



N° 2860

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

TOME IV ÉCONOMIE

TOURISME

PAR M. DANIEL FASQUELLE,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.— LES GRANDES LIGNES DU PROGRAMME <i>TOURISME</i> DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011	9
A.— L'ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU PROGRAMME	9
1. Trois priorités réaffirmées, trois actions inchangées.....	9
2. Une action supprimée du fait de la mutualisation des crédits	10
3. Des objectifs et indicateurs à revoir.....	11
B.— L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS GÉNÉRAUX	12
1. Une baisse sensible des crédits en 2011	12
2. Les dépenses fiscales rattachées.....	13
3. La prise en compte des crédits mutualisés	14
C.— L'ÉVOLUTION DES MOYENS TRANSVERSAUX	15
1. La ventilation des dépenses par nature.....	15
2. La participation aux contrats de projet État-régions (CPER).....	15
II.— COMMENT INTERPRÉTER LA BAISSSE DES CRÉDITS EN 2011 ?	17
A.— LE SOUTIEN AU FINANCEMENT DES EXPOSITIONS UNIVERSELLES ET INTERNATIONALES	17
1. Les implications budgétaires de l'Exposition de Shanghai	17
2. Des crédits de plus en plus récurrents	18
B.— LE SOUTIEN CAPITAL DE L'ÉTAT À L'OPÉRATEUR ATOUT FRANCE.....	19
1. Un bon point : le maintien du montant de la subvention	19
2. Un sujet d'inquiétude : le risque de dilution des moyens consacrés aux opérations de promotion	20

C.— DES MOYENS STABILISÉS POUR LES ACTIONS DE COORDINATION.....	21
1. Les actions vis-à-vis de l'extérieur.....	21
2. Des enquêtes et des études pour maîtriser la réalité et l'évolution économiques du secteur.....	21
3. Le soutien des filières et des métiers dans leurs actions pour l'amélioration de la qualité.....	22
D.— LES POLITIQUES SOCIALES DU TOURISME	23
1. Une volonté de relance du tourisme social... ..	23
2. ... relativement transparente au niveau budgétaire	23
III.— AU-DELÀ DES CRÉDITS, LA NÉCESSAIRE LISIBILITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE EN FAVEUR DU TOURISME	25
A.— MIEUX IDENTIFIER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DU TOURISME	25
1. Une nouvelle mesure du poids économique du tourisme	25
2. Le recensement de l'effort public en faveur du tourisme	26
3. Un nouvel outil de communication pour le tourisme français.....	27
B.— INSCRIRE LE TOURISME AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES.....	28
1. La valorisation touristique du patrimoine et du savoir-vivre français.....	28
2. Le tourisme comme acteur du développement durable.....	30
C.— RÉNOVER L'OFFRE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE.....	30
1. Un constat partagé	30
2. La nécessité d'une mobilisation générale	32
EXAMEN EN COMMISSION	33
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	35

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans son rapport qui vient d'être rendu public ⁽¹⁾, la Commission pour la libération de la croissance française, présidée par M. Jacques Attali, identifie à juste titre l'industrie du tourisme comme l'un des secteurs d'excellence où la France dispose d'atouts considérables à faire valoir.

Ce faisant, le contraste est saisissant entre le poids considérable du tourisme dans l'économie nationale et son relatif effacement en tant que secteur spécifique faisant l'objet d'une grande politique publique.

La France, « vieux pays du tourisme », selon les termes employés par le secrétaire d'État Hervé Novelli dans son discours de clôture des rencontres nationales du tourisme du 18 octobre 2010, doit aujourd'hui faire face, dans ce domaine comme dans d'autres, à une concurrence internationale accrue. Le maintien de sa position flatteuse de première destination touristique mondiale – elle a accueilli 74,2 millions de touristes étrangers en 2009 – ne peut dissimuler une perte de parts de marché au cours des dernières années.

La crise économique que nous subissons depuis deux ans, et qui explique pour une large part le recul du nombre d'arrivées, ne doit pas nous faire perdre de vue que le contexte mondial demeure aujourd'hui porteur : les flux de voyageurs continuent de se développer et de nouvelles clientèles apparaissent dans les pays émergents. Dans ces conditions, il est plus que jamais nécessaire de mobiliser l'ensemble des acteurs français du tourisme en vue de préserver l'attractivité de la « destination France » et pour accroître les recettes générées par l'activité touristique.

(1) *Une ambition pour dix ans, une mobilisation générale pour libérer la croissance et donner un avenir aux générations futures*, rapport de la Commission pour la libération de la croissance française présidée par Jacques Attali.

Cette mobilisation ne peut plus se contenter d'actions ponctuelles et éparées et suppose l'élaboration d'une stratégie d'envergure nationale.

À ce titre, il faut saluer la forte implication du ministre chargé du tourisme, qui a décidé d'engager un vaste chantier dont le contenu tient en un mot : la *(re)qualification* de l'offre touristique française.

Les premiers jalons de cet ambitieux projet ont été posés l'an dernier avec l'adoption de la loi du 22 juillet 2009, qui a ouvert la voie à la modernisation des professions du tourisme, à la diffusion du dispositif des chèques-vacances en direction des entreprises de moins de 50 salariés, à la rénovation de l'hébergement touristique marchand et à la création d'Atout France, l'agence de développement touristique de la France.

Il s'agit désormais d'amplifier ce mouvement et votre rapporteur ne peut que se féliciter du fait que les acteurs du secteur aient pris la mesure de cet impératif majeur, car les sujets à l'ordre du jour des prochains mois ne manquent pas : mise aux normes des établissements hôteliers, remise à niveau du parc immobilier du tourisme social, réhabilitation de l'hébergement touristique dans les stations littorales et de montagne, valorisation touristique du patrimoine culturel français, etc.

Ce préambule était nécessaire avant d'aborder l'examen des crédits du programme *Tourisme*, inscrits dans le projet de loi de finances pour 2011.

Figurant au sein de la mission *Économie*, dont il ne représente que 2,5 % des 2,06 milliards d'euros de crédits, ce programme semble à première vue en retrait, eu égard aux ambitions affichées pour le tourisme français.

Il ne constitue cependant que le socle visible de l'effort public en faveur du tourisme, auquel des actions transversales concourent également.

En tout état de cause, votre rapporteur tient à rappeler son attachement à l'existence d'un programme distinct, qui accorde à ce secteur parfois négligé une certaine visibilité, quand bien même il pourrait sembler nécessaire de repenser sa structuration qui ne fait pas suffisamment apparaître les différents ressorts des actions partenariales entreprises sur son fondement.

I.— LES GRANDES LIGNES DU PROGRAMME *TOURISME* DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011

A.— L'ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU PROGRAMME

1. Trois priorités réaffirmées, trois actions inchangées

La politique française du tourisme s'articule autour de trois priorités :

– Tout d'abord, *renforcer la promotion de la France à l'étranger* :

La position française de première destination touristique mondiale doit être soutenue par une stratégie globale permettant une meilleure identification de la « destination France », ainsi que l'anticipation des évolutions du secteur afin de répondre aux besoins des acteurs du tourisme. Sa mise en œuvre repose, à titre principal, sur l'agence de développement touristique *Atout France*, née en 2009 de la fusion des deux précédents opérateurs français du tourisme, *Maison de la France* et *ODIT-France*.

– Ensuite, *stimuler la consommation touristique par l'adaptation de l'offre à la demande des touristes* :

Occupant le premier rang mondial en matière d'arrivées de touristes étrangers, la France ne se classe que troisième en termes de recettes touristiques générées par cette activité. La loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques s'inscrit pleinement dans le cadre de la nécessaire amélioration de l'offre disponible, tant au niveau des professions du tourisme que de la qualité de l'hébergement touristique marchand. Il s'agit à la fois de conforter l'existant, lorsque celui-ci fonctionne bien, et d'explorer les pistes de renouvellement de l'offre française, avec notamment la prise en compte des problématiques de développement durable et d'« éco-tourisme ».

– Enfin, *contribuer à une meilleure prise en compte de l'accès de tous aux vacances* :

La prise en considération de cette priorité renvoie principalement aux actions menées par l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) en faveur du tourisme social. Il convient de noter que la loi du 22 juillet 2009 précitée permet une meilleure diffusion du chèque vacances dans les PME de moins de 50 salariés, cette mesure constituant le versant essentiel du dispositif de relance du tourisme social, annoncé en octobre 2009 par le secrétaire d'État Hervé Novelli. À noter toutefois que l'*accès de tous aux vacances* comporte également un volet « accessibilité et mise aux normes » des infrastructures touristiques.

Ces trois priorités correspondent plus ou moins aux trois actions thématiques du programme, qui demeurent inchangées par rapport à l'an dernier :

ACTION N° 1	<i>Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire</i>
ACTION N° 2	<i>Économie du tourisme et développement de l'activité touristique</i>
ACTION N° 3	<i>Politiques favorisant l'accès aux vacances</i>

2. Une action supprimée du fait de la mutualisation des crédits

Dans la continuité de la structuration mise en place en 2010, s'agissant de la mutualisation des crédits au niveau de l'administration centrale (DGCIS), la totalité des crédits indivis de fonctionnement des services déconcentrés en charge du tourisme est désormais prise en charge par d'autres missions et/ou programmes.

Rappelons que cette politique de mutualisation des moyens, induite par la révision générale des politiques publiques (RGPP), s'est traduite en 2009 par la création, au niveau de l'administration centrale, de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), qui a absorbé l'ancienne Direction du Tourisme, puis, en 2010, par la réunion des services contribuant au développement industriel et à la régulation économique, au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

Pour l'année 2011, le programme *Tourisme* bénéficiera donc de déversements de crédits en provenance d'autres programmes :

– le programme *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission Économie, s'agissant des dépenses de personnels au sein des DIRECCTE nouvellement créées (titre 2 : Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales), à hauteur d'environ 30,5 millions d'euros ;

– le programme *Conduite et pilotage des politiques économique et financière* de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*, en ce qui concerne la gestion mutualisée des fonctions support des services centraux du ministère de l'économie, imputé pour 4,1 millions d'euros ;

– enfin, le programme *Tourisme* bénéficiera d'un déversement de la part du programme *Entretien des bâtiments de l'État*, au prorata des crédits qui lui sont dédiés, soit 1,14 million d'euros.

Ce redéploiement se concrétise par la suppression de l'action « *soutien du programme Tourisme* », qui ne subsistait dans le projet de loi de finances pour 2010 qu'à titre transitoire, et qui était créditée de 800 000 euros.

Votre rapporteur, tout en se félicitant des efforts de synergie ainsi opérés, avait pointé l'an dernier le risque d'une dilution des moyens spécifiques concourant à la politique du tourisme. Il est d'autant mieux placé pour se féliciter de l'initiative récente de la DGCIS tendant à mieux expliciter la nature des missions « tourisme » au sein des DIRECCTE et auprès des agents de ces services déconcentrés chargés de la mettre en œuvre. En particulier, la double suggestion d'organisation consistant à préserver la lisibilité des actions spécifiques relevant de ce secteur et à veiller à une bonne articulation entre les services de l'État et l'opérateur Atout France emporte sa pleine adhésion. Le fait qu'un interlocuteur référent puisse être identifié au sein de chaque DIRECCTE, et que celui-ci bénéficie d'un lien privilégié avec l'opérateur Atout France contribuera assurément à renforcer le lien avec les acteurs locaux du tourisme.

3. Des objectifs et indicateurs à revoir

Le projet annuel de performances pour 2011 repose sur trois objectifs, qui comportent chacun un unique indicateur de performance :

OBJECTIF 1	Augmenter la capacité de l'opérateur chargé du développement du tourisme à mobiliser des partenariats financiers <i>indicateur : part du partenariat dans le budget d'Atout France</i>
OBJECTIF 2	Favoriser l'amélioration de l'offre touristique pour répondre aux attentes du marché et orienter la demande en accompagnant les démarches « qualité » <i>indicateur : corrélation entre l'action sur l'offre et la satisfaction de la clientèle</i>
OBJECTIF 3	Évaluer l'impact des mesures fiscales en faveur de l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) <i>indicateur : impact des politiques sociales de l'ANCV</i>

La formulation des objectifs demeure inchangée par rapport à l'an dernier, de même que les indicateurs relatifs aux objectifs 1 et 2. En revanche, l'indicateur concernant l'évaluation des mesures fiscales en faveur de l'ANCV (objectif 3) a été modifié à la suite des préconisations rendues cette année par le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP). Le précédent indicateur consistait en effet à mesurer l'effet multiplicateur des mesures fiscales en faveur des chèques-vacances sur les recettes fiscales induites. De fait, la mesure de l'efficacité de cette dépense fiscale souffrait d'imprécision dans ses modalités de calcul tout en renvoyant à un aspect réducteur des missions de l'ANCV, bien que non négligeable ; son remplacement par un indicateur plus généraliste renvoie plus fidèlement à l'objectif d'accès aux vacances pour tous. Ce faisant, les

préconisations du CIAP portaient également sur la structuration des actions n°1 et 2 du programme qui n'ont pas été encore été modifiées mais qui devraient l'être d'ici l'an prochain.

Attentif aux futures évolutions annoncées, votre rapporteur considère effectivement nécessaire de redéfinir l'ensemble des objectifs et des indicateurs du programme *Tourisme*, afin de tenir compte des réformes récentes qui ont impacté le secteur : création d'Atout France et caractère transversal de ses missions – eu égard aux présentes actions n°1 et 2 –, réforme du classement des hébergements touristiques marchands, relance du tourisme social, contractualisations, etc. Il s'avère en outre indispensable de mieux prendre en considération l'impact en matière de fidélisation de la clientèle et de recettes touristiques générées. Une telle redéfinition doit s'inscrire dans le cadre d'une réflexion globale sur le financement des politiques publiques en matière de tourisme et sur l'adaptation des dispositifs statistiques d'observation de l'activité touristique.

B.— L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS GÉNÉRAUX

1. Une baisse sensible des crédits en 2011

Au total, pour les trois actions constitutives du programme, le projet de loi de finances pour 2011 propose de fixer les crédits à 52,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 50,6 millions d'euros en crédits de paiement (CP), ce qui représente, par rapport à 2010, une baisse de 9,6 % pour les premières et de 10,9 % pour les seconds. Ces crédits se répartissent ainsi :

	AE		CP	
	2010	2011	2010	2011
- Action n°1 :	42 263 654	39 858 261 (- 5,7 %)	42 330 489	39 858 261 (- 5,8 %)
- Action n°2 :	11 013 548	9 367 208 (- 15 %)	10 358 518	7 759 208 (-25,1 %)
- Action n°3 :	4 011 275	3 274 540 (- 18,4 %)	3 297 514	2 982 540 (- 9,6 %)
- Action n°4 :	794 216	<i>action supprimée</i>	795 476	<i>action supprimée</i>
Total programme <i>Tourisme</i>	58 082 693	52 500 009 (- 9,6 %)	56 781 997	50 600 009 (- 10,9 %)

Source : Projet annuel de performance 2011, mission « Économie », ministère du budget, des comptes publics, et de la réforme de l'État.

2. Les dépenses fiscales rattachées

Le programme *Tourisme* bénéficiera en 2011 de huit mesures fiscales, dont six contribuent directement au programme du fait de leur objet principal, les deux autres y contribuant de manière subsidiaire.

DÉPENSES FISCALES DONT L'OBJET PRINCIPAL CONTRIBUE AU PROGRAMME TOURISME

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de la mesure		Chiffrage pour 2009	Chiffrage pour 2010	Chiffrage pour 2011
730 205	Taux de TVA à 5,5 % pour la fourniture de logement dans les hôtels.	890	900	930
730 206	Taux de TVA à 5,5 % pour la fourniture de logement dans les terrains de camping classés.	160	170	170
120 112	Exonération de la contribution patronale et de la participation financière du comité d'entreprise et des organismes à caractère social au financement des chèques-vacances.	40	50	50
110 221	Réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements dans le secteur du tourisme.	49	50	50
230 304	Amortissement exceptionnel pour dépenses de mise aux normes dans les hôtels, cafés et restaurants (Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés) – <i>Fin d'incidence budgétaire en 2011.</i>	0	0	0
180 308	Report d'imposition et abattement de 10 % par an en cas de cession d'actifs immobiliers professionnels par une entreprise du secteur des hôtels, cafés et restaurants à une société d'investissements immobiliers cotée (Impôt sur le revenu) – <i>Fin d'incidence budgétaire en 2010.</i>	- de 0,5	- de 0,5	-

DÉPENSES FISCALES SUBSIDIAIRES

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de la mesure		Chiffrage pour 2009	Chiffrage pour 2010	Chiffrage pour 2011
180 305	Imputation sur le revenu global, sur agrément, des déficits industriels et commerciaux non professionnels provenant de la location d'un hôtel, d'une résidence de tourisme ou d'un village de vacances classé, situé dans les DOM, et ayant fait l'objet de travaux de rénovation ou de réhabilitation. (Impôt sur le revenu).	2	2	2
180 307	Provision pour dépenses de mise en conformité en matière de sécurité alimentaire et pour mise aux normes dans les hôtels, cafés et restaurants (Impôt sur le revenu) <i>Fin d'incidence budgétaire en 2010.</i>	- de 0,5	- de 0,5	-

Source : Projet annuel de performance 2011, mission « Économie », ministère du budget, des comptes publics, et de la réforme de l'État.

Ces huit dépenses fiscales, estimées au total à 1 202 millions d’euros en 2011, sont environ vingt-quatre fois supérieures aux crédits du programme.

Dans le même temps, l’estimation pour 2010, qui s’élevait initialement à 1 862 millions d’euros dans le projet annuel de performance de l’an dernier, a été singulièrement revue à la baisse puisqu’elle s’élève désormais à 1 172 millions d’euros pour cette même année.

La réévaluation porte principalement sur l’application du taux réduit de TVA à 5,5 % au secteur de l’hébergement hôtelier, qui, de fait, accuse depuis deux ans, une baisse importante de fréquentation, susceptible d’impacter la dépense fiscale. L’ampleur de ladite réévaluation, au-delà du simple aléa conjoncturel, s’explique cependant surtout par une révision du mode de calcul de cette dépense fiscale, qui est intervenue en cours d’année.

En tout état de cause, il convient de noter que la dépense fiscale induite par la baisse de la TVA dans la restauration, estimée à plus de 3 milliards d’euros pour 2011 comme pour 2010, est rattachée au programme *Développement des entreprises et de l’emploi* de la mission *Économie*, quand bien même cette mesure fiscale contribue nettement, par ailleurs, au soutien de l’activité touristique.

3. La prise en compte des crédits mutualisés

La prise en compte des crédits mutualisés en provenance d’autres programmes (*cf. supra p. 11*) et concourant à la mise en œuvre du programme *Tourisme* amène à reconsidérer le poids réel des crédits généraux du tourisme dans le projet de loi de finances pour 2011 :

	PLF 2011 (crédits de paiement)		PLF 2011	LFI 2010 (rappel)
	Crédits directs	Crédits ventilés	Total des crédits directs / ventilés	Total crédits directs/ventilés
- Action n°1 :	39 858 261	8 303 160	48 161 421	51 200 845
- Action n°2 :	7 759 208	22 972 077	30 731 285	34 899 838
- Action n°3 :	2 982 540	3 321 264	6 303 804	6 845 657
Total programme Tourisme	50 600 009	34 596 501	85 196 510	92 946 340

Source : Projet annuel de performance 2011, mission « Économie », ministère du budget, des comptes publics, et de la réforme de l’État.

La baisse des crédits du tourisme est ramenée à 8,3 %, une fois les crédits mutualisés pris en compte ; ces crédits « ventilés » représentent désormais plus de 40 % du total des crédits. On notera du reste qu'ils permettent un certain rééquilibrage entre l'action n°1 et l'action n°2 du programme.

C.— L'ÉVOLUTION DES MOYENS TRANSVERSAUX

1. La ventilation des dépenses par nature

Entre dépenses de fonctionnement et d'intervention, la répartition des crédits du programme s'opère de la façon suivante :

	Autorisations d'engagement pour 2011	Crédits de paiement pour 2011
Dépenses de fonctionnement	38 258 009	36 818 009
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	3 499 748	2 059 748
Subvention pour charges de service public	34 758 261	34 758 261
Dépenses d'intervention	14 242 000	13 782 000
Transferts aux entreprises	5 296 400	5 905 089
Transferts aux collectivités territoriales	2 429 105	3 632 714
Transferts aux autres collectivités	6 516 495	4 244 197
TOTAL	52 500 009	50 600 009

Source : Projet annuel de performance 2011, mission « Économie », ministère du budget, des comptes publics, et de la réforme de l'État.

Le poids de la subvention de l'État pour charges de service public à l'opérateur Atout France est prépondérant, rapporté aussi bien à l'ensemble des crédits qu'aux seules dépenses de fonctionnement.

Hors cette subvention, les dépenses d'intervention représentent environ 80 % des crédits en autorisations d'engagement et 87 % des crédits de paiements affectés au programme.

Cette répartition illustre bien le caractère fondamentalement partenarial des actions menées dans le cadre du programme *Tourisme*.

2. La participation aux contrats de projet État-régions (CPER)

Le programme *Tourisme* définit les politiques nationales qui donnent lieu, dans 17 régions, à des contrats de projet pour la période 2007-2013, autour des trois volets suivants :

- le tourisme, acteur majeur du développement durable ;

- l’observation régionale du tourisme ;
- le tourisme et l’accessibilité.

Le montant des crédits alloués en 2011 aux contrats de projet, répartis entre les actions n°2 et n°3, s’élève à 4,63 millions d’euros en AE et à 4,20 millions d’euros en CP (contre respectivement 6,85 et 5,86 millions d’euros en 2010).

Cette baisse est en partie imputable au transfert vers le programme 123 (« *conditions de vie en Outre-mer* ») d’une dotation de 760 000 euros reversée aux régions ultramarines par le biais des CPER.

Pour les huit régions dans lesquelles un volet Tourisme n’est pas inclus dans le contrat de projet, des dispositifs contractuels équivalents, recouvrant les mêmes thématiques, ont été mis en place afin de conduire une politique touristique cohérente. Les crédits pour ces contractualisations s’élèvent à 1,97 million d’euros en AE et 1,93 million d’euros en CP (contre respectivement 3,05 et 2,74 millions d’euros en 2010).

Au total, la part de ces contractualisations au sein du programme est en très nette baisse puisqu’elle s’élèverait en 2011 à 12,6 % des crédits en AE et 12,1 % des crédits de paiement (ces crédits représentaient respectivement 17 % des AE et 15 % des CP en 2010).

Renseignements pris auprès de la DGCIS, cette baisse s’inscrirait toutefois dans un cycle normal : le volet « tourisme » ayant été intégré tardivement aux CPER en cours, l’exécution était nulle en 2007, très faible en 2008, avant de monter en puissance en 2009 et 2010, qui ont constitué des années importantes de rattrapage (11 millions d’euros de dotations).

Il faut cependant prendre en considération le fait que les crédits contractualisés en 2009 et 2010 ont aussi permis de solder des engagements non encore couverts des CPER 2000-2006.

Aussi peut-on s’inquiéter qu’au 1^{er} septembre 2010, l’engagement de l’État au titre des CPER 2007-2013 corresponde seulement à 17,25 % de l’enveloppe globale allouée pour cette période, selon les estimations transmises par le ministère de l’économie.

Votre rapporteur souhaiterait qu’un bilan d’étape affiné puisse être établi concernant l’exécution de ces contrats de projet, prenant notamment en compte les retraits d’engagement intervenus consécutivement à l’annulation d’opérations. Une telle initiative permettrait d’anticiper sur les besoins de financement des années à venir et, le cas échéant, de mieux cerner les priorités afférentes.

II.— COMMENT INTERPRÉTER LA BAISSÉ DES CRÉDITS EN 2011 ?

Il ne s'agit pas de nier l'évidence : les crédits du programme *Tourisme* connaissent une baisse importante entre 2010 et 2011, de l'ordre de 10 %. Cependant, à y regarder de plus près, cette baisse concerne essentiellement deux types de dépenses :

- d'une part, les crédits alloués aux contrats de projet État-régions,
- d'autre part ceux permettant le financement des expositions universelles et internationales.

L'explication de la variation des crédits est différente dans l'un et l'autre cas mais il convient de souligner que ces deux types de dépenses sont, par nature, plus ou moins fluctuantes. Une fois ces dépenses défalquées, on constate cependant le maintien global de l'effort public en faveur du tourisme.

A.— LE SOUTIEN AU FINANCEMENT DES EXPOSITIONS UNIVERSELLES ET INTERNATIONALES

1. Les implications budgétaires de l'Exposition de Shangāi

Sept millions d'euros étaient consacrés, dans le projet de loi de finances pour 2010, au financement du pavillon français, via la Compagnie française pour l'Exposition universelle de Shangāi (COFRES), spécialement créée à cette occasion. À noter du reste qu'un transfert de crédits supplémentaires de 2,375 millions d'euros est intervenu en septembre 2010, au profit du programme *Tourisme*, toujours en vue d'abonder la COFRES.

L'exposition, qui a démarré le 1^{er} mai 2010 autour du thème de la « ville harmonieuse », touche bientôt à sa fin. D'ores et déjà, il est possible de constater que le grand succès rencontré par le pavillon français en termes de fréquentation – il devrait dépasser les 10 millions de visites et se classer en tête des pavillons individuels les plus visités – est à la hauteur de l'implication financière des pouvoirs publics, qui ont dû prendre en charge une part plus importante que prévu du coût de l'opération, du fait d'une insuffisance des financements privés attendus.

Il serait intéressant qu'un bilan de l'organisation de cet événement soit dressé et permette d'évaluer la part exacte du financement public, eu égard à l'objectif initial d'un financement paritaire public-privé.

Quoi qu'il en soit, les dotations prévues dans le budget pour 2010 ne sont logiquement pas reconduites à l'identique pour l'année 2011. 3,7 millions d'euros seront néanmoins consacrés à la déconstruction et au recyclage du pavillon tandis qu'un million d'euros est provisionné dans la perspective de l'exposition

internationale de 2012, qui aura lieu à Yeosu, en Corée du sud, autour de la thématique des « côtes et des océans vivants ».

Le financement de la participation française à l'exposition universelle de Shangāi devrait s'établir à terme de la façon suivante :

Contributions de l'État	28 675 000	(80%)
Ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi (programme Tourisme)	22 550 000	(63%)
Ministère des Affaires étrangères	1 500 000	(4%)
Ministère de l'Écologie	750 000	(2%)
Ministère de la Culture et de la communication	3 125 000	(9%)
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche	750 000	(2%)
Contribution des partenaires	7 229 879	(20%)
TOTAL	35 904 879	(100%)

(Estimations fournies par le ministère de l'Économie, incluant les coûts pour 2011)

2. Des crédits de plus en plus récurrents

Le différentiel du montant des crédits respectivement consacrés au financement de ces expositions en 2010 et en 2011 explique à lui seul la quasi-totalité de la baisse des crédits relatifs à l'action n°1 du programme *Tourisme* en 2011 ; il représente par ailleurs 40 % de la baisse des crédits sur l'ensemble du programme. Le caractère récurrent de ce type de financement, ainsi que ses modalités de mise en œuvre, amènent votre rapporteur à soulever deux interrogations :

– D'une part, en termes de présentation, ne serait-il pas opportun de mieux identifier comme action spécifique le soutien des pouvoirs publics au financement des expositions universelles et internationales ? Si les crédits correspondant à ce type d'opération sont, actuellement, principalement imputés sur le programme *Tourisme*, ils s'inscrivent *de facto* dans une perspective plus vaste. En tout état de cause, ils influent fortement sur l'évolution des crédits du tourisme d'une année à l'autre.

– D'autre part, le fait de confier le pilotage de tels événements à des structures *ad hoc* telles que le COFRES vise assurément à faire preuve de souplesse et à assurer une levée de fonds conséquente auprès des partenaires privés. En pratique, cependant, il s'avère que les financements publics gardent une part prépondérante dans le dispositif. À tout le moins, ne pourrait-on pas envisager de mieux y associer l'opérateur Atout France, qui dispose d'une véritable

expertise en matière de promotion du savoir-faire français, et qui pourrait ainsi opérer des synergies avec ses propres actions ? La logique d'une dotation au sein du programme *Tourisme* serait ainsi confortée.

B.— LE SOUTIEN CAPITAL DE L'ÉTAT À L'OPÉRATEUR ATOUT FRANCE

1. Un bon point : le maintien du montant de la subvention

Il est prévu pour 2011 une subvention pour charges de service public à l'opérateur Atout France d'un montant de 34,8 millions d'euros : ladite subvention constitue du reste la dépense prépondérante du programme *Tourisme*, soit près de 70 % des crédits.

Le montant de cette subvention est légèrement supérieur à celui alloué l'an dernier, de l'ordre de 100 000 euros. Il faut cependant noter qu'une « rallonge » financière d'environ 1,3 million d'euros a été récemment accordée à Atout France au titre de l'exercice 2010, afin de lui permettre de faire face aux dépenses non récurrentes relatives au démarrage des nouvelles missions qui lui ont été confiées par la loi du 22 juillet 2009 sur le tourisme, en plus de ses missions traditionnelles : tenue du registre des opérateurs de voyages et mise au point des nouveaux tableaux de classement des hébergements touristiques. La gestion de l'agence a en effet été impactée par les différents coûts induits par la gestion de ces nouveaux dispositifs.

Votre rapporteur rappelle qu'à ce sujet, il s'était inquiété l'an dernier d'une possible insuffisance des crédits alloués à l'agence nouvellement créée. Si l'on comparait ses crédits pour 2010 au cumul de ceux dont Maison de la France et ODIT-France avaient été dotés en 2009, il manquait plus d'un million d'euros... Cela étant, il convient avant tout de se féliciter des bonnes conditions dans lesquelles la fusion des équipes s'est opérée, qui se traduit à un double niveau :

– Tout d'abord, Atout France a pris en charge ses nouvelles missions dans des délais record, qui ont permis la mise en œuvre effective des mesures prévues par la loi du 22 juillet 2009.

– Par ailleurs, le montant des partenariats dont l'agence bénéficie s'est maintenu en 2010 à un niveau satisfaisant (de l'ordre de 50 % du budget de l'agence), dans une conjoncture économique difficile qui aurait pu laisser craindre une démobilisation des acteurs privés et locaux du tourisme, nonobstant le fait qu'une fusion entraîne souvent, de façon mécanique, la baisse relative des différents concours privés.

Dans un contexte marqué par la baisse générale des subventions aux opérateurs du budget de l'État (la norme de cadrage budgétaire réclamait une baisse de 5 % sur les subventions et une réduction de 1,5 % du plafond d'emploi), le traitement réservé à Atout France est de ce point de vue plutôt favorable et il

faut s'en féliciter. De surcroît, l'opérateur bénéficie en 2011 du transfert de 22 ETP (équivalent temps plein) en provenance du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, pour l'accomplissement des missions qui relevaient précédemment des services préfectoraux.

2. Un sujet d'inquiétude : le risque de dilution des moyens consacrés aux opérations de promotion

Il s'agit désormais d'assurer la montée en puissance de l'opérateur, et pour ce faire, une réflexion s'impose sur les moyens spécifiquement dédiés à ses actions de promotion, seules à même de conforter l'ambitieux programme « destination France 2020 » dévoilé au début de l'été dernier, et élaboré parallèlement au contrat d'objectifs pluriannuel 2010-2012, qui vient d'être signé avec le ministère de l'Économie.

En l'état, il est indiscutable que ce sont les moyens alloués par l'État qui favorisent la conclusion par l'agence de ses nombreux partenariats et permettent sa présence à l'international. Votre rapporteur ne peut en conséquence que saluer la montée en puissance des partenariats privés au sein d'Atout France. Il tient cependant à rappeler que la croissance continue de ces partenariats est tributaire d'un effort conséquent et parallèle des pouvoirs publics, faute duquel un renversement de tendance risquerait de s'opérer à terme.

Il faut avoir conscience que l'effet multiplicateur de la dépense publique en matière de promotion est double : non seulement elle permet de lever des fonds privés mais par ailleurs, les partenariats ainsi noués ont eux-mêmes un impact direct sur la fréquentation étrangère et sur les recettes touristiques.

Les sommes allouées à la promotion de la France à l'étranger doivent aujourd'hui être considérées comme un investissement stratégique, complémentaire des missions d'ingénierie et d'expertise menées en vue d'un perfectionnement de l'offre touristique.

Une telle perspective, pour être confortée, suppose toutefois que puisse être mieux évalué le « retour sur investissement » correspondant et que ces dépenses spécifiques ne soient pas comprimées du fait des contraintes de fonctionnement de l'agence.

Dans ces conditions, votre rapporteur ne peut dissimuler sa crainte qu'une simple reconduction à l'identique de la subvention ne permette pas à Atout France de faire face à sa mission de promotion dans de bonnes conditions. Il ne faudrait pas qu'à terme l'insuffisance des moyens alloués entraîne une démobilisation des partenaires de l'agence.

C.— DES MOYENS STABILISÉS POUR LES ACTIONS DE COORDINATION

1. Les actions vis-à-vis de l'extérieur

L'image touristique de la France relève d'autres entités et services qui assurent la promotion de la « destination France » sur les marchés étrangers et français, ainsi que des savoir-faire français en France et à l'étranger. Cette promotion est assurée par la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), au travers parfois d'actions de coopération institutionnelle avec d'autres pays.

Les dépenses d'intervention de l'action n°1 permettent ainsi de participer au financement de l'Organisation mondiale du tourisme, d'organiser pour la France le concours européen EDEN sur les destinations touristiques d'excellence et d'apporter des contributions au titre de divers partenariats internationaux.

Le projet annuel de performance pour 2011, contrairement à celui de 2010, ne fournit pas de ventilation détaillée de ces dépenses, qui s'élèvent au total à 400 000 euros (contre 741 000 euros en 2010).

2. Des enquêtes et des études pour maîtriser la réalité et l'évolution économiques du secteur

La connaissance et l'analyse des besoins, de l'offre et de la demande, constituent pour l'État un préalable nécessaire à la définition d'une politique adéquate en matière de régulation de l'activité touristique.

Dans le cadre du système statistique public, la DGCIS constitue les bases de l'information statistique et les transmet aux acteurs publics nationaux et internationaux. Pour ce faire, elle réalise des enquêtes et des études dont les résultats sont diffusés en coordination avec Atout France, à charge pour cet opérateur de rassembler l'ensemble des données intéressant l'activité touristique auprès d'autres partenaires (ministères, professionnels, institutionnels) et d'en publier l'analyse.

Les crédits de fonctionnement courant de l'action n°2, s'élevant pour 2011 à 3,5 millions d'euros en AE et 2 millions d'euros en CP (contre respectivement 2 355 500 euros et 2 255 500 euros en 2010) permettent ainsi la réalisation d'enquêtes statistiques et d'études.

Globalement, le projet de budget pour 2011 reconduit les dispositifs pluriannuels existants, à savoir notamment le suivi de la demande touristique des Français (SDT), actuellement réalisée par le prestataire privé TNS-Sofres, et qui doit être renouvelé en 2011 (d'où le montant supérieur des autorisations d'engagement), ainsi que l'enquête auprès des visiteurs venant de l'étranger (EVE), dont le marché a été renouvelé en 2010.

Rappelons pour cette seconde enquête qu'elle est réalisée en partenariat avec la Banque de France et qu'elle constitue la base de l'évaluation des recettes de la ligne « voyages » de la balance des paiements.

300 000 euros sont également destinés aux études réalisées par le ministère afin d'identifier les enjeux majeurs de l'évolution du tourisme français dans un contexte de concurrence internationale accrue et d'aider à la prise de décision de l'administration et des professionnels du secteur.

Votre rapporteur en profite pour saluer l'important travail effectué en début d'année 2010 de rénovation du site internet du ministère chargé du tourisme (www.tourisme.gouv.fr), qui rend bien mieux accessibles qu'auparavant les informations relatives à la politique française du tourisme, en particulier le résultat des études menées au niveau de l'administration centrale.

3. Le soutien des filières et des métiers dans leurs actions pour l'amélioration de la qualité

Les crédits d'intervention de l'action n°2 du programme *Tourisme* s'inscrivent directement dans la politique gouvernementale visant à dynamiser l'emploi en France.

Le secteur du tourisme représente plus de 200 000 entreprises qui génèrent 1 million d'emplois directs et autant d'emplois indirects. Le potentiel de développement existe, notamment dans un secteur en croissance dont la diversité des modes d'hébergement et la multiplicité des labels ne rendent pas la qualité de l'offre aisément identifiable. La sensibilisation des professionnels à la nécessaire adaptation de l'offre s'avère capitale.

Les dépenses correspondantes, d'un montant de 5,87 millions d'euros en AE et 5,7 millions d'euros en CP (contre respectivement 8,41 et 7,84 millions d'euros en 2010), concernent principalement les crédits contractualisés au titre du CPER 2007-2013 : de fait, la baisse observable pour 2011 renvoie directement à la baisse des crédits contractualisés (cf. *supra*).

Pour le reste, ces crédits sont globalement reconduits, voire sont en légère augmentation : interventions au niveau central en vue de promouvoir et soutenir l'adaptation de l'offre d'hébergement touristique, Plan Qualité Tourisme, contribution au Conseil national des villes et villages fleuris, observation économique régionale, etc.

D.— LES POLITIQUES SOCIALES DU TOURISME

1. Une volonté de relance du tourisme social...

Le Secrétaire d'État Hervé Novelli avait conclu les travaux des récentes « rencontres nationales du tourisme » de 2009 par l'annonce de quatre mesures fortes destinées à relancer le tourisme social :

– Tout d'abord, l'extension du dispositif des chèques vacances géré par l'ANCV en direction des entreprises de moins de 50 salariés. Un décret du le 21 octobre 2009 a ainsi défini les conditions de modulation de la contribution des employeurs à l'acquisition des chèques-vacances dans les PME de moins de 50 salariés, en application de la loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009.

– La création d'un « coffret-séjour jeunes » en direction des 18-25 ans, dont plusieurs enquêtes attestent effectivement qu'il s'agit d'une population qui part peu en vacances.

– La mise en œuvre de solutions nouvelles pour régler le dossier de la rénovation de l'offre d'hébergement social, par la création d'un fonds d'investissement spécifiquement dédié au financement des actifs du tourisme social et la constitution d'entités juridiques, destinées à la gestion des biens immobiliers et à la mise en place de leurs investissements de modernisation.

– La création d'un centre de ressources dédié à la politique sociale.

Pour ce faire, l'action n°3 est créditée en 2011 de 3,27 millions d'euros en AE et de 2,98 millions d'euros en CP. À noter là encore la part prépondérante des crédits contractualisés, qui représentent près de 75 % du montant de cette action, et qui influent en conséquence sur la baisse constatée pour 2011. De fait, les objectifs ambitieux de la politique sociale du tourisme contrastent avec une certaine transparence au niveau budgétaire.

2. ... relativement transparente au niveau budgétaire

Cet effacement des politiques sociales du tourisme dans le budget pour 2011 n'est cependant que relatif et tient à plusieurs raisons.

Tout d'abord, c'est l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV), placée sous la tutelle de la DGCIS, qui assure la part prépondérante de cette mission, au travers de ses moyens propres. Cette agence est en effet chargée de l'émission et du remboursement des chèques-vacances, de leur commercialisation et de leur développement. En outre, ce sont ses excédents de gestion qui ont longtemps permis d'aider directement à la rénovation du patrimoine du tourisme social et familial et d'accompagner des actions de solidarité organisées par les associations. L'ANCV ne perçoit ni subvention ni apport en nature de l'État mais bénéficie de mesures d'exonérations fiscales.

L'amplification du dispositif par la loi du 22 juillet 2009, qui permet d'étendre le bénéfice des chèques vacances dans les entreprises de moins de cinquante salariés, n'a du reste pas encore produit tous ses effets.

Par ailleurs, dans la même optique, la création du fonds « Tourisme Social Investissement » (TSI) en vue de la rénovation de l'hébergement touristique à vocation sociale, va concerner directement l'ANCV ainsi que la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui en seront les deux principaux contributeurs. Programmé pour recueillir près de 150 millions d'euros sur 10 ans, le fonds doit être opérationnel d'ici la fin de l'année.

Dans ces conditions, n'apparaissent dans les crédits pour 2011 au titre des politiques sociales du tourisme, outre les crédits contractualisés destinés à favoriser l'accessibilité, que les crédits de soutien aux politiques sociales (label Tourisme et Handicap, départ en vacances des seniors, projets d'insertion par les vacances, etc.) : ces derniers sont du reste en hausse puisqu'ils s'élèvent à 800 000 euros en 2011, contre 450 000 euros en 2010.

Les politiques sociales du tourisme impulsées par la puissance publique vont donc bien au-delà des crédits inscrits à l'action n°3 du programme *Tourisme*.

III.— AU-DELÀ DES CRÉDITS, LA NÉCESSAIRE LISIBILITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE EN FAVEUR DU TOURISME

A.— MIEUX IDENTIFIER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DU TOURISME

1. Une nouvelle mesure du poids économique du tourisme

La part du tourisme en France était jusqu'à présent estimée en rapportant au produit intérieur brut l'agrégat T2 du Compte du Tourisme : cet agrégat représente la totalité des dépenses sur le territoire métropolitain des touristes résidents et non-résidents (voyageurs pour motif professionnel inclus), ainsi que les montants globaux des services rendus par les prestataires français (agences de voyages, compagnies de transport) aux touristes se rendant à l'étranger.

Cette estimation du poids du tourisme dans l'économie nationale n'était cependant pas directement comparable à celles publiées dans les autres pays dans la mesure où la définition et les méthodes d'estimation de l'agrégat T2 étaient spécifiques à la France.

L'année 2007 est la dernière pour laquelle on dispose d'une évaluation du ratio T2/PIB selon les concepts et les évaluations de l'ancienne série du Compte du Tourisme : ce ratio s'établissait alors à 6,2 %.

D'ici la fin de l'année 2010, une nouvelle série du Compte du Tourisme devrait être rendue publique, conduisant à une nouvelle appréciation du poids du tourisme dans l'économie française. D'importants travaux de révision méthodologique et statistique du Compte du Tourisme ont été entrepris pour répondre aux nouvelles normes internationales adoptées en mars 2008 par la Commission des statistiques des Nations Unies. En particulier, les agrégats mesurant la dépense en France des touristes français et étrangers ont été redéfinis, ce qui devrait faciliter, à l'avenir, les comparaisons des indicateurs obtenus avec ceux d'autres pays, en Europe et ailleurs. Par ailleurs, sur le plan statistique, une mobilisation et une intégration de l'ensemble des données disponibles au niveau national ont été systématiquement recherchées afin de renforcer la fiabilité et la précision des résultats du Compte du Tourisme.

Votre rapporteur se félicite de cet effort de clarification et d'harmonisation visant à coller au mieux à la réalité économique du secteur du tourisme. Ce n'est en effet qu'à partir de données fiables et pouvant être comparées que le tourisme français sera en mesure d'élaborer une stratégie pour faire face à la concurrence internationale.

2. Le recensement de l'effort public en faveur du tourisme

Le développement de l'activité touristique repose sur des financements multiples et la diversité des sources de financement, directes ou indirectes, rend difficile l'appréhension des dépenses globales en faveur du tourisme.

Le soutien de l'État à la politique du tourisme ne se limite pas aux seuls crédits du programme *Tourisme* et d'autres ministères y contribuent indirectement, de manière tout à fait importante. En l'absence de lignes budgétaires spécifiques « tourisme » dans leurs budgets, il est toutefois difficile de recenser précisément ces crédits qui, en 2009, étaient estimés de la façon suivante :

Ministères	Montant	Commentaires
Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi	42,8 M€	35,4 M€ au titre de l'accompagnement des mutations économiques et du développement, 5,8 M€ pour l'accès et le retour à l'emploi et 1,7 M€ pour le soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi
Ministère chargé de la jeunesse et des sports	21,7 M€	14,16 M€ au titre des actions pour le secteur jeunesse et 7,56 M€ au titre des actions dans le domaine sportif
Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales	252,1 M€	Dont 213,6 M€ au titre de la dotation touristique, 36,9 M€ de subventions accordées au du secteur « loisir, sport et tourisme » au titre de la DGE et 5,4 M€ de subventions pour la réalisation de projets de développement touristique au titre de la DDR (Dotation Développement Rural)
Ministère des affaires étrangères et européennes	0,78 M€	Frais de personnels et des missions d'experts ainsi que des dépenses d'interventions telles des subventions, les bourses. Coopération européenne (24,2% des crédits), Asie (19,6%), Afrique (30,4%)
Ministère de la culture et de la communication	0,1 M€	La vocation en partie touristique de nombre d'activités culturelles et donc de nombre d'actions du ministère ne permet toutefois pas d'affecter de manière pertinente une partie du budget ministériel au tourisme, à de rares exceptions près
Ministère de l'écologie et du développement durable	3 M€	Au-delà d'actions identifiées telles les démarches de tourisme durable, la charte d'écotourisme, l'écotourisme dans les parcs nationaux, la valorisation touristique des espaces naturels, le ministère n'est pas en mesure d'identifier les moyens affectés spécifiquement au tourisme, mis à part les crédits destinés aux opérations « Grands sites » (3 M€)
Ministère chargé des transports	31 M€	Dont environ 30 M€ consacré par Voies Navigables de France aux voies de catégorie 3 et 4.
Ministère chargé de l'outre-mer	2 M€	Opérations diverses en faveur du secteur hôtelier et de soutien à la promotion touristique de l'outre-mer

Ces chiffres étant à prendre sous toute réserve, ils ne font pas moins apparaître le caractère fondamentalement transversal de l'effort public national en faveur du tourisme.

En outre, les institutionnels du tourisme opèrent également au niveau local, la dernière estimation disponible de leurs dépenses étant la suivante :

Comités régionaux du tourisme (23 CRT)	140 M€	Promotion et communication (85M€), développement et production (20M€)
Comités départementaux du tourisme (96 CDT)	193 M€	Promotion et communication (47%) développement (18%) commercialisation (9%) (enquête 2006)
Offices de tourisme et syndicats d'initiative (OTSI)	513 M€	Enquête 2004 actualisée en 2005. Financés à 57% par des ressources publiques, les OTSI consacrent 100 M€ à la promotion

Renseignements pris auprès de la DGCIS, un document récapitulatif de l'ensemble des financements publics du tourisme (collectivités territoriales, différents ministères, Union européenne) est actuellement en cours de mise à jour pour les exercices 2008 et 2009 et sera finalisé d'ici la fin de l'année 2010.

Votre rapporteur se félicite de cette initiative visant à prendre la dimension réelle de l'effort public en faveur du tourisme. Il en profite pour rappeler que le tourisme n'est pas uniquement facteur de dépenses mais également de recettes et qu'à ce titre, il constitue toujours le premier poste excédentaire de la balance des paiements. Selon les résultats encore provisoires de l'année 2009, les recettes de la ligne « voyages » de la balance des paiements 2009 s'établissent à près de 36 milliards d'euros, avec un solde positif de 7,4 milliards. La croissance des entrées touristiques constatée depuis le dernier trimestre 2009, après quatorze mois consécutifs de reflux, laisse par ailleurs augurer une année 2010 encourageante.

3. Un nouvel outil de communication pour le tourisme français

Le secrétaire d'État Hervé Novelli a récemment annoncé la relance du projet de plateforme numérique d'info médiation, rassemblant l'ensemble des données sur les séjours en France et tenant compte de l'évolution des comportements touristiques : modes de réservation, mobilité des touristes grâce aux terminaux portables, puissance des réseaux sociaux en termes de promotion.

C'est logiquement à Atout France qu'il revient de piloter ce vaste chantier, qui va prochainement faire l'objet d'une sollicitation auprès du Commissariat général à l'investissement, au titre du grand emprunt.

Cette heureuse initiative, menée en partenariat avec tous les professionnels français du tourisme, doit permettre de mieux identifier la « destination France » et d'amplifier la campagne « Bienvenue en France », lancée en 2008 par Mme Christine Lagarde, lors des rencontres nationales du tourisme.

Votre rapporteur souhaite ardemment que ce projet aboutisse dans les meilleurs délais et se permet de suggérer qu'à terme, le portail officiel de la France, *France.fr*, qui a été ouvert cet été, constitue un relais efficace de la nouvelle plateforme en aiguillant directement vers elle les internautes intéressés par les questions relatives au tourisme (en l'état, le site en question offre directement des liens avec les différents acteurs du tourisme français).

Il en profite pour rappeler qu'en termes de contenus, c'est la future plateforme d'Atout France qui doit primer : dès lors que celle-ci associe des partenaires privés à sa mise en œuvre, il n'est en effet guère possible d'envisager la mise à disposition de ses informations au bénéfice d'un site exclusivement public. Ce « contenu » constitue en effet pour l'agence un actif essentiel, pour lequel elle ne doit pas rendre des comptes qu'à l'État.

En tout état de cause, ce nouvel outil illustre bien la nécessité d'une mobilisation en faveur de la promotion touristique et sera assurément conforté par l'effort de rationalisation en matière de statistiques relatives aux retombées de l'activité touristique. Encore une fois, il s'agit bien d'insister sur le fait que la mesure du « retour sur investissement » doit permettre de mieux cibler les actions et d'encourager les partenariats.

B.— INSCRIRE LE TOURISME AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES

1. La valorisation touristique du patrimoine et du savoir-vivre français

Nous disposons d'un patrimoine remarquable que le monde entier nous envie. Plus de la moitié des visiteurs internationaux choisiraient ainsi de venir en France pour sa culture. Quand bien même la pratique effective diffère parfois des intentions affichées, on ne saurait négliger l'importance de la culture et du patrimoine français comme leviers d'une politique touristique ambitieuse.

Aussi la signature, à l'été 2010, d'une convention entre le ministre de la culture Frédéric Mitterrand et le secrétaire d'État chargé du tourisme Hervé Novelli, qui vise à valoriser les sites prestigieux de l'État par le développement en leur sein d'une activité touristique, hôtelière ou de réunions et séminaires, doit-elle être considérée comme un signal fort, dont il faut se féliciter.

La gestion touristique et la gestion culturelle obéissent certes à deux logiques distinctes, qu'il ne s'agit pas de confondre : l'exploitation touristique ne peut faire fi des contraintes liées à la préservation du patrimoine et au contrôle par l'État du respect effectif desdites contraintes. Il doit cependant être possible de

concilier, sous certaines conditions, ces deux logiques, de telle sorte que la valorisation économique de certains sites contribue à leur attractivité et à leur ouverture au public dans de bonnes conditions.

C'est dans cette perspective que s'inscrit l'action du Centre des monuments nationaux (CMN). Avec plus de 8,8 millions de visiteurs en 2009 sur la centaine de sites qu'il gère, cet établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de la culture constitue le premier opérateur public français en matière de tourisme culturel. Sa gestion tournée vers l'accroissement de ses ressources propres (droits d'entrée, location d'espaces, produits dérivés, recettes éditoriales, mécénat) mérite d'être saluée : elle contribue à ce que le CMN s'autofinance aujourd'hui à hauteur de 79 % en fonctionnement.

À ce titre, il convient de souligner que ce modèle exemplaire de financement repose sur un système de péréquation qui doit être préservé : ce sont en fait les recettes générées par quelques monuments fortement prisés, en particulier par les visiteurs étrangers (l'abbaye du Mont-Saint-Michel, le château et les remparts de la cité de Carcassonne, la Sainte Chapelle, l'Arc de Triomphe, le Panthéon, le château d'Azay-le-Rideau), qui soutiennent l'édifice total et qui permettent l'exploitation des 90 autres monuments.

Le CMN mène aujourd'hui une réflexion approfondie, en association avec Atout France, quant aux possibilités de création de structures d'hébergement et de restauration au sein des monuments : cette démarche dynamique recueille le plein assentiment de votre rapporteur.

Il est à noter que dans un rapport récent, remis au Président de la République le 8 octobre dernier, le sénateur Albéric de Montgolfier formule des propositions pour dynamiser la gestion du patrimoine monumental et pour favoriser son appropriation par le public. Cette question dépasse la sphère touristique *stricto sensu* mais il est souhaitable, en tout état de cause, que les acteurs du tourisme culturel puissent être associés aux éventuelles suites données aux préconisations contenues dans ce rapport.

Au-delà du patrimoine monumental, il faut aussi prendre en considération toutes les dimensions du « savoir-vivre » français. À ce titre, votre rapporteur salue la récente initiative conjointe du ministère de l'agriculture et du ministère du tourisme, s'agissant de la création de la marque « Vignobles & Découvertes ». 7,5 millions de visiteurs français et étrangers arpentent en effet chaque année en France les caves (10 millions de visites) et les vignes (24 millions de visites). Le fait qu'ils puissent bientôt y trouver des produits touristiques clairement identifiés permettra assurément d'encourager cette forme de tourisme. Ce sont d'ores et déjà un millier de professionnels du tourisme (hôtels, restaurants, musées, festivals, offices du tourisme, etc.) qui s'organisent pour travailler ensemble à la promotion de leur activité.

2. Le tourisme comme acteur du développement durable

Considérant l'impact majeur de l'activité touristique sur l'environnement (par les déplacements vers et sur le lieu du séjour touristique, par les implications en matière d'habitat, mais aussi par ses phénomènes de concentration dans le temps et dans l'espace de l'activité humaine), et eu égard au rôle moteur que souhaite jouer notre pays en matière de développement durable, une réflexion stratégique sur le développement d'un véritable « tourisme durable » s'avère aujourd'hui indispensable. Dans son rapport sur la croissance française, M. Jacques Attali considère du reste que la France se doit d'être pionnière en matière d'« éco-tourisme »

De fait, encore une fois, la France dispose d'atouts considérables à travers la variété de ses paysages et ses territoires ruraux ; elle doit être en mesure de répondre aux attentes des touristes soucieux d'une pratique « durable » : tourisme de randonnée, tourisme à vélo, tourisme vert, etc.

Le ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire Michel Mercier a ainsi qualifié, au début de l'été dernier, de « priorité d'aménagement du territoire » le développement du tourisme rural, pour faire suite aux annonces du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire et d'attractivité régionale (CIADT) du 11 mai 2010, qui a adopté un plan d'action pour les territoires ruraux.

Ce plan d'action prévoit notamment la création d'une plateforme nationale d'appui au tourisme rural fédérant les différents réseaux nationaux, et chargée – en liaison avec les collectivités territoriales – de faire connaître les atouts et les produits de cette forme de tourisme. Cinq contrats de destination sont d'ores et déjà en cours d'élaboration, l'ingénierie de cette mise en œuvre ayant été confiée à Atout France.

Ces actions ont notamment vocation à être portées par les pôles d'excellence rurale (PER) : sur les 379 PER de première génération, 159 portaient sur la thématique du tourisme et de la valorisation du patrimoine et l'État y a consacré environ 100 millions d'euros, qui ont permis de réaliser 500 millions d'euros d'investissements. Sur la seconde vague de PER, lancée cette année, environ 20 % sont liés au tourisme.

C.— RÉNOVER L'OFFRE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE

1. Un constat partagé

La rénovation de l'offre d'hébergement touristique français a été au cœur des débats, lors de la discussion de la loi de développement et de modernisation des services touristiques.

Deux rapports du Gouvernement au Parlement ont ainsi été commandés :

– Le premier (article 11 de la loi) porte sur les difficultés de mise aux normes rencontrées par les établissements hôteliers en application de l'arrêté du 24 juillet 2006 portant approbation de diverses dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (petits hôtels). Ce rapport, qui doit évaluer le risque de disparition des petits établissements lié à la mise en œuvre de ces mesures, a été confié au Contrôle Général Économique et Financier (CEGEFI), le corps d'inspection du ministère de l'Économie, et doit être très prochainement rendu public. Cependant, le secrétaire d'État Hervé Novelli a d'ores et déjà annoncé que, face à la menace de fermeture de plus de 3 000 établissements indépendants, il avait sollicité un arbitrage du Premier ministre permettant de conjuguer les dates butoirs des différentes échéances pesant sur la profession (sécurité incendie en 2011, accessibilité aux handicapés en 2015) et, le cas échéant, de clarifier et réviser ces normes.

Chacun convient aisément de la fragilité de la situation actuelle de la petite hôtellerie indépendante, notamment en milieu rural, confrontée, d'une part à la double concurrence des grandes chaînes hôtelières et des chambres d'hôtes, d'autre part à la nécessité de se moderniser. Les objectifs de mise aux normes, en particulier pour l'accessibilité, sont ambitieux et louables mais ne sauraient avoir pour conséquence la disparition des établissements concernés. Des solutions raisonnables doivent donc être recherchées, permettant de concilier l'activité économique, les exigences de sécurité et l'accessibilité à tous.

– Le second rapport (article 23 de la loi) porte sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique en France. Confié également au CEGEFI, il doit proposer un diagnostic complet de l'état du parc immobilier touristique, en analysant notamment les caractéristiques économiques, juridiques et fiscales ainsi que les conditions d'exploitation de chacune des catégories d'hébergement touristique qui concourent au développement de l'activité touristique des territoires, en portant une attention toute particulière à la situation des résidences de tourisme. Ce rapport doit enfin formuler, le cas échéant, des propositions de modernisation du cadre juridique et fiscal applicable, afin de permettre la réhabilitation du parc d'hébergement existant.

La réhabilitation de l'immobilier touristique dans les stations littorales et de montagne, en particulier, revêt aujourd'hui un enjeu majeur. Comme l'a récemment indiqué le ministre, des « friches » se créent progressivement par la sortie du marché d'hébergements qui datent des années 1960 et 1970 et qui n'ont pas fait l'objet d'investissements suivis et suffisants. Avec en moyenne un lit réhabilité pour 100 lits nouveaux créés, le dispositif « Opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir / Villages résidentiels de tourisme (ORIL/VRT) doit être repensé. À terme, c'est le maintien de l'attractivité de certaines stations touristiques qui est menacé.

2. La nécessité d'une mobilisation générale

Au total, si l'on tient compte également de l'initiative lancée pour la rénovation du parc immobilier du tourisme social, avec la création du fonds « Tourisme Social Investissement » (TSI), c'est un véritable chantier qui doit aujourd'hui être lancé et qui nécessite la mobilisation de tous les acteurs et, le cas échéant, l'adaptation de certains outils juridiques.

Ce travail de remise à niveau et de développement de l'offre suppose, à l'échelon local, une révision des dispositifs publics territoriaux d'aides passant par l'assistance conseil aux porteurs de projets en matière d'ingénierie et de partenariat public-privé, ainsi qu'une réorientation des budgets d'intervention des collectivités territoriales en faveur de l'émergence de produits à forte valeur ajoutée et du renouvellement des offres en perte de vitesse.

Des partenariats doivent par ailleurs être conclus avec la Caisse des Dépôts pour l'accompagnement des porteurs de projets publics, et avec Oséo pour les porteurs de projets privés ; Atout France doit également être associé à ces projets.

Votre rapporteur attend avec impatience qu'une discussion puisse s'ouvrir sur la base des rapports commandés au Gouvernement ; il se félicite d'ores et déjà que la réflexion engagée permette de prendre la mesure de cet enjeu crucial pour le tourisme français.

EXAMEN EN COMMISSION

À l'issue de la commission élargie du 25 octobre 2010⁽¹⁾, la commission des affaires économiques a examiné pour avis les crédits de la **mission « Économie »**, sur les rapports de Mme Laure de La Raudière, M. Daniel Fasquelle, M. François Loos, M. Jean Gaubert et M. Alfred Trassy-Paillogues.

*

Conformément aux conclusions de **Mme Laure de La Raudière, M. Daniel Fasquelle, M. François Loos et M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteurs pour avis**, et contrairement aux conclusions de **M. Jean Gaubert, rapporteur pour avis**, la Commission des affaires économiques a donné un *avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie » pour 2011.*

(1) Voir compte rendu analytique officiel de la réunion du lundi 25 octobre 2010 sur [le site Internet](#) de l'Assemblée nationale.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi :

- **M. Luc Rousseau**, directeur général de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS),
- **M. Jacques Augustin**, sous-directeur du tourisme,
- **M. Stéphane Gobrecht**, bureau des affaires budgétaires et financières,
- **M. Frédéric Battistella**, bureau des destinations touristiques.

Atout France :

- **M. Christian Mantei**, directeur général,
- **M. Jean-Louis Perrin**, secrétaire général.

Centre des monuments nationaux :

- **Mme Isabelle Lemesle**, présidente,
- **Mme Maxence Demerlé**, directeur des relations extérieures et de la communication.