titre notamment des participations européennes et des fonds territoriaux. Cette logique a également été retenue pour les années suivantes et, depuis le projet de loi de finances pour 2004, la pratique en a été étendue aux crédits d'intervention de l'article 34. En effet, cet article dont la dotation avait en 2003 été ramenée à 150.000 euros, n'est désormais plus doté.

On considère désormais comme « traditionnel », et donc normal, que ces articles aient vocation à être alimentés exclusivement par des amendements parlementaires. Le maintien des imputations budgétaires permet également d'apporter un financement à des opérations ponctuelles par des mouvements de crédits internes.

Suivant cette pratique, en loi de finances pour 2004 le Parlement a décidé de doter de 68.400 euros l'article 34 mais il n'a accordé aucune dotation en capital, ni en autorisations de programme, ni en crédits de paiement. De ce fait, et compte tenu des mesures de régulation budgétaire, l'exécution des crédits en 2004 s'est soldée par une absence de délégations d'autorisations de programme et la délégation de 497.102 euros de crédits de paiement. Cette délégation n'a, cependant, pu s'opérer que grâce au mouvement, à partir de l'article 30, de 455.462 euros, la dotation de l'article, 116.176 euros, provenant exclusivement de reports, ayant été « gelés » à plus de 63 %. Il convient par ailleurs de signaler que la reprise des autorisations de programme laisse un reliquat de 597.834 euros sur cet article.

Ces crédits sont généralement affectés à des actions de modernisation de l'offre touristique générant des emplois, en concertation avec les différents partenaires, les ministères concernés et les collectivités territoriales.

## B.— LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL DU TOURISME

### 1.- La taxe de séjour.

Au regard des sommes consacrées par l'État au développement local du tourisme, l'une des premières ressources publiques qui lui aient été consacrées dans l'histoire est constituée par la taxe de séjour. Recelant encore des potentialités importantes, cette taxe perçue par 2.048 communes ou groupements de communes, a généré en 2002 un produit global de 117,73 millions d'euros, en progression de 2,8 % par rapport à l'année précédente. Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2003, le barème des tarifs applicables étant resté le même depuis 1989, la progression globale du produit de la taxe de séjour résultait de l'accroissement du nombre de collectivités la percevant et de l'accroissement des hébergements recevant des touristes. À compter de 2003, la réévaluation des tarifs décidée par le Parlement, bien qu'extrêmement modeste au regard de l'évolution des prix sur la période considérée, devrait induire une progression plus importante du produit de la taxe de séjour.

Adoptée par de nombreux pays, cette forme d'impôt, qui fait reposer sur les touristes une partie du financement des dépenses dont ils sont les premiers bénéficiaires, a acquis, dans son principe, une légitimité indiscutable. Toutefois, les conditions de son application en France ont conduit à la rendre difficilement applicable par les communes et souvent mal acceptée des professionnels du tourisme, entraînant un rendement de l'impôt très inférieur à ce que la fréquentation touristique permettrait d'espérer.

Les pistes explorées pour la recherche d'une amélioration de cette situation ont abouti à des modifications du code général des collectivités territoriales, introduites à l'occasion de la discussion de la loi de finances pour 2002.

Les articles 101 à 107 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) ont ainsi modifié le régime de la taxe de séjour et de la taxe de séjour forfaitaire sur plusieurs points touchant aux tarifs, aux exemptions et aux modalités de perception.

- L'article 101 a fixé de nouvelles valeurs minimale et maximale des taxes de séjour. Ces valeurs passent désormais de 0,15 € à 0,2 € pour le tarif minimum et de 1,07 € à 1,5 € pour le tarif maximal.
- L'article 102 a exempté de paiement des taxes, les enfants de moins de 13 ans.
- Les articles 103 et 104 en ont simplifié les modalités de versement en laissant aux collectivités le soin de déterminer ces modalités par délibération.
- L'article 105 prévoit l'exemption de la taxe de séjour forfaitaire pour les établissements exploités depuis moins de deux ans.
- L'article 106 prévoit un dispositif de dégrèvement en cas de pollution grave ou de situation de catastrophe naturelle.

- L'article 107 supprime la taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité des stations, taxe qui n'avait jamais été appliquée.

Par ailleurs, plusieurs dispositions, adoptées par le Parlement, n'ont pu être promulguées en raison de la délimitation du contenu des lois de finances. Ces dispositions prévoyaient la présentation, par le maire ou le président d'un établissement public de coopération intercommunale d'un rapport sur la perception des taxes de séjour et l'utilisation de leur produit, la présentation, à l'occasion de ce rapport, des éventuelles augmentations de tarifs qui pourraient intervenir lors du prochain exercice budgétaire, et donnaient une définition plus précise des conditions d'utilisation du produit des taxes.

Ces dispositions constituent un élément très important pour la participation et l'adhésion de tous les acteurs au dispositif de financement du tourisme local. C'est pourquoi elles ont été reprises et adoptées par l'Assemblée nationale, sous forme d'amendements présentés à l'occasion de la discussion de la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales, mais sans pouvoir être adoptées définitivement. À cet égard, votre Rapporteur spécial regrette que les conditions dans lesquelles s'est déroulé ce débat, avec, notamment l'usage à l'Assemblée nationale, de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, n'ait pas permis de renouveler l'accord, trouvé en 2001 entre les deux chambres, sur le dispositif élaboré en concertation avec les professionnels.

Le ministère du tourisme avait envisagé de faire reprendre ces dispositions sous forme de recommandation dans une circulaire, puis de les incorporer au code du tourisme en cours d'élaboration. Dans cette perspective, il a été décidé, lors du comité interministériel du 9 septembre 2003, de confier à une mission conjointe d'inspection générale le soin d'analyser les modalités de financement des communes touristiques, notamment au niveau européen, et de réfléchir à une réforme, voire à une refonte du dispositif actuel des taxes de séjour. Une lettre de mission a été signée en ce sens le 28 novembre 2003 par quatre ministres et un rapport a été remis en juin 2004. Dans les réponses au questionnaire budgétaire, le ministre délégué au tourisme indique qu'un groupe de travail interservices a été constitué cet été en vue d'examiner les conclusions de ce rapport et proposer un projet de réforme. Votre Rapporteur regrette qu'il n'ait pas été possible de l'informer plus amplement sur les travaux de la mission d'inspection et constate que, depuis de nombreuses années sont constitués, les uns après les autres, des groupes de travail ou des missions dont les travaux, le plus souvent confidentiels, débouchent rarement sur des propositions concrètes ou applicables. Bien qu'il soit encore tôt pour en apprécier toute la portée et, malgré les freins mentionnés plus haut, la réforme votée par le Parlement en 2001 constitue la seule avancée enregistrée depuis des décennies dans le domaine des taxes de séjours et résulte des initiatives de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

## 2.- Les incitations fiscales en faveur de l'amélioration de l'immobilier touristique

### *a) La réhabilitation de l'immobilier touristique*

Depuis plusieurs années déjà, l'état de l'immobilier touristique de nombreuses stations touristiques françaises a été identifié comme l'une des faiblesses de notre offre touristique, non seulement du point de vue de l'hébergement proprement dit mais également en ce qu'il induit une dépréciation générale de l'environnement dans ces stations. On estime que ce problème concerne 2,8 millions de logements et affecte gravement l'image de certaines régions, particulièrement à l'égard de la clientèle étrangère.

Pour résumer, il y a lieu de rappeler que l'hébergement touristique concerné se caractérise par une prépondérance de résidences secondaires, un vieillissement du parc, l'insuffisance de son entretien ainsi qu'une commercialisation quasiment inexistante.

Des discussions menées entre les associations d'élus concernées et les pouvoirs publics ont abouti, à l'automne 1998, au dépôt, à l'Assemblée nationale, d'une proposition de loi visant à créer les outils juridiques, fiscaux et financiers nécessaires à l'État, aux collectivités locales, aux professionnels du tourisme et aux propriétaires privés pour engager la rénovation de l'immobilier touristique sur une large échelle.

La philosophie centrale de cette initiative repose sur une idée simple : la rénovation de l'immobilier touristique doit trouver son principe de financement dans une mise en marché beaucoup plus performante, plus commerciale et plus professionnelle des locaux rénovés. Il s'agit donc de mettre en place un dispositif qui assure le financement d'un investissement lourd de rénovation gagé, en quelque sorte, sur les recettes à venir, l'intervention de la collectivité publique n'ayant pas pour objet d'assurer l'équilibre de l'opération (comme pour la rénovation des logements sociaux) mais d'inciter les propriétaires privés à s'engager, nombreux, dans cette voie, d'accompagner leur effort, et de l'inscrire dans une politique locale de réhabilitation et de rénovation de l'environnement.

L'objectif est donc de mener de front et de lier étroitement la requalification du bâti et la professionnalisation de la commercialisation qui doit permettre de dégager des ressources susceptibles d'assurer la rentabilité de l'investissement primitif de rénovation.

Au terme d'un processus de près de trois ans initié dans la loi de finances pour 1999, compété par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et conclu par la publication de l'arrêté du 19 juillet 2001, les mesures législatives et réglementaires nécessaires à la mise en œuvre d'un tel dispositif ont été publiées.

Le système en place conditionne sa mise en œuvre à la satisfaction de trois conditions. En premier lieu, l'opération de réhabilitation et de commercialisation doit être réalisée par un exploitant unique, enregistrant, dans ses comptes et sous sa responsabilité, les mouvements de perception et de déduction de la TVA. En second lieu, les propriétaires doivent conclure avec l'exploitant un contrat de location d'au moins neuf ans. Enfin, l'opérateur doit demander le classement de ces hébergements en « village résidentiel de tourisme » (VRT). Ces opérations doivent, en outre, se dérouler dans le cadre d'une opération de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL), décidée par une collectivité locale conformément à l'article L.318-5 du code de l'urbanisme qui précise, notamment la procédure de leur création et de leur financement.

Le ministère délégué au tourisme, la DATAR et la caisse des dépôts et consignations ont lancé, fin 2001, une expérimentation sur treize sites pilotes, neuf sites de montagne, une station thermale et trois stations littorales. L'opération avait pour objectif d'étudier la mise en œuvre des procédures, leurs avantages et les difficultés rencontrées. L'Agence française d'ingénierie touristique a assuré le secrétariat de l'expérimentation. Son financement a été assuré pour un tiers par l'État (Direction du tourisme et Datar), un tiers par la Caisse des dépôts et consignations et pour un tiers par les collectivités locales concernées. Le comité de pilotage national de cette opération, réunit les trois signataires, les trois associations nationales d'élus concernés, le Service d'aménagement touristique de la montagne et l'Agence française de l'ingénierie touristique. Le terme de ce programme pilote avait été fixé à la fin 2003 et il devait être dressé un bilan de l'opération. Il semble que la progression des opérations ait été plus lente que prévu et en juillet 2004, le comité de pilotage n'avait pas dressé de bilan d'ensemble. Néanmoins, un rapport partiel, concernant les expérimentations menées en Aquitaine, a fait apparaître un certain nombre d'enseignements. Ce rapport souligne, notamment, que la procédure de mise en place de l'ORIL a permis aux stations de définir une véritable stratégie de territoire dans un contexte de requalification de la station selon les trois volets : marketing, urbanisme, immobilier et qu'elle a favorisé l'instauration d'un dialogue entre les acteurs et la fédération autour d'un projet commun des acteurs de la filière locative. D'autres constatations, plus nuancées, sont cependant faites sur la mise en œuvre du dispositif dans les sites d'expérimentation. Les principales difficultés rencontrées concernent l'adhésion des propriétaires au projet de réhabilitation, l'équilibre d'exploitation qui requiert des aides financières complémentaires, le passage de la TVA à 5,5 % sur les travaux d'entretien et de grosses réparations rendant le dispositif de l'article 261 D du CGI peu attractif. D'autres difficultés sont évoquées touchant à la commercialisation de l'offre touristique, à la complexité du produit village résidentiel de tourisme, ainsi qu'à la concurrence avec d'autres dispositifs fiscaux incitatifs en zone de revitalisation rurale.

Pour sa part, le ministère délégué au tourisme a mis en place, le 22 avril 2003, une cellule d'appui et de réflexion composée d'élus, de professionnels et des administrations concernées avec pour mission de faire le point sur les mesures engagées, de lister les points de blocage et de rechercher les solutions capables

d'améliorer et simplifier le dispositif de la réhabilitation de l'immobilier de loisir. Ce groupe n'a, cependant, pas encore rendu ses conclusions.

Il a, par ailleurs, été demandé à tous les préfets d'établir l'état récapitulatif des ORIL engagées ou en projet et des VRT ayant fait l'objet d'un classement ou d'une demande en cours d'instruction. Ce bilan n'a pu être dressé que pour trois régions. En Rhône-Alpes, au de-là des trois sites expérimentaux, six ORIL ont été engagés avec, pour objectif global la réhabilitation de plus de 1.000 appartements dans le cadre de VRT. En Franche-Comté et en Provence-Alpes-Côte d'Azur, trois collectivités territoriales ont pris une délibération de création d'ORIL.

*b) L'investissement locatif dans les résidences de tourisme*

Succédant au dispositif de défiscalisation dit « Périssol », une nouvelle mesure d'aide à l'investissement locatif dans les résidences de tourisme a été mise en place par l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1998. Aux termes du texte adopté, la réalisation de ce type de placement dans les zones de revitalisation rurale, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et le 31 décembre 2002, ouvre droit, à la demande de l'investisseur, à une réduction d'impôt sur le revenu (article 199 *decies* E du code général des impôts).

La loi de finances pour 2001 a, par ailleurs, étendu le champ d'application géographique de cette défiscalisation aux zones rurales éligibles aux fonds structurels européens au titre de l'objectif 2 <sup>(1)</sup>. Le dispositif a, en outre, été prorogé jusqu'au 31 décembre 2006 par la loi de finances pour 2002.

Son impact a fait l'objet d'une évaluation qui en a montré le caractère positif pour l'orientation de l'investissement en faveur des zones rurales. La proportion des lits ouverts en résidence de tourisme situés en zones de revitalisation rurale, partant de 16 % en 1999 et 13 % en 2000, a atteint 49 % en 2002. En 2003, elle était descendue à 34 % et les taux attendus pour 2004 et 2005 sont de l'ordre de 30 %. Il semble donc qu'à l'issue de la période prévue par la loi, l'ensemble des emplacements économiquement disponibles aura été aménagé.

C'est pour tenir compte de cette évolution que des dispositions, introduites en loi de finances pour 2004, ont modifié le dispositif fiscal relatif aux résidences de tourisme neuves et ont créé un dispositif relatif à la réhabilitation d'immeubles de tourisme en résidence de tourisme. En ce qui concerne les résidences neuves, la loi a porté de 15 à 25 % le taux de la réduction d'impôt et le montant maximum de la déduction a été majoré pour s'établir à 12.500 euros pour les célibataires et 25.000 euros pour les couples. Elle a, par ailleurs, légèrement modifié le champ d'application géographique de la mesure et l'a assortie de l'obligation, pour le gestionnaire, de réserver une partie des logements aux travailleurs saisonniers. En ce qui concerne la réhabilitation des logements achevés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989, le taux de la réduction d'impôt est de 20 % du montant des travaux et le montant maximum de la réduction d'impôt est de 10.000 euros pour les célibataires et de 20.000 euros pour les couples.

---

(1) L'objectif 2 vise à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle.

Enfin, le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, en cours de discussion, comporte des mesures venant compléter le dispositif pour en renforcer l'attractivité, notamment pour les ménages aux revenus moyens, et en étendre l'application géographique.

Le dispositif mis en place aura permis de renforcer considérablement les capacités d'hébergement dans nombre de stations moyennes de sport d'hiver ainsi que dans des territoires ruraux du littoral. Il a déjà permis la création de 28.876 lits dans l'ensemble des régions concernées.

## VI.- L'ACCÈS AUX VACANCES

Favoriser l'accès aux vacances des familles les plus modestes constitue l'un des trois objectifs prioritaires de la politique du tourisme affirmés par le Gouvernement. Dans la continuité des actions menées précédemment en faveur de l'accès de tous aux vacances et aux loisirs, le ministère du tourisme entend œuvrer de façon prioritaire en direction des personnes handicapées, des jeunes, des personnes en difficulté sociale et des personnes âgées.

Chaque année, près de 36 % des Français ne partent pas en vacances, soit près de 22 millions de personnes. Le taux de départ des Français, qui avait régulièrement progressé depuis les années cinquante, a stagné puis a régressé, passant de 69,6 % en 1996 à 64,1 % en 2001. Après une légère embellie en 2002, ce taux est retombé de 0,6 point en 2003. Des études plus fines montrent que 60 % des personnes qui vivent sur le sol français partent au moins une fois par an, 24 % partent de temps en temps et 16 % ne partent jamais. Les raisons de ces non départs sont multiples et s'apparentent le plus souvent à des contraintes, le plus généralement financières. Les publics les plus touchés sont, en effet, les personnes dont les revenus sont insuffisants, les jeunes, les familles nombreuses ou monoparentales et les personnes handicapées. Cette situation est d'autant plus stigmatisante que la pratique des vacances s'est installée comme une norme sociale.

### TAUX DE DÉPART DES FRANÇAIS DE 15 ANS ET PLUS

	Taux de départ (en %)				
	1999	2000	2001	2002	2003
Global	73,3	72,1	72,0	73,7	73,4
Longs voyages (4 nuits et plus)	65,7	64,4	64,1	66,1	65,5
– en France métropolitaine	60,1	58,9	58,4	61,4	59,6
– à l'étranger ou dans les DOM-TOM	21,2	21,3	20,6	21,0	21,6

Source : ministère délégué au Tourisme. (Direction du Tourisme, TNS Sofres)

La baisse du taux de départ en vacances enregistrée en 2003 touche dans les mêmes proportions les jeunes de 15 à 24 ans. Ces derniers enregistrent, en outre, le plus faible taux de séjours de 4 jours et plus (57,6 %). En ce qui concerne les jeunes de 25 à 34 ans, dont la situation au regard des départs en vacances est en général plus favorable que celle de l'ensemble des Français, on peut observer une tendance inverse, leur taux de départ global progresse de 0,5 % et cette tendance est due à la progression des courts séjours (+ 2,2 %) et des séjours à l'étranger (+ 2 %).

Face à cette situation, le ministre délégué au Tourisme déclare vouloir assurer une plus grande justice sociale dans l'accès aux vacances. Il ne pourra, cependant compter, en 2005, que sur les moyens réduits qui lui sont accordés pour cette politique dans le projet de loi de finances. Les dotations budgétaires

destinées à soutenir la politique d'accès aux vacances y sont, en effet, réduites de 44,08 % par rapport au projet de loi de finances pour 2004, qui marquait déjà une forte diminution de ces dotations. Les 2,34 millions d'euros annoncés par le ministre correspondent, pour une part, aux crédits d'intervention du chapitre 44-01 dont le montant pour 2005 est fixé à 1,34 millions d'euros, en baisse de 18,7 % par rapport à 2004 et de 59 % par rapport à 2003. L'autre part est constituée par les crédits de paiement destinés au programme de consolidation des hébergements du tourisme social, qui sont fixés à 1 million d'euros, soit 60,99 % de moins qu'en 2004. Ce poste budgétaire n'est, par ailleurs, pas doté en autorisations de programme.

#### A.- LE SOUTIEN AU TOURISME ASSOCIATIF ET SOCIAL

Le tourisme associatif français présente une importante diversité, tant par la taille des associations qui le composent que par la diversité des objectifs qu'elles poursuivent.

Que leur vocation soit la promotion d'une activité, généralement sportive ou culturelle, ou la production d'équipements et services touristiques, elles contribuent à la formation d'une offre très large s'adressant à tous les publics. Les associations productrices de tourisme, qui se sont considérablement développées dans les années d'après guerre ont largement contribué, en ouvrant le tourisme à de nouvelles tranches de la population, à faire des vacances une norme de la société française. Elles ont élaboré, à l'intention de leurs adhérents, une vaste gamme de services, que ce soit la gestion des villages de vacances et des maisons familiales ou l'organisation d'activités sportives, voyages ou séjours linguistiques.

La quasi-totalité de ces associations est rassemblée dans l'UNAT, organisation reconnue d'utilité publique depuis 1929 et qui a pour missions l'étude et la résolution des problèmes soulevés par l'organisation générale et le développement du tourisme français et des activités de plein air ; la défense des droits et intérêts de ses adhérents et de leurs membres ; la représentation du tourisme associatif français au sein des instances nationales et internationales. Elle exerce par ailleurs une fonction normative, grâce notamment à la charte de qualité pour les villages de vacances affiliés qu'elle a instaurée en 1995. Les organisations membres de cette fédération gèrent 1.518 hébergements disposant de 242.150 lits. Elles accueillent 5,71 millions de personnes sur 38,210 millions de journées de vacances, générant un chiffre d'affaires de plus de 1,3 milliard d'euros et employant plus de 12.000 salariés permanents ainsi que 60.000 saisonniers.

Le secteur associatif du tourisme social, qui constitue la plus grande capacité d'hébergement associatif familial de l'Union européenne, a traversé, depuis le début des années quatre-vingt une grave crise qui a provoqué un véritable bouleversement de leurs structures et de leurs modes de fonctionnement. Les associations de tourisme, en s'adaptant aux contraintes économiques et, notamment au renforcement de la réglementation, se sont rapproché, par bien des aspects, des structures commerciales. Une étude récente a, en particulier, montré

que la clientèle des villages de vacances comptait seulement 9 % d'ouvriers et 1% de chômeurs, tandis que les employés et fonctionnaires en constituaient 34 % et les cadres moyens 20 %.

Au cours de la dernière décennie, les organismes de tourisme social ont également eu à faire face à la fiscalisation de leurs structures, un processus qui a entraîné de très importants changements. Un bilan établi fin 2002 montre, en effet, que certaines activités, telles que le camping et les voyages sont plus fiscalisées tandis que les activités de voyages scolaires éducatifs, d'accueil des groupes scolaires, les maisons familiales, les centres de vacances et de loisirs ainsi que les auberges de jeunesse ont des taux de fiscalisation nettement inférieurs à 50 %. En revanche, l'ensemble des villages de vacances gérés de façon centralisée sont soumis à l'ensemble des impôts commerciaux.

En termes d'impacts financiers, la fiscalisation a entraîné un surcoût moyen de 4 à 5 % qui résulte en grande partie d'une mise à jour des logiciels informatiques. Ce surcoût a eu, naturellement, des répercussions sur les tarifs et, dans certains cas ont induit un usage plus systématique des méthodes commerciales. En outre, l'importance de l'intervention extérieure désormais nécessaire (commissaire aux comptes, expert comptable, avocat fiscaliste...) a accentué la professionnalisation du secteur.

Dans ce contexte, le maintien de la vocation du tourisme associatif à accueillir un public aux revenus modestes dépend en grande partie de son partenariat avec les pouvoirs publics, qu'il s'agisse d'aides directes à la rénovation de son patrimoine ou au fonctionnement, ou des effets indirects de la politique sociale du tourisme. La prise en compte de cette dimension sociale a, elle aussi, nécessité une mise à jour des procédures d'agrément du tourisme social afin de mettre en place un moyen d'identification des prestataires de tourisme ayant une vocation sociale et disposant d'une maîtrise de l'accueil des populations visées. Cette mise à jour a donc fait l'objet d'une réforme globale mise en place par le décret n° 2002-624 du 25 avril 2002 relatif à l'agrément national délivré à des organismes de tourisme social et familial, complété par l'arrêté du 3 juillet 2003 paru au *Journal Officiel* du 17 juillet 2003. Il met en place un dispositif d'identification propre au tourisme social et associatif en fonction de critères établis en concertation avec les associations de tourisme et les partenaires sociaux.

Le nouveau dispositif s'organise de la manière suivante :

- un agrément national pour les organismes de tourisme social et familial est attribué à l'association, à la mutuelle ou à leurs groupements gestionnaires d'équipements classés dont la vocation sociale est reconnue ;
- la vocation sociale de l'association ressort de l'étude de son activité en fonction de critères permettant de cerner les activités et métiers de tourisme social ;

- l'agrément est délivré, pour 5 ans, par le ministre chargé du tourisme et bénéficie à l'ensemble de la structure et aux équipements de l'association ;
- un dispositif de sanction est prévu.

L'arrêté du 3 juillet 2003 pris pour l'application de l'article 5 du décret n° 2002-624 du 25 avril 2002, conjointement avec le ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées, paru au Journal officiel du 17 juillet 2003, définit « les modalités de délivrance de l'agrément » :

- seuls les organismes nationaux, composés d'un minimum de 2 équipements, au fonctionnement démocratique (élection des dirigeants, participation des adhérents à la vie de l'organisme) peuvent prétendre à l'agrément ;
- les clientèles accueillies doivent être en majorité familiales et aidées ;
- l'organisme doit proposer des tarifs adaptés et favoriser l'accueil de touristes handicapés ;
- les activités proposées doivent renforcer la cohésion familiale.

En outre, le décret n° 2002-624 du 25 avril 2003, prévoit, en son article 4, la réunion d'une commission nationale d'agrément composée de deux représentants du ministère des affaires sociales, dont un nommé au titre de la famille et de l'enfance, un représentant du ministère de l'intérieur, un représentant du ministère chargé de la jeunesse, un maire désigné par l'Association des Maires de France et trois représentants de l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT). La mise en place de cette commission d'agrément a été confiée au ministère délégué au tourisme et sa composition doit être fixée par arrêté. Après parution de cet arrêté, la commission nationale d'agrément devrait se réunir avant la fin 2004. Les agréments devraient donc être attribués en 2005.

#### 1.- Le soutien au secteur associatif

Le ministère délégué au tourisme s'appuie sur les associations de tourisme pour la mise en œuvre de sa politique d'accès aux vacances. Mais, parallèlement, le maintien de leur vocation à accueillir un public aux revenus modestes, et à permettre à tous d'accéder au développement personnel par les vacances et les loisirs, dépend en grande partie de leur partenariat avec les pouvoirs publics, qu'il s'agisse d'aides directes à la rénovation de leur patrimoine ou au fonctionnement, ou des effets indirects de la politique sociale du tourisme.

Les interventions du ministère délégué au tourisme sont organisées selon des orientations visant à soutenir l'activité du secteur et à favoriser son évolution, notamment vers une professionnalisation dans l'accueil des publics cibles. Elles ont pour but, en particulier, d'appliquer la réglementation relative à l'agrément de tourisme social, de développer les moyens de suivi de l'évolution du secteur, tant sur le plan statistique que documentaire, et de faciliter la structuration des organismes de tourisme social pour une meilleure approche des problématiques d'accueil.

Les crédits destinés aux interventions du ministère délégué en faveur des associations de tourisme figurent au chapitre 44-01 sous le paragraphe 30 de l'article 21. Dans le budget établi pour 2005, ils sont fixés à 1,340 million d'euros, soit une baisse de 18,7 % par rapport à 2004, et de plus de 50 % par rapport à 2003.

## 2.- Le programme de consolidation des hébergements du tourisme social

Un premier programme en faveur des hébergements touristiques à caractère social et familial a été engagé en 1990 ; son objectif était d'assurer, sur dix ans, la rénovation de la moitié de la capacité d'accueil en villages et maisons familiales de vacances gérés par les associations agréées, soit environ 100.000 lits. Au terme de ce programme, 100.000 lits, représentant près de 60 % de la capacité d'accueil des structures visées, ont bénéficié d'aides à l'investissement. Sur la même période, les associations ont investi plus de 700 millions de francs (106,71 millions d'euros) dans la réhabilitation de leurs équipements, soit environ la moitié du total des investissements estimés à 1,562 milliard de francs. Les deux tiers des opérations aidées ont concerné des villages de vacances classés et des maisons familiales de vacances ; 28 % ont porté sur des équipements d'accueil à vocation très sociale (familles en grande difficulté) et 7 % ont financé des équipements plus particulièrement destinés à l'accueil des jeunes (auberges de jeunesse, centres sportifs, UCPA).

Un nouveau « programme de consolidation de l'hébergement de tourisme social », approuvé par le Comité interministériel d'aménagement du territoire le 9 juillet 2001, a été mis en place pour la période 2002-2006. Il doit répondre à la fois aux objectifs d'aménagement du territoire et de modernisation des équipements pour les adapter aux nouvelles normes et satisfaire les exigences légitimes des publics concernés. Il a été décidé d'affecter à ce programme de 7 ans, 27,44 millions d'euros sur le budget du Tourisme complétés par 9,15 millions d'euros provenant du Fonds d'aménagement du territoire pour le financement des travaux menés dans les zones rurales et en moyenne montagne. Ces crédits doivent permettre de rénover 350 établissements pour un montant total estimé à 182,93 millions d'euros correspondant aux contributions de l'État, de l'Union européenne, des collectivités territoriales et des organismes du tourisme social et associatif.

Depuis son engagement, ce programme a permis la réhabilitation de 23.960 lits et la part des financements assurés par le ministère du tourisme s'est élevée à 10,09 millions d'euros.

**EXECUTION (2002-2004) DU PROGRAMME DE CONSOLIDATION  
DES HEBERGEMENTS DE TOURISME SOCIAL**

*(en euros)*

Exercices	Subventions accordées			Nombre de lits après travaux	Création de lits
	Tourisme	Datar	Total général		
2002	2.785.197,13	1.705.457,92	4.490.655,05	8.053	240
2003	4.259.698,32	1.716.594	5.976.292,32	10.584	646
2004	3.047.755,44	1.738.171	4.785.926,44	5.323	- 74
<b>Total général</b>	<b>10.092.650,89</b>	<b>5.160.222,92</b>	<b>15.252.873,81</b>	<b>23.960</b>	<b>812</b>

Les crédits d'investissement inscrits à l'article 30 –« Programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif » sont fixés à 1 million d'euros en crédits de paiement, en baisse de 61,2 % par rapport à l'exercice précédent. Par ailleurs, le projet de loi ne prévoit pas de dotation en autorisations de programme. Cette érosion, depuis l'exercice précédent, des moyens consacrés à ce programme est extrêmement préoccupante à plus d'un point de vue. D'une manière générale, l'aide à la personne se faisant de plus en plus rare, l'aide à la pierre constitue pratiquement le seul moyen d'assurer l'existence d'une offre accessible aux personnes dont les revenus sont faibles. Par ailleurs, les subventions accordées par le ministère du tourisme conditionnent l'obtention, par les associations, d'autres financements, notamment auprès des établissements de crédit. L'absence de ces crédits risque, de ce fait, de compromettre la réalisation de nombreuses opérations.

#### B.- LE CHÈQUE-VACANCES

Les chèques-vacances, ont été créés par une ordonnance du 26 mars 1982, pour constituer un système d'aide à la personne destiné à promouvoir le départ en vacances des salariés les plus défavorisés. Une extension de cette mesure en faveur des salariés des petites entreprises a été prévue par la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999.

Les modalités d'application du dispositif devaient également développer la consommation intérieure et permettre une meilleure utilisation, dans l'espace et dans le temps, des équipements existants. Enfin, il était prévu d'affecter les produits financiers du système à des aides destinées aux équipements de vacances et de loisirs à vocation sociale.

Le chèque-vacances est géré depuis sa création par l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV), établissement public à caractère industriel et commercial, qui assure la commercialisation et le développement du système.

## 1.— La progression du chèque-vacances

L'activité d'émission et de remboursement des chèques-vacances connaît, depuis l'origine, une progression constante, qui s'est considérablement accélérée depuis 1990. Le chèque-vacances bénéficie aujourd'hui à environ 6,3 millions de personnes et son impact économique est évalué à quatre fois son volume d'émission (soit près de 3,5 milliards d'euros). Il représente 10% de la consommation touristique intérieure.

En 2003, le chiffre d'affaires de l'ANCV a été de 840,9 millions d'euros contre 740,11 millions d'euros en 2002, soit une progression de 13,62 %, cette progression très dynamique s'inscrit dans une tendance amorcée en 2002 et qui devrait se poursuivre avec un chiffre de 900 millions prévu pour 2004 et un objectif de 1 milliard d'euros pour 205. Le résultat net comptable de l'ANCV a repris sa progression en 2003 pour atteindre 10 millions d'euros.

L'accroissement du chiffre d'affaires de l'ANCV résulte en grande partie des relèvements successifs, opérés en 2002 et 2003, du revenu fiscal de référence qui ont permis une croissance, entre 2002 et 2003, de 14,2 % des émissions de chèques vacances dans la fonction publique. L'accroissement de la diffusion a également touché le secteur privé (+12,7 %) mais reste extrêmement faible dans les petites et moyennes entreprises.

L'extension, à ce secteur, du dispositif du chèque-vacances, décidée par la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999, rencontre, en effet, de nombreuses difficultés, malgré les simplifications apportées par la loi de finances rectificative pour 2002 et les accords intervenus dans les branches professionnelles qui concernent potentiellement 230.000 entreprises et 2,5 millions de salariés. Considérée comme un objectif prioritaire de la politique de l'État, cette question constituera l'un des sujets sur lesquels le comité interministériel du tourisme a décidé d'engager une réflexion.

La réussite de l'extension effective des chèques-vacances aux salariés des petites entreprises constitue un élément important de l'accès aux vacances du plus grand nombre. Elle devrait permettre de rétablir une certaine égalité entre ces salariés et ceux qui bénéficient d'un comité d'entreprise. Il est, en effet, établi que la majorité des aides aux vacances proviennent des comités d'entreprise et qu'elles ne bénéficient pas, loin s'en faut, qu'aux revenus les plus bas. En outre, l'accès aux chèques-vacances des salariés des petites entreprises répondra, dans de nombreux cas, aux besoins de personnes dont les revenus sont trop élevés pour prétendre aux aides des caisses d'allocations familiales mais trop faibles pour leur permettre de partir. **C'est pourquoi votre Rapporteur spécial regrette vivement que le Gouvernement se soit opposé à l'amendement de notre collègue Michel Bouvard, adopté en première délibération par l'Assemblée au cours de la première lecture du projet de loi de finances pour 2005 et qui proposait d'aligner le régime du chèque-vacances dans les PME PMI sur celui des organismes sociaux.** Il souhaite que le groupe de travail dont le Gouvernement a proposé la formation aboutisse à une solution avant la fin de la discussion budgétaire.

**REPARTITION DES DISTRIBUTEURS DU CHEQUE-VACANCES**

	<b>2000</b> <i>(en %)</i>	<b>2001</b> <i>(en %)</i>	<b>2002</b> <i>(en %)</i>	<b>2003</b> <i>(en %)</i>
Employeurs	4,53	4,26	4,35	5,7
Comités d'entreprises	43,64	47,88	51,62	51,9
Organismes sociaux	12,13	13,76	14,54	12,90
Fonction publique d'État	26,1	21,9	19,64	19,8
La Poste et France-Télécom	13,6	12,2	9,85	9,7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

*Source : ANCV*

La distribution du chèque-vacances est toujours très largement assurée par la fonction publique et les établissements semi-publics, ainsi que par les comités d'entreprise. En 2003, les organismes sociaux, comités d'entreprise et œuvres sociales des comités d'entreprises, représentent, en effet, l'essentiel de l'activité de l'ANCV. Cette forte proportion ne correspond par forcément à la vocation sociale du chèque-vacances, dans la mesure où ces organismes ne sont pas tenus d'appliquer le revenu fiscal de référence mais seulement une dégressivité de leurs abattements, en fonction des revenus des bénéficiaires. La proportion des dons secs en chèques-vacances a, toutefois, continué à diminuer, passant de 35,7 % en 2000 à 28,4 % en 2003. Les systèmes d'épargne et de participation, qui correspondent mieux à l'esprit du dispositif, représentent donc 71,6 % de la diffusion.

**2.- Les subventions au tourisme social**

Depuis 1994, l'agence affecte une partie de ses excédents à des « aides en faveur des actions relatives aux équipements de tourisme et de loisirs à vocation sociale ainsi qu'en faveur des actions contribuant à l'application des politiques sociales du tourisme et des vacances »

L'ANCV peut ainsi apporter une contribution significative aux politiques du Gouvernement visant à soutenir l'investissement dans les équipements à vocation sociale et dans la petite hôtellerie, afin de favoriser la maîtrise des prix pour les familles dont les revenus sont modestes ou moyens. Depuis 2001, l'ANCV s'est attachée à faire évoluer le dispositif de ces aides dans le souci d'en garantir l'efficacité sociale, de contribuer à l'aménagement du territoire et au développement d'un tourisme respectueux de l'environnement. Ses aides peuvent financer, comme par le passé, la rénovation d'équipements à vocation sociale, la création d'équipements touristiques à caractère social et innovant ou des actions pilotes et innovantes nécessitant des investissements matériels.

En 2003, les excédents de gestion de l'année 2001 ont donné lieu à l'attribution de plus de 8 millions d'euros qui ont contribué à la rénovation de 150 équipements du tourisme social pour un montant total de 7.413.527 euros, à la

création de 5 équipements ouverts à tous les publics et totalement adaptés à l'accueil de personnes handicapées pour 270.500 euros ainsi qu'à la rénovation d'équipements sinistrés par les inondations pour 270.200 euros. Outre 53.140 euros de subvention à des équipements à caractère très social, ces fonds ont permis d'attribuer 234.835 euros à 5 actions pilotes.

**SUBVENTIONS ATTRIBUÉES PAR L'ANCV  
À DES ÉQUIPEMENTS DE TOURISME SOCIAL ET FAMILIAL**

<b>Année d'attribution</b>	<b>Subvention attribuée (en euros)</b>	<b>Nombre d'équipements</b>
1999	4.330.362	98
2000	5.401.579	146
2001	4.004.546	103
2002	5.710.854	115
2003	8.007.367	172
<b>Total</b>	<b>27.454.708</b>	<b>634</b>

*Source : ANCV*

Par ailleurs, l'Agence réaffecte la contre-valeur des titres périmés au bénéfice de catégories sociales particulièrement défavorisées sous forme de bourses de vacances. En 2003, 1,9 million d'euros ont été consacrés à cette mission, permettant à 25.000 personnes de partir en vacances. L'utilisation de cette contre-valeur a également été utilisée pour financer des actions ponctuelles, notamment en faveur de jeunes handicapés ou de sinistrés. Elle a aussi financé des conventions de partenariat avec des organismes qui bénéficiaient antérieurement de conventions de subventionnement avec le ministère chargé du tourisme. Enfin ces fonds ont permis de verser des aides d'appui et d'accompagnement à des structures telles que la Bourse Solidarité Vacances ou Tourisme et Handicap dont les subventions provenant du ministère ont également été fortement réduites ces dernières années.

Toutes ces évolutions du rôle de l'ANCV renforcent son caractère de partenaire indispensable de la politique sociale du Gouvernement en matière d'accès aux vacances. **Aussi, votre Rapporteur spécial attire-t-il l'attention sur la nécessité de conserver à cet instrument une gestion publique, seule capable de générer les financements que le budget de l'État ne semble plus en mesure de fournir.**

**C.- LES ACTIONS EN DIRECTION DE PUBLICS SPÉCIFIQUES**

Sous l'effet des profondes transformations économiques des deux dernières décennies, une part importante de nos concitoyens a été écartée de l'emploi salarié stable et, par voie de conséquence, de la source principale des aides aux vacances que constituent les comités d'entreprises et les organismes sociaux des collectivités publiques. Dans le même temps, les caisses d'allocation familiales, traditionnellement distributrices de bons vacances ont dû, face à

l'urgence, réserver leurs aides aux actions considérées comme les plus urgentes. Cette situation, qui constitue l'un des aspects de la fracture sociale, a conduit à la mise en place d'instruments spécifiques de la politique de tourisme social.

L'expérience, notamment menée par les associations caritatives, a montré que le départ en vacances permet à des personnes en grande difficulté de reprendre confiance en elles, de réintégrer les rythmes et les rites sociaux et de pouvoir ainsi se placer plus facilement dans une démarche de recherche d'emploi.

Les mesures incitatives au départ mises en place par le ministère du tourisme depuis quelques années s'inscrivent dans une problématique visant à soutenir les actions en faveur des premiers départs, d'une part, et à réfléchir sur l'accompagnement social des vacances, d'autre part, sans aboutir à des vacances « assistées » mais en respectant les libres choix des individus et des familles. Les mesures mises en place concernent étalement des publics qui, sans être victimes de la « fracture sociale », sont confrontés à des difficultés particulières ou dont les attentes ne coïncident pas avec l'offre existante.

#### 1.– La Bourse Solidarité Vacances

Constituée sous la forme d'un groupement d'intérêt public pour une durée de 6 ans, le 21 septembre 1999, la Bourse Solidarité Vacances a été créée dans le cadre du volet opérationnel de la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, notamment son article 140 qui prévoit « l'égal accès de tous aux vacances ».

La Bourse Solidarité Vacances 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'entreprise, des entreprises de transport (SNCF, RATP, Air France), des collectivités locales et territoriales, des administrations d'État (ministères chargés du tourisme, de la jeunesse, des affaires sociales), l'Agence nationale pour les chèques-vacances et des associations humanitaires.

Au 31 décembre 2003, la Bourse Solidarité Vacances compte ainsi 613 membres contre 367 en 2002 (+21 %) et 26 lors de sa création.

Concrètement, les prestataires touristiques mettent à sa disposition des séjours dans leurs villages de vacances, résidences, campings... dans les mêmes conditions que pour tous les vacanciers mais à des prix très bas. 52.116 offres de loisirs ont ainsi été proposées en 2003. Les entreprises de transport membres de la Bourse offrent, en complément, des voyages à prix forfaitaires (23 euros pour le train, 61 euros pour l'avion). Les associations et centres sociaux inscrivent à ces séjours des personnes en difficulté, les aident à préparer leur projet de vacances (notamment son financement), les suivent jusqu'au départ et après leur retour.

En 2003, 39.966 personnes ont souhaité bénéficier du dispositif mais seulement 30.000 sont effectivement parties. Un chiffre qui, selon les prévisions, ne devrait pas s'accroître considérablement dans les prochaines années. La Bourse Solidarité Vacances se heurte, en effet, au problème de la renonciation d'un certain nombre de familles inscrites, une situation qui traduit très souvent la difficulté, voir l'absence de préparation, notamment psychologique, des projets de vacances par les organismes relais qui sont en contact direct avec les familles. Elle a engagé une action de soutien au secteur associatif afin d'améliorer l'accompagnement des personnes dans la préparation de leurs vacances mais cet aspect doit encore être développé et approfondi, notamment en direction des personnes qui vivent des situations d'exclusion anciennes.

La Bourse Solidarité Vacances 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. En outre, elle diffuse des offres de séjours en centres de vacances pour les enfants et des offres spécifiques pour les jeunes de 16 à 25 ans qui ont permis, au total, le départ, en 2003, de 15.000 mineurs et de 3.051 jeunes majeurs.

Le ministère du tourisme a passé, avec la Bourse Solidarité Vacances, une convention triennale qui s'achève avec l'année 2004. La subvention annuelle qu'il lui a versée dans le cadre de cette convention, s'est élevée à 1,058 million 2002, 900.000 euros en 2003 et seulement 200.000 euros en 2004. Une nouvelle convention devrait être signée pour 2005 mais l'incertitude sur le montant de la subvention qui lui sera accordée n'a pas permis à la Bourse Solidarité Vacances d'élaborer son budget pour le prochain exercice. Cet organisme est parvenu à poursuivre et à développer ses activités grâce au concours de ses partenaires, particulièrement des collectivités locales, et en puisant sur son fonds de roulement. La convention constitutive de la Bourse Solidarité Vacances arrivant à échéance le 30 octobre 2005, il conviendrait que se précisent les conditions dans lesquelles les missions assurées par cet organisme pourront être pérennisées.

## 2.- L'accès de tous aux vacances

Parallèlement aux actions décrites précédemment, le ministère délégué au tourisme développe et soutient des actions tendant à lutter contre les obstacles que rencontrent certains publics pour accéder aux vacances et aux loisirs.

### *a) Le tourisme des jeunes*

Constatant que le taux de départ en vacances des jeunes de 15 à 25 ans a baissé de manière significative au cours des dernières années, le ministère du tourisme a été conduit à mener une réflexion sur les causes de cette situation et les mesures susceptibles d'y remédier. Partant des analyses et préconisations récentes du Conseil économique et social et du Conseil national du tourisme, plusieurs axes

d'action ont été fixés. Il s'agit, en particulier, de développer l'accueil et les produits touristiques destinés à ce public, d'une part, et d'améliorer la diffusion de l'information.

En application des mesures arrêtées par le comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003, l'Agence française pour l'ingénierie touristique a été chargée, en liaison avec la direction du tourisme, de réaliser un « carnet de route » sur le tourisme des jeunes. La parution de ce guide vade-mecum à l'usage des professionnels du tourisme et des collectivités territoriales est prévue pour le deuxième semestre 2005. Issu des réflexions d'un groupe réunissant les partenaires professionnels et institutionnels du secteur, ce guide sera prolongé par un travail sur les solutions les plus immédiatement opérationnelles visant à combler les lacunes en matière de traitement et de diffusion de l'information en direction des jeunes.

Par ailleurs, les séjours effectués par les enfants d'âge scolaire en classe de découverte ou en centres de vacances connaissent une baisse constante depuis plus d'une décennie. À l'issue de la mission que lui a confiée le Premier ministre, notre collègue Madame Béatrice PAVY, a établi un rapport analysant les causes de désaffection touchant les classes et découverte et soulignant la sous estimation de leur impact social et économique. Ses propositions devraient servir de base à une action du ministère délégué au tourisme, qui pourrait réellement jouer un rôle d'impulsion, notamment en matière de communication et d'ingénierie touristique.

Enfin, le ministère délégué au tourisme a engagé une action visant à améliorer la qualité des stages linguistiques. Le comité interministériel sur le tourisme a défini des objectifs pour améliorer notamment la sécurité des enfants et des jeunes dans les transports, les activités et les lieux d'accueil (hébergements, familles...) par la normalisation des prestations qui leur sont destinées d'une part, et par le contrôle par réciprocité entre les pays des lieux d'activité et des prestations d'autre part.

#### *b) L'accès aux vacances des personnes handicapées*

Depuis plusieurs années, une politique prioritaire a été engagée pour permettre l'accès aux vacances des personnes handicapées, leur intégration représentant un enjeu à la fois social et économique. Il s'agit à présent d'amplifier les opérations menées en matière d'accueil et d'accessibilité des loisirs et des vacances pour intégrer les personnes handicapées dans les clientèles traditionnelles.

Un label national d'accessibilité « Tourisme et Handicap » a été lancé officiellement le 4 mai 2001. Ce label a pour double objectif, d'une part, d'apporter une information fiable, homogène et objective sur l'accessibilité des sites et équipements touristiques, et, d'autre part, de développer une offre touristique adaptée intégrée à l'offre généraliste. À présent, l'ensemble des régions métropolitaines est entré dans le processus de labellisation coordonné par les

délégations régionales au tourisme, et près de 800 sites sont labellisés. Les sites labellisés sont, à 46 % des hébergements, 24 % des musées, 10 % des lieux de restauration et à 3 % des activités de loisirs et de pleine nature.

L'information du public sur l'offre touristique accessible est assurée sur le site Internet de Maison de la France, qui met en ligne tous les sites labellisés. Par ailleurs, les professionnels du tourisme souhaitent de plus en plus intégrer les critères d'accueil des clientèles handicapées dans l'élaboration de leurs produits, aussi est-il nécessaire de développer et de diffuser à leur destination une information précise et accessible. C'est pourquoi de nouveaux supports d'information sont en cours d'élaboration pour une diffusion à l'échelle nationale.

*c) L'aide au départ des personnes âgées*

Des études sur le départ des Français en vacances ont identifié, parmi les publics non partants, une forte proportion de personnes âgées. Plusieurs initiatives ont été prises pour lutter contre l'isolement dont souffrent fréquemment ces personnes, notamment, dans le cadre du programme interministériel « Bien vieillir », une charte d'accueil des seniors, à destination des hébergeurs et des opérateurs touristiques, est en cours de finalisation. Par ailleurs, le groupe de travail constitué à la suite du comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003 poursuit une réflexion sur l'accompagnement.

Enfin, le comité interministériel réuni en juillet 2004, reprenant un programme développé par l'Union nationale des associations de tourisme (UNAT), a lancé une expérience destinée à la fois à aider le départ en vacances des seniors et à lutter contre les effets négatifs sur les économies locales de la sous occupation des équipements de tourisme en intersaison. Cette opération consistera à proposer à des personnes âgées des séjours à forfait, hors saison, dans des villages de vacances, dans la petite hôtellerie familiale et indépendante et dans l'hôtellerie de plein air. Le montage financier doit faire appel aux mutuelles, aux caisses régionales de retraite et d'allocations familiales, aux comités d'entreprise ainsi qu'aux services sociaux des communes.

L'expérimentation, qui sera conduite pendant deux ans par un organisme émanant de l'UNAT, concernera dans un premier temps, les seniors de la Région Ile-de-France. Bénéficiant d'un financement de l'ANCV évalué à 800 000 euros, elle vise l'objectif de 10 000 départs.

La pérennisation de cette mesure, outre son objectif de départ en vacances des personnes âgées et de maintien du lien social, remplirait une mission économique en confortant l'emploi dans les stations en dehors de la saison touristique. Un tel dispositif fonctionne déjà au Portugal et en Espagne, dans ce pays, il permet à 660.000 personnes de partir chaque année et assure au secteur touristique une activité hors saison dont les retombées en termes de taxes et cotisations sociales sont évaluées à 50 millions.



## VII.— L'ÉVOLUTION DU BUDGET DU TOURISME DANS LE CADRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001

### 1.— Présentation du programme « Tourisme »

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, le ministère de l'Équipement avait prévu de regrouper les crédits du ministère délégué au tourisme dans l'une des cinq missions qu'il était envisagé de créer en son sein, intitulée « Aménagement, logement et tourisme ». Cette organisation a été critiquée par la mission d'information de votre Commission des finances en ce qu'elle ne permettait pas l'identification des moyens consacrés à la politique d'aménagement du territoire et qu'elle manquait de lisibilité. Suivant les recommandations de la mission, le Gouvernement a introduit, dans la nouvelle version de sa maquette, une mission interministérielle dédiée à la « Politique des territoires » dont le tourisme constitue l'un des cinq programmes.

Pour l'application de l'article 7 de la loi organique précisant la notion de programme, le ministère a considéré que l'ensemble des activités assurées par l'acteur administratif unique qu'est le ministère délégué au tourisme recouvrait le champ d'une politique publique singularisée et que le budget du tourisme correspondait à un unique programme, le programme « tourisme », lequel regroupe les moyens consacrés par le ministère délégué au tourisme à la mise en œuvre de la politique touristique de la France.

Trois actions composent ce programme.

La première action, « *Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire* » a pour objectif de maintenir, dans un contexte concurrentiel accru, la place de la France en tant que première destination touristique mondiale, d'une part en assurant la promotion de la destination France sur les marchés étrangers et français et d'autre part, en assurant la promotion des savoir-faire français à l'étranger et en France.

La seconde action, « *Économie du tourisme* » a pour but de réguler l'activité touristique et de structurer l'offre, en assurant la connaissance préalable de la réalité et de l'évolution économiques du secteur, en réglementant celui-ci et en agissant sur la normalisation, en soutenant les filières et les métiers dans leurs actions d'amélioration de la qualité, en développant l'ingénierie et l'expertise et en renforçant l'attractivité des territoires.

La troisième action, « *Accès aux vacances* », vise à favoriser l'adaptation de l'offre afin de faciliter le départ en vacances de tous les publics, et notamment des handicapés, des seniors et des personnes démunies, en fédérant les énergies des différents acteurs et associations du secteur. Il s'agit de faire des vacances, moments privilégiés de détente et de brassage social, une phase de reconstitution personnelle et d'intégration sociale.

Les moyens humains et les moyens de fonctionnement du ministère étant ventilés entre ces trois actions, il n'est pas créé de fonction support.

Le programme « tourisme » comporte des crédits inscrits à la section Service commun et urbanisme (masse salariale et dépenses de fonctionnement) et à la section Tourisme (rémunérations, chapitres 31-90 et suivants ; action sociale, chapitre 33-92 ; fonctionnement, chapitre 34-98 ; frais de justice et réparations civiles, chapitre 37-91 ; moyens d'intervention et de subvention, chapitres 44-01 et 66-03). Un tableau de concordance est reproduit en annexe.

Le ministère délégué au tourisme n'a pas mené d'expérience de globalisation des crédits au cours de l'exercice 2004 et n'a pas souhaité en mener lors du prochain exercice, compte tenu des réformes structurelles qu'il a par ailleurs engagées.

Enfin, un budget opérationnel de programme (BOP) sera défini pour les services centraux et des réflexions sont actuellement en cours sur l'architecture en BOP la plus adaptée aux services déconcentrés du ministère délégué au tourisme.

## 2.- Transferts de crédits induits par la nouvelle nomenclature

La loi organique imposant au programme une évaluation au premier euro de la masse salariale nécessaire à la mise en œuvre de ses actions, le projet de loi de finances pour 2005 a été l'occasion de rebaser au mieux les crédits de personnel de la section « tourisme ».

En effet, une distinction existe dans l'effectif du ministère délégué au tourisme entre, d'une part, les agents « tourisme », gérés par la direction du tourisme, et, d'autre part, les agents « équipement », gérés par la direction du personnel, des services et de la modernisation (DPSM) du ministère de l'équipement.

Cette distinction a pour conséquence que les agents « équipement » en poste au ministère délégué au tourisme sont rémunérés à partir de crédits inscrits d'une part sur la section « services communs », et d'autre part sur la section « tourisme ».

Les crédits de la section « tourisme » ont donc été rebasés dans le projet de loi de finances pour 2005 afin de constituer une seule enveloppe globale correspondant à la rémunération d'une part des agents « tourisme », et d'autre part des agents « équipement ». Cette opération a notamment conduit à proposer une mesure d'amélioration du pyramidage et d'adaptation des emplois aux besoins des services, d'une part en transformant, en administration centrale, 16 emplois de catégorie C en 13 emplois de catégorie A et 3 emplois de catégorie B, et d'autre part en améliorant le pyramidage des agents de catégorie B et C. Ces transformations d'emplois, financées à partir d'un abattement de la ligne souple de la section « services communs », sont donc réalisées à coût nul pour le budget du ministère de l'équipement. Au total, le montant de l'abattement à réaliser au titre de ces transformations d'emplois s'élève à 525.772 euros.

### 3.– Objectifs et indicateurs de performance

Le programme « tourisme » contient quatre objectifs, auxquels sont associés, au total, sept indicateurs.

Un objectif, transversal au programme « tourisme », vise à augmenter la capacité des opérateurs du ministère délégué au tourisme à mobiliser des partenariats financiers. Les services responsables concernés sont Maison de la France, l'AFIT et le GIP Bourse Solidarité Vacances. À chacun de ces responsables est associé un indicateur.

À chacune des actions du programme correspond un objectif mesuré par deux indicateurs en ce qui concerne l'action de promotion de l'image touristique de la France, et par un indicateur pour les deux autres actions.

ACTIONS	OBJECTIFS
Action 1 « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire »	2. Attirer et fidéliser un nombre croissant de touristes étrangers susceptibles de contribuer à l'augmentation des recettes touristiques
Action 2 « Économie du tourisme »	3. Favoriser l'amélioration de l'offre touristique pour répondre aux attentes du marché et orienter la demande en accompagnant les démarches qualité
Action 3 « Accès aux vacances »	4. Permettre l'accès aux vacances de publics cibles en mobilisant différents partenaires

Si les indicateurs <sup>(1)</sup> proposés pour l'objectif transversal n'appellent pas de commentaires, il est étonnant que l'indicateur de l'objectif 3 ne concerne que les campings labellisés et que celui de l'objectif 4 se limite aux effets de levier du programme de consolidation des hébergements du tourisme social.

---

(1) Ces indicateurs sont reproduits en annexe



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 28 octobre 2004, votre commission des Finances a examiné les crédits du Tourisme.

Soulignant la faiblesse de ces crédits, **vo**tre **Rapporteur spécial** indiqué qu'ils étaient fixés à 72,58 millions d'euros pour 2005, ce qui représente, par rapport à 2004, une progression de 2,9 %. Cette hausse de 2 millions d'euros s'explique principalement par l'augmentation des crédits de fonctionnement de l'administration centrale et par une progression des dépenses de personnel. Le Gouvernement a, par ailleurs, annoncé l'ouverture de 2 millions d'euros en loi de finances rectificative. Dans la présentation de son projet de budget pour 2005, le ministre délégué au tourisme tient généralement compte de ces crédits. On remarquera, toutefois, que cette ouverture annoncée fait suite à l'annulation, de 2,07 millions de crédits du budget 2004. Les dotations du budget sont d'une grande stabilité et la seule réelle augmentation concerne le fonctionnement de l'administration centrale. Il s'agit de 2 millions d'euros qui seront entièrement consacrés à la hausse du loyer que devra assumer la Direction du tourisme pour ses nouveaux locaux. Elle doit, en effet, quitter à la fin de l'année, ceux qu'elle occupait avec l'AFIT sur le front de Seine. Avec 38,29 millions d'euros, les moyens d'intervention sont globalement stables par rapport à 2004, la subvention à Maison de la France s'accroît, en effet d'1 million d'euros, mais une baisse équivalente s'exerce sur les autres postes et frappe, tout particulièrement, les crédits destinés aux contrats de plan qui passent de 3,21 à 2,47 millions d'euros. Quant à l'augmentation des moyens de promotion du tourisme français, qui passent de 29,3 à 30,3 millions d'euros, elle fait suite à l'annulation de la même somme sur le budget 2004. Dans ces conditions, elle ne constitue que le report de crédits gelés.

Le Gouvernement a réaffirmé l'importance de la promotion lors de la deuxième réunion du comité interministériel du tourisme, qui s'est tenu le 23 juillet dernier, la stratégie marketing de Maison de la France a été redéfinie, mais il n'a pas été fait mention d'un renforcement des moyens budgétaires.

S'agissant des moyens d'investissement, les crédits de paiement subissent une réduction de 10,8 %. Les crédits consacrés aux contrats de plan sont portés à 8,41 millions d'euros, mais cette hausse de 5,52 % reste insuffisante. En effet, cette année, les crédits de paiement, 11,169 millions d'euros, ont été consommés à 97,76 % dès la fin juillet. Quant aux crédits d'investissement destinés au programme de consolidation des hébergements du tourisme social, ils sont fixés à 1 million d'euros en crédits de paiement, en baisse de 61,2 % par rapport à l'exercice précédent, et le projet de loi ne prévoit pas de dotation en autorisations de programme.

S'agissant des dotations destinées à soutenir la politique d'accès aux vacances, elles sont réduites de 44,08 %. Les 2,34 millions d'euros annoncés pour ces actions par le ministère correspondent, pour une part, aux crédits d'investissement destinés aux hébergements et, pour l'autre part, aux crédits d'intervention du chapitre 44-01 dont le montant pour 2005 est fixé à 1,34 millions d'euros, en baisse de 18,7 %. Compte tenu de l'affaiblissement des crédits disponibles pour ces actions, leur financement est, de plus en plus souvent, assuré par les collectivités locales ou par l'Agence nationale du chèque-vacances. C'est, notamment, grâce aux 800.000 euros mobilisés par cet organisme que pourra être menée une expérimentation visant à mettre en place une aide au départ des seniors. Toutefois, les excédents de gestion de l'agence ne progressent pas suffisamment pour se substituer aux crédits budgétaires qui doivent être consacrés au tourisme social. À cet égard, il est regrettable que le Gouvernement se soit opposé à l'amendement de M. Michel Bouvard visant à améliorer la diffusion des chèques-vacances dans les petites et moyennes entreprises. Enfin, pour la mise en œuvre de la LOLF, le Gouvernement a, concernant les crédits du Tourisme, modifié son projet initial et introduit, dans la nouvelle version de sa maquette, une mission interministérielle dédiée à la « Politique des territoires » dont le tourisme constitue l'un des cinq programmes. Ce programme est décliné en trois actions, qui correspondent aux trois priorités affirmées par le Gouvernement : « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire », « Économie du tourisme » et « Accès aux vacances ».

Pour conclure, votre Rapporteur spécial a rappelé que la France connaît, depuis deux ans, une importante baisse de sa fréquentation touristique qui nécessiterait une véritable mobilisation. Évoquant les importants efforts déployés par l'Espagne, non seulement en faveur de la promotion mais aussi de la qualité de son offre touristique, il a souligné la faiblesse des moyens consacrés par le ministère à cet axe d'intervention, en particulier, et, malgré l'urgence de la situation, à la politique touristique, en général.

**M. Pierre Hériaud** a interrogé votre Rapporteur spécial sur la création du pôle « conjoncture » au sein de la Direction du tourisme.

**M. Nicolas Perruchot** a demandé si des moyens de promotion supplémentaires avaient été mobilisés en direction de la Chine et a souligné que cette nouvelle clientèle commençait à être importante dans les sites architecturaux italiens, ce qu'on n'observe pas pour les châteaux de la Loire.

**M. Michel Bouvard, Président**, s'est demandé s'il avait été tiré avantage du niveau de change de l'euro pour amplifier les campagnes menées sur les marchés concernés. Il a également posé des questions sur la diminution des crédits consacrés à la réhabilitation des hébergements du tourisme social et sur la capacité de l'agence du chèque vacances à assurer ce financement, sans une montée en puissance de ses résultats, et sur le déménagement du ministère. Concernant le regroupement du Service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne

(SEATM) avec l'Observatoire national du tourisme et l'AFIT, il a signalé qu'un problème de personnel risquait de se poser à la future structure. Ces organismes, et particulièrement le SEATM, bénéficient de la collaboration d'agents mis à disposition par différents ministères. Ces apports, qui assurent le nécessaire caractère pluraliste des compétences réunies, risquent d'être remis en cause avec l'application des plafonds d'emplois, lors de l'entrée en vigueur de la LOLF. Il a également souhaité que soient clarifiées les conditions dans lesquelles les collectivités publiques auront accès aux services du nouvel organisme, et insisté sur la nécessité de régler ces problèmes avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

**M. Edouard Landrain** s'est ensuite interrogé sur le mode d'évaluation du nombre de touristes entrant sur notre territoire : une nuitée est comptabilisée comme un séjour.

**M. Jean-Jacques Descamps** s'est félicité de la fusion des structures d'étude et s'est demandé si les délégations régionales au tourisme conserveraient une utilité dans la nouvelle organisation des services déconcentrés de l'État. Considérant comme archaïque le rattachement du tourisme au ministère de l'Équipement, il a souhaité que ces compétences soient intégrées à un grand ministère, dont la vocation serait économique.

**M. Didier Migaud** a fait observer que, dans la nouvelle nomenclature budgétaire, le ministère du tourisme ne recouvrait qu'un seul programme. Soulignant le caractère incongru d'une configuration qui, extrapolée, aboutirait à l'existence de 150 ministères, il a souhaité que des regroupements soient opérés et qu'une réflexion soit menée, sur ce point, dans le cadre de la réforme de l'État.

En réponse aux intervenants, **vo**tre **Rapporteur spécial**, après s'être félicité de l'intérêt porté au tourisme par les commissaires, a précisé que les statistiques officielles ne comptabilisaient que les touristes ayant passé au moins une nuit sur le territoire. Une nouvelle enquête statistique, utilisant les données fournies par la téléphonie mobile est, par ailleurs, en cours d'élaboration. Elle permettra d'obtenir des informations très précises sur les habitudes touristiques des clientèles étrangères. Concernant le pôle conjoncture, 100.000 euros seront consacrés au renforcement de la collaboration du monde universitaire aux études sur le secteur touristique conduites par le ministère. L'émergence de nouveaux marchés, comme la Chine, n'a pas donné lieu à l'identification de financements spécifiques. Cette promotion est confiée, comme l'ensemble des activités de promotion, à Maison de la France, qui déploie ses moyens selon les besoins de sa stratégie. On peut se demander si le souci d'économie qui a présidé au regroupement de la direction du tourisme et des organismes qui lui sont associés n'aurait pas trouvé une meilleure réponse dans des locaux appartenant à l'État. Quant à la création, par fusion, de la structure d'étude et de conseil, il s'agit d'une bonne idée, mais ce nouvel organisme devra travailler avec des moyens insuffisants. C'est notamment le cas du SEATM qui est installé dans des locaux particulièrement vétustes.

L'agence nationale du chèque vacances fournit une contribution croissante à la réhabilitation des hébergements du tourisme social. Cette aide de 5,7 millions d'euros en 2002 et 8 millions d'euros en 2003, a bénéficié à 115, puis 172 équipements pour les années considérées. La croissance de ses résultats est cependant insuffisante pour pourvoir au financement des actions de solidarité et compenser la baisse des crédits d'investissement fournis par l'État. Il n'a pas encore été pris de décision sur l'organisation des missions des DRT. La suggestion de M. Jean-Jacques Descamps consistant à replacer le tourisme au sein d'un département ministériel à vocation économique est très intéressante et répond au souci de revaloriser le statut de ce secteur. Elle n'est pas contradictoire avec l'existence d'un secrétariat d'État ou d'un ministère délégué. En conséquence, **vo**tre **Rapporteur spécial**, s'est déclaré favorable à l'adoption, par la Commission, d'une observation formulant cette recommandation.

**M. Didier Migaud** ayant fait observer que la vocation économique d'un ministère n'exclut pas la prise en compte d'impératifs d'aménagement du territoire, la Commission a *adopté* une observation exprimant ses réserves sur l'adéquation entre un ministère et un seul programme ainsi que sur le rattachement du ministère du Tourisme à la politique d'aménagement du territoire et appelant à l'inclusion de ses compétences au sein d'une structure axée sur la politique économique, prenant également en compte les préoccupations d'aménagement du territoire.

Votre Commission a, ensuite, contre l'avis de votre Rapporteur spécial, *adopté* les crédits du Tourisme et *vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption*.

## **OBSERVATION**

Compte tenu du projet de nouvelle maquette budgétaire, la commission des Finances s'interroge sur le rattachement du ministère du Tourisme à la politique d'aménagement du territoire. Elle constate que ce ministère correspondrait à un seul programme. En outre, la promotion du tourisme appelle un regroupement des compétences au sein d'une structure axée sur la politique économique prenant également en compte les préoccupations d'aménagement du territoire.



## ANNEXE

Actions	Objectifs	Indicateurs
<p>Objectif transversal au programme « tourisme »</p>	<p>1. Augmenter la capacité des opérateurs du ministère délégué au tourisme à mobiliser des partenariats financiers</p>	<p>1. Effet de levier induit par la subvention de l'Etat au G.I.E. Maison de la France sur les financements apportés par le partenariat :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- part de l'Etat dans le financement de Maison de la France</li> <li>- part du partenariat dans le financement de Maison de la France</li> </ul>
		<p>2. Effet de levier induit sur d'autres sources de financement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- par la réalisation d'études par l'AFIT, à l'aide du taux de partenariat en la matière</li> <li>- par les actions de diffusion des connaissances réalisées par l'AFIT, à l'aide du chiffre d'affaires HT réalisé en la matière</li> </ul>
		<p>3. Valorisation de l'offre collectée par Bourse Solidarité Vacances effectivement utilisée/subvention du Ministère délégué au tourisme :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ratio (total valorisation de l'offre collectée effectivement utilisée)/(subvention du ministère délégué au tourisme)</li> <li>- ratio (total valorisation de l'offre collectée effectivement utilisée)/(total subventions publiques)</li> </ul>
<p>Action 1 « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire »</p>	<p>2. Attirer et fidéliser un nombre croissant de touristes étrangers susceptibles de contribuer à l'augmentation des recettes touristiques</p>	<p>4. Nombre de voyageurs et d'agences de voyage qui, à l'étranger, proposent la destination France</p> <p>5. Mesure des équivalents publicitaires des retombées presse et médias suscitées par l'action de Maison de la France à l'étranger :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- équivalents liés aux accueils de journalistes ou éductours</li> <li>- équivalents liés aux autres actions (conférences de presse, dossiers et communiqués de presse, rendez-vous personnalisés,...)</li> </ul>

Actions	Objectifs	Indicateurs
Action 2 « Économie du tourisme »	3. Favoriser l'amélioration de l'offre touristique pour répondre aux attentes du marché et orienter la demande en accompagnant les démarches qualité	6. <i>Corrélation entre l'action sur l'offre et la satisfaction de la clientèle :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>part de campings labellisés</i></li> <li>- <i>taux de fréquentation des campings labellisés</i></li> <li>- <i>taux de fréquentation des campings</i></li> </ul>
Action 3 « Accès aux vacances »	4. Permettre l'accès aux vacances de publics cibles en mobilisant différents partenaires	7. <i>Dans le cadre du programme de consolidation des hébergements de tourisme social : effet de levier induit par le financement du ministère délégué au tourisme sur les différentes sources de financements publics et privés :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>financements du ministère délégué au tourisme</i></li> <li>- <i>autres financements publics nationaux et locaux</i></li> <li>- <i>financements européens</i></li> <li>- <i>financements privés</i></li> </ul>

**Concordance entre la section « tourisme » et le programme « tourisme »**

Mission	Programme	Action	Min	Chapitre		Article		Total LFI 2004	Total PLF 2005
<b>Politique des territoires</b>	<b>Tourisme</b>	<b>Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire</b>						<b>38 308 970</b>	<b>40 401 881</b>
Politique des territoires	Tourisme	Promotion de l'image touristique d...	05	3498	Moyens de fonctionnement des services	10	Administration centrale	1 362 749	1 786 309
Politique des territoires	Tourisme	Promotion de l'image touristique d...	05	3791	Frais de justice et réparations civiles	10	Mise en jeu de la responsabilité de l'Etat	2 391	2 391
Politique des territoires	Tourisme	Promotion de l'image touristique d...	05	4401	Développement de l'économie touristique	21	Interventions stratégiques	528 239	511 432
Politique des territoires	Tourisme	Promotion de l'image touristique d...	05	4401	Développement de l'économie touristique	50	Promotion en France et à l'étranger: G.I.E. Maison de la France	29 300 000	30 300 000
<b>Politique des territoires</b>	<b>Tourisme</b>	<b>Économie du tourisme</b>						<b>26 071 184</b>	<b>27 618 613</b>
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	3498	Moyens de fonctionnement des services	10	Administration centrale	4 613 405	6 047 311
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	3498	Moyens de fonctionnement des services	20	Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne	187 000	187 000
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	3498	Moyens de fonctionnement des services	30	Délégations régionales au tourisme	765 000	765 000
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	3791	Frais de justice et réparations civiles	10	Mise en jeu de la responsabilité de l'Etat	11 989	11 989
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	4401	Développement de l'économie touristique	10	Observation économique	316 000	316 000
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	4401	Développement de l'économie touristique	21	Interventions stratégiques	3 215 380	3 113 075
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	4401	Développement de l'économie touristique	33	Développement territorial du tourisme: contrats de plan Etat-Régions	2 912 388	2 259 142
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	4401	Développement de l'économie touristique	34	Développement territorial du tourisme: autres opérations	68 400	-
Politique des territoires	Tourisme	Économie du tourisme	05	6603	Développement territorial du tourisme	10	Contrats de plan Etat-Régions	7 317 768	7 721 507
<b>Politique des territoires</b>	<b>Tourisme</b>	<b>Accès aux vacances</b>						<b>6 150 656</b>	<b>4 565 792</b>
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	3498	Moyens de fonctionnement des services	10	Administration centrale	136 846	179 380
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	3498	Moyens de fonctionnement des services	30	Délégations régionales au tourisme	135 000	135 000
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	3791	Frais de justice et réparations civiles	10	Mise en jeu de la responsabilité de l'Etat	865	865
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	4401	Développement de l'économie touristique	21	Interventions stratégiques	1 612 381	1 561 079
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	4401	Développement de l'économie touristique	33	Développement territorial du tourisme: contrats de plan Etat-Régions	297 612	230 858
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	6603	Développement territorial du tourisme	10	Contrats de plan Etat-Régions	657 232	693 493
Politique des territoires	Tourisme	Accès aux vacances	05	6603	Développement territorial du tourisme	30	Programme de consolidation des hébergements de tourisme social	2 575 000	1 000 000
<b>TOTAL GENERAL</b>								<b>70 530 810</b>	<b>72 586 285</b>

-----

N° 1863 – Annexe 23 – Rapport spécial sur le projet de loi de finances pour 2005 : Tourisme (M. Augustin Bonrepaux)