



N° 258

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

TOME XI

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

TOURISME

PAR M. JEAN-MICHEL COUVE,

Député.

Voir le numéro : **256** (annexe **23**)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — L'APPORT DU TOURISME À L'ÉCONOMIE FRANÇAISE	7
A. L'APPROCHE GLOBALE	7
1. Les données chiffrées, les tendances.....	7
2. Des outils statistiques insuffisants.....	8
B. APPROCHE SECTORIELLE	9
1. Le tourisme rural	9
2. Le tourisme en zone littorale	11
3. Le tourisme en montagne	12
4. La situation des communes touristiques et classées.....	13
5. Le tourisme culturel.....	13
6. Le tourisme d'affaires et événementiel	14
7. Les parcs de loisirs	14
8. Le tourisme dans les DOM-TOM.....	15
C. UN SECTEUR FRAGILISÉ PAR LES ALEAS DE L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE.....	16
II. — L'ANALYSE DU BUDGET	19
A. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU TOURISME	19
B. LES DOTATIONS BUDGETAIRES.....	19
C. L'EFFORT EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE	21
1. La promotion de la France à l'étranger	21
2. Les études, l'observation et la communication	21
3. Les contrats de Plan État-Régions (CPER).....	22
III. — UN SECTEUR ÉCONOMIQUE À VALORISER	24
A. LE SOUTIEN AU TOURISME ASSOCIATIF ET SOCIAL	24
1. Le système d'aides générales.....	24
a) <i>le chèque vacances</i>	24
b) <i>La Bourse Solidarité Vacances</i>	25
c) <i>le programme de rénovation de l'hébergement du tourisme social</i>	26

2. Les actions en direction de publics spécifiques.....	26
<i>a) les actions en faveur de l'accès aux vacances des jeunes</i>	27
<i>b) Les actions en faveur de l'accès aux vacances des personnes handicapées</i>	27
3. Le partenariat avec les organismes de tourisme social	28
B. LE SOUTIEN AUX ACTEURS PROFESSIONNELS ET PLUS PARTICULIEREMENT AUX PME/PMI	29
C. TOURISME, INTERCOMMUNALITE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	30
CONCLUSION	32
EXAMEN EN COMMISSION	33

MESDAMES, MESSIEURS,

Il convient tout d'abord de rappeler que dans un contexte international difficile, et selon les chiffres qui nous sont communiqués, les arrivées de touristes dans le monde ont enregistré, pour la première fois en 2001, une baisse de 0,6 % (693 millions contre 697,4 millions) par rapport à 2000, année qui avait été, il est vrai, estimée comme exceptionnelle pour le tourisme mondial. En effet, si l'année 2001 a été marquée, dès les premiers mois, par un net ralentissement de la croissance économique globale, les attaques terroristes du 11 septembre ont encore aggravé la situation, frappant particulièrement un secteur très sensible aux problèmes d'insécurité.

Ce premier projet de budget de la législature qui nous est proposé pour 2003 s'inscrit aussi dans un contexte de plus grande maîtrise des dépenses publiques. A noter toutefois qu'avec 75 millions d'euros, les moyens de paiement du secrétariat d'Etat au tourisme sont légèrement augmentés et mis essentiellement au service du renforcement de la promotion de la France à l'étranger, de l'aménagement des structures touristiques associatives et du développement de l'accès aux vacances pour tous.

Après avoir rappelé l'apport du tourisme à l'économie française et le contexte aléatoire dans lequel il évolue, puis insisté sur l'inadaptation des outils statistiques permettant d'évaluer cette activité, votre rapporteur procédera à l'examen des crédits du secrétariat d'Etat au tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003 et présentera les outils de son action.

Il rappellera que le développement de l'accès aux vacances passe par un soutien au secteur touristique associatif, mais aussi par la poursuite du système d'aides au départ que constituent les chèques-vacances, les Bourses solidarité vacances, et une relance des aides en direction de publics spécifiques : personnes en situation de précarité, jeunes et handicapés.

Votre rapporteur évoquera ensuite le soutien qu'il conviendrait d'apporter aux entreprises du secteur touristique et évoquera les problèmes posés aux acteurs du tourisme par la mise en application des lois sur l'intercommunalité et l'aménagement du territoire et de la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement urbains, ainsi que le grand enjeu de leur prochaine réforme et de l'émergence des futurs textes sur la décentralisation.

I. — L'APPORT DU TOURISME À L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

A. L'APPROCHE GLOBALE

1. Les données chiffrées, les tendances

Nous basant sur les chiffres annoncés de 76,5 millions d'arrivées de touristes étrangers et une part de marché de 11 %, la France conserve et améliore sa position de première destination touristique mondiale. Elle devance l'Espagne (49,5 millions), en progression de 3,4 % par rapport à 2000, les États-Unis (44,5 millions), en baisse de 12,6 %, l'Italie (39,1 millions), en baisse de 5 %, et la Chine (33,2 millions) en progression de 6,2 %.

En revanche, après avoir augmenté très fortement en 2000 (+ 17,38 %), le solde excédentaire du poste « voyages de la balance des paiements » diminue de 2,8 %, pour atteindre le niveau de 13,7 milliards d'euros. En effet, les recettes, qui positionnent la France à la troisième place mondiale, ont connu une progression de 0,5 % (33,5 milliards d'euros en 2001 contre 33,3 en 2000) et les dépenses une progression de 3,1 % (19,8 milliards d'euros contre 19,2).

En ce qui concerne la saison touristique 2001 en France, on constate tout d'abord une progression du tourisme des Français sur le territoire et un ralentissement du tourisme étranger. A l'inverse, le nombre des séjours à l'étranger – qui ne représentent qu'à peine plus de 10 % du nombre total des séjours – subit un recul sensible de 3,5 %.

D'une façon générale, les Français se sont plus déplacés en 2001 qu'en 2000 (+ 2 % en nombre de séjours). Les courts séjours et les séjours en famille et chez des amis sont ceux qui ont le plus progressé. Ainsi, une enquête réalisée par la Direction du tourisme indique qu'on est parti plus souvent mais pour des durées plus limitées. La durée moyenne des séjours s'est ainsi établie à 5,63 nuits en 2001 contre 5,76 en 2000, soit une baisse de 2,3 %. La progression du secteur marchand connaît un coup d'arrêt en 2001 en ce qui concerne l'hôtellerie, à l'exception toutefois de l'hôtellerie de plein air qui a réalisé une meilleure saison en 2001 qu'en 2000.

Ce sont les régions traditionnellement les plus visitées qui ont le plus bénéficié de ce mouvement d'ensemble qui a privilégié les séjours dans l'hexagone : les régions PACA et Rhône-Alpes, le Languedoc-Roussillon et la Bretagne.

Après un bon début d'année et une excellente saison estivale, l'arrivée par longs courriers de visiteurs étrangers a marqué le pas à la suite des événements du 11 septembre, notamment la clientèle en provenance des États-Unis et du Japon.

En ce qui concerne l'année 2002, si la fréquentation française au printemps a été très satisfaisante, voire en augmentation par rapport à l'année passée, grâce notamment aux nombreux « ponts » du mois de mai, en revanche, le bilan de l'été 2002 est en demi-teinte. La saison a démarré tardivement avec un mois de juillet

maussade, mais la fréquentation s'est redressée en août, ainsi qu'en septembre. L'espace littoral est l'espace le plus touché par le recul de la fréquentation, tandis que les zones urbaines voient plutôt leur clientèle progresser. Les Français ayant privilégié cet été les visites aux amis et à la famille, notamment en raison des conditions climatiques, c'est la clientèle étrangère qui tire les volumes d'affaires. Si la désaffection des Américains et des Japonais se poursuit, on constate le retour des Italiens et des Espagnols et l'augmentation de fréquentation des Néerlandais, Britanniques et Belges.

On note également une augmentation des ventes de dernière minute qui constituent à présent une tendance lourde de l'évolution des comportements touristiques.

2. Des outils statistiques insuffisants

Comme de nombreux professionnels du tourisme et spécialistes dans ce domaine, votre rapporteur s'interroge depuis longtemps sur la fiabilité des méthodes d'observations et des paramètres de calcul permettant d'établir ces données chiffrées.

En effet, les flux de fréquentation étrangère sont obtenus grâce à des enquêtes aux frontières menées tous les deux à quatre ans (la dernière enquête a été menée d'octobre 2000 à novembre 2001) ou à partir d'estimations reposant sur une approche de modélisation économétrique tenant compte des recettes du poste « voyages » de la balance des paiements par nationalité, de la fréquentation en hôtel et/ou camping par nationalité des non-résidents (issue des enquêtes INSEE de fréquentation), du taux de change entre l'euro et la monnaie des pays d'origine de chaque touriste et des différents taux d'inflation.

Or, l'ouverture de l'espace Schengen ne permet plus de chiffrer les passages aux frontières. De plus, la mise en circulation de l'euro, en n'autorisant plus la différenciation entre touristes français et européens, a bouleversé les conditions de recensement des flux de voyage à travers les données du poste « voyages » de la balance des paiements. Or, en l'état actuel, les données élaborées par la Banque de France sont essentielles pour l'estimation des retombées en recettes de touristes étrangers en France entre deux enquêtes et indispensables à l'INSEE pour la construction des comptes nationaux annuels et trimestriels.

Il semble à votre rapporteur que ces mesures ne suffisent pas à éclairer de façon valable les retombées réelles du tourisme. Elles devraient être complétées par des enquêtes menées sur le terrain et, de manière systématique, auprès des entreprises représentatives liées au tourisme (fréquentation hôtelière et de restauration, transports...).

En tout état de cause, une large réflexion devrait être engagée pour améliorer le recueil d'informations au plan national, chiffrer plus précisément le volume de l'activité touristique dans ses différents secteurs, assurer un meilleur suivi des évolutions conjoncturelles et fournir aux professionnels des informations plus

fiables quantitativement. Bien évidemment, cette amélioration imposerait obligatoirement une augmentation des moyens consacrés à l'observation.

Cette réflexion pourrait utilement être menée dans le cadre d'une mission d'information sur ce sujet. A cet effet, votre rapporteur a demandé que soit créée une mission d'information sur les comptes du tourisme au sein de la Commission.

B. APPROCHE SECTORIELLE

Sans aborder l'ensemble des multiples branches du tourisme, votre rapporteur tient cependant à évoquer les situations de quelques secteurs essentiels et les problèmes des entreprises touristiques avant d'aborder le thème du tourisme social.

1. Le tourisme rural

Le tourisme en espace rural est un des marchés dont le taux de croissance de ces dernières années est le plus élevé. On assiste en même temps à une qualification et à une « professionnalisation » croissantes de ce secteur dans la mesure où les ruraux savent bien comment combiner activités agricoles, hébergement et restauration. Mais, trop atomisée, l'offre touristique est encore souvent axée sur une seule composante, l'hébergement en particulier. Les expériences tentées de regroupement des prestations touristiques dans les espaces ruraux les plus attrayants, bien que très intéressantes, sont encore trop rares ou peu organisées.

L'espace rural, qui occupe 80 % du territoire, représente 28,7 % de l'ensemble des nuitées effectuées par les touristes français et étrangers. Les dépenses touristiques à la campagne sont évaluées en 2001 à environ 14 milliards d'euros, soit 19,2 % des dépenses touristiques personnelles globalement réalisées sur le territoire national, elles-mêmes estimées à 73 milliards d'euros. Le tourisme rural représente également 3,1 millions de lits touristiques, dont 260 000 en gîtes et chambres d'hôtes et près de 200 millions de journées de travail.

A noter toutefois, que l'hébergement rural reste essentiellement non marchand (77,5 % des nuitées effectuées à la campagne ont eu lieu en résidence secondaire ou chez des parents et amis) et peu rémunérateur (20 euros par nuitée contre 26 euros lors d'un séjour à la mer ou 37 euros en ville et 54 euros lors d'un séjour en montagne).

A noter qu'enfin, le tourisme rural rime rarement avec le tourisme à la ferme. En effet, outre le coût très important des investissements liés aux normes sanitaires pour des activités qui accueillent relativement peu de personnes, la réglementation fiscale et sociale applicable aux agriculteurs n'encourage toujours pas la pluriactivité, ce qui est dommageable et nécessiterait une adaptation des textes. Ainsi, l'assujettissement à la TVA, souhaité par la majorité des loueurs (agriculteurs ou non) de gîtes, meublés etc, est encore soumis par l'administration fiscale française à des conditions jugées non conformes aux dispositions de la

6^{ème} Directive européenne du 17 mai 1977 relative à l'harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA. De plus, le droit du travail applicable en milieu rural, notamment les règles relatives aux jours de repos des employés (deux dimanches par mois), est mal adapté aux activités d'accueil et d'hébergement touristiques.

La plupart des actions engagées ces dernières années en faveur du tourisme rural s'inscrivent dans le cadre de politiques interministérielles menées notamment avec les ministères chargés de l'Agriculture et de l'Environnement, avec la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), en partenariat avec la Conférence permanente du tourisme rural.

La politique poursuivie s'est orientée principalement sur les axes suivants :

– la valorisation et la protection du patrimoine naturel et rural, notamment les grands sites, villages de caractère et monuments ;

– l'amélioration des hébergements en privilégiant la réutilisation d'un bâti de caractère ;

– les investissements des grands opérateurs de loisirs et d'hébergements ;

– le développement des produits de qualité grâce au renforcement des réseaux de professionnels et au soutien apporté aux structures de développement local ;

– la qualification de l'ensemble des partenaires grâce aux programmes de formation dispensés avec l'aide des régions ;

– l'amélioration de la commercialisation des produits du tourisme en espace rural grâce au développement du serveur national de réservation RESINFRANCE dont l'objectif est de regrouper l'ensemble des offres touristiques locales en permettant les interfaces avec les systèmes de distribution et d'information existants.

Les aides octroyées au tourisme rural sont de trois ordres :

– celles de l'État, à travers le volet territorial des contrats de plan 2000-2006 qui permet le développement d'actions spécifiques à destination de l'espace rural notamment en matière d'amélioration de l'offre locative d'hébergements, d'aide en faveur des petites entreprises touristiques implantées en milieu rural en vue de maintenir ou de créer des emplois de façon durable ;

– celles accordées par les collectivités territoriales ;

– celles apportées par l'Europe, qui s'organisent, pour les zones éligibles, et à partir d'une approche régionale, dans le cadre des politiques structurelles et des programmes d'initiatives communautaires.

2. Le tourisme en zone littorale

Le tourisme sur le littoral constitue l'un des secteurs majeurs de l'économie touristique française. Il a représenté en 2001, 50,3 millions de séjours et 364,4 millions de nuitées. L'espace littoral est la deuxième destination en ce qui concerne les séjours mais la première pour les nuitées grâce à une durée moyenne de séjour supérieure à celle relevée dans les autres espaces.

Depuis quelques années, ce secteur est cependant marqué par une modification dans les caractéristiques de ces séjours. Cette évolution s'explique notamment par la fragmentation des vacances et une augmentation des séjours de courte durée, une préférence pour les lieux non surfréquentés offrant le meilleur rapport qualité-prix, des prestations et un accueil de qualité.

Le développement de l'attractivité du tourisme littoral constitue l'une des priorités de l'aménagement et du développement touristiques. Il convient en effet, par les programmes initiés aux plans national, régional et local, de permettre l'allongement de la saison touristique, de fidéliser les clientèles françaises et d'attirer les clientèles étrangères.

Les communes littorales réalisent d'importants efforts d'équipement et de services pour accueillir au mieux la surfréquentation estivale. On ne peut que regretter que les expériences de « désaisonnalisation » par création d'une deuxième saison touristique, ne soient pas développées. Dans le cadre du département du Var, l'opération « Var-Hiver » lancée en 1997-1998, connaît un véritable succès. Les estimations de fréquentations révélaient 6 100 000 nuitées supplémentaires durant les hivers 1997-1998 et 1998-1999, équivalant à un chiffre d'affaires évalué à 1,2 milliard de francs. Un véritable module expérimental de création de nouvelle saison touristique a été ainsi mis en œuvre, qui pourrait être reproduit dans d'autres régions littorales.

En revanche, divers programmes ont été déployés depuis plusieurs années pour contribuer à la modernisation des stations, accroître la compétitivité des produits touristiques, développer les activités et les retombées en termes d'emploi parmi lesquels :

- la valorisation touristique des plages avec l'aide d'enquêtes et de guides de savoir-faire réalisés par l'Agence française d'ingénierie touristique (l'AFIT) ;

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

- la réhabilitation de l'immobilier de loisir pour lutter contre le vieillissement d'un parc insuffisamment entretenu, marqué par la prépondérance de résidences secondaires ne répondant plus aux exigences de la demande et ayant entraîné une baisse d'activité de nombre de stations. L'objectif recherché a été de créer les conditions d'une meilleure rentabilité pour les propriétaires afin de les inciter à engager ou faire engager des travaux de réhabilitation et à mettre leurs

appartements sur le marché, par le biais notamment de récupération de TVA sur le montant des travaux.

3. Le tourisme en montagne

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

Le tourisme est l'activité économique la plus récente et semble encore susceptible de progression. Toutefois, si en matière de sports d'hiver, les années soixante à quatre-vingt ont été celles d'une progression rapide, celle-ci semble aujourd'hui quelque peu ralentie.

En dehors de problèmes d'ordre conjoncturel, ce territoire a su faire preuve d'adaptation et de flexibilité pour satisfaire aux exigences propres aux fréquentations d'hiver et d'été. Les investissements réalisés dans les années 60 ont permis la constitution d'un véritable patrimoine dont il convient aujourd'hui d'améliorer la valorisation.

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

Par ailleurs, les installations de remontées mécaniques doivent être modernisées dans de nombreuses stations d'altitude qui ne disposent pas de moyens financiers adéquats. Ces problèmes ont été à nouveau évoqués lors de la dernière assemblée générale de l'Association nationale des Elus de la Montagne qui a sollicité des aides de l'Etat pour abonder celles des collectivités locales et territoriales.

L'intervention de l'État sur l'ensemble des massifs se fait principalement par l'intermédiaire du SEATM (Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne) dont le siège est à Challes les Eaux en Savoie et qui entretient des relations suivies avec tous les partenaires de la montagne : préfetures, collectivités territoriales, gestionnaires de stations, organisations professionnelles, services déconcentrés des différentes administrations et toutes les institutions représentatives du milieu de la montagne.

Il participe à la mise en œuvre de la politique du secrétariat d'État concernant la montagne, ainsi qu'à l'élaboration et l'actualisation des contrats de plan et des conventions interrégionales de massif, notamment dans le domaine de la valorisation du tourisme en montagne, et intervient dans l'instruction des projets d'unités touristiques nouvelles. En tant que conseil en aménagement, il donne son avis technique, économique et commercial aux collectivités et organismes qui le sollicitent. Il assure une mission d'observation de l'économie touristique par le recueil, le traitement et la diffusion de données statistiques.

4. La situation des communes touristiques et classées

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

Composée de près de 1 100 membres, l'Association a pour objet essentiel d'assurer une liaison permanente avec les pouvoirs publics, dont elle est devenue le partenaire privilégié, et d'aider au développement du potentiel touristique des communes. Ses principaux buts sont : des études précises et propres aux stations classées et aux communes touristiques, la défense de leurs intérêts spécifiques et la création de liens de solidarité entre les maires concernés.

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

La dotation touristique, destinée à compenser les charges résultant de l'afflux saisonnier de population dans les communes touristiques a été, depuis la loi du 31 décembre 1993, intégrée à la dotation globale de fonctionnement et évolue chaque année comme celle-ci. Une réforme de la DGF étant prévue en 2004, L'ANMSCCT suit attentivement l'avancement des travaux préparatoires à cette réforme et pèsera de tout son poids pour que la dotation touristique soit à nouveau identifiée en tant que telle.

La réforme des procédures de classement est réclamée depuis longtemps. Il peut en effet s'écouler de nombreuses années entre la demande de classement et son obtention par le Conseil d'État, après avis favorable des différents ministères qui se montrent de plus en plus exigeants en matière d'environnement, de salubrité et de santé. L'ANMSCCT estime indispensable de modifier des critères de classement devenus très subjectifs et de diminuer les délais de procédure.

5. Le tourisme culturel

Le tourisme culturel trouve sa vocation dans la volonté des touristes d'élargir leurs horizons, leurs connaissances et leurs émotions au travers de la découverte d'un patrimoine et de son territoire. Il s'agit sans doute de la forme la plus ancienne du tourisme, mais les thèmes actuels sont très divers : religieux, historique, artistique (musées, spectacles, festivals), de découverte économique (artisanat, industrie) etc. Les clientèles sont également très variées, allant du grand public curieux mais peu informé à des personnes cultivées mais désireuses de profiter de leurs vacances pour élargir leurs connaissances dans des conditions agréables, jusqu'à de véritables spécialistes. Le tourisme culturel est en outre la première motivation des touristes étrangers (qui représentent un visiteur sur cinq des musées et monuments).

Les retombées économiques du tourisme culturel sont difficiles à évaluer. Les ratios avancés évoquent un emploi direct à temps plein et un ou deux emplois

indirects pour 10 000 entrées sur un site culturel. Il est vrai que certaines formes de tourisme culturel peuvent devenir l'activité majeure d'une ville. C'est le cas de certaines villes de pèlerinage. Or, les dépenses d'un touriste en ville sont plus importantes qu'à la campagne et comparables à celles d'un touriste en bord de mer.

Un secteur connaît un succès considérable depuis ces dernières années : il s'agit du tourisme de découverte économique ou tourisme industriel. En effet, l'intérêt d'origine pour l'industrie du passé (grandes bâtisses de briques, friches industrielles) s'est élargi aux entreprises en activité dans des secteurs très variés (agro-alimentaire, services), à l'artisanat, aux musées présentant des objets de production économique et aux laboratoires de recherche.

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

6. Le tourisme d'affaires et évènementiel

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

Il faut également rappeler que la France tient une place privilégiée dans l'organisation des congrès : elle est la seconde après les États-Unis avec 9 % du marché mondial. Paris en particulier est, depuis une vingtaine d'années, la principale ville de congrès du monde. La capitale organise entre 300 et 400 congrès internationaux par an. La Côte d'Azur reçoit 1,5 million de touristes d'affaires par an, dont plus d'un million pour Nice.

Les salons et expositions connaissent également une progression de 12 à 15 % par an en termes de fréquentation. Mais la France a perdu des parts de marché face à ses principaux concurrents européens (Allemagne, Italie, Espagne et Angleterre). Les professionnels de ce secteur que votre rapporteur a pu rencontrer estiment être dans une position défavorable en raison de l'obligation que leur impose la loi de 1992 de vendre les séjours sous forme de forfait interdisant à leurs clients de récupérer la TVA, dont le taux est par ailleurs plus élevé que celui des autres pays européens.

7. Les parcs de loisirs

Le concept de parcs de loisirs est né en Europe du Nord qui totalise les trois quarts des équipements du vieux continent. En France, on recense une grande diversité de parcs de taille et de nature très différente : une dizaine de grands parcs à thème de dimension nationale (Disneyland Paris, Futuroscope, Asterix) ; une cinquantaine de petits parcs récréatifs de dimension régionale ; une dizaine de parcs aquatiques ; environ 120 parcs botaniques ; et enfin, un millier d'ecomusées.

La clientèle est essentiellement française, familiale et régionale, à l'exception des très grands parcs comme Disneyland qui attirent également une clientèle étrangère importante.

Bien que très variable selon les sites, la fréquentation des parcs français est en hausse constante depuis 10 ans et dispose encore de marges de progression dans les années futures. De nouveaux projets de parcs récréatifs et d'équipements thématiques sont en cours de montage et devraient ouvrir d'ici 2004/2005 : le Bioscope en Alsace, le Parc du végétal à Angers, le Naturascope à Loudun et le Parc de découverte aéronautique et spatiale à Toulouse en liaison avec la Cité de l'Espace.

Trois grandes tendances de fond sont à signaler :

– une ingénierie public/privé de plus en plus complexe dans la conception, la réalisation et l'exploitation de ces projets étant donné la hauteur des investissements nécessaires et la multitude des fonctions que souhaitent assurer ces équipements ;

– un mouvement de concentration chez les opérateurs privés ;

– l'intégration de plus en plus forte de ces équipements aux territoires qui les accueillent, avec des conséquences extrêmement importantes sur l'emploi, l'impact auprès des PME locales, les effets synergiques entre le développement touristique et les autres composantes du développement économique.

8. Le tourisme dans les DOM-TOM

L'outre-mer jouit d'atouts naturels touristiques et culturels exceptionnels. Le tourisme ne s'y est développé que depuis une quarantaine d'années grâce au double effet, d'une part, de la baisse des tarifs aériens depuis 1986, consécutive à la libération partielle de la desserte aérienne des DOM à partir de la métropole qui a suivi la fin du monopole d'Air France, et d'autre part de l'expansion du parc d'hébergement à la suite de la loi Pons relative à la défiscalisation.

Le tourisme représente une activité économique essentielle pour nombre d'entre eux, même si sa place est variable selon les territoires.

Cependant un ralentissement est apparu, notamment sur les Antilles, accentué par un contexte concurrentiel exacerbé, ce qui a conduit l'État, en collaboration avec les collectivités locales et les acteurs touristiques, à engager des actions visant à apporter des solutions viables.

En effet, le tourisme outre-mer, entièrement tributaire du transport aérien subit les conséquences des difficultés financières rencontrées par les compagnies pour desservir des zones (notamment les Antilles et la Réunion) soumises à de fortes variations de fréquentations selon la saison.

De plus, l'image balnéaire de certains territoires ne suffit plus à drainer une nouvelle clientèle. Des produits touristiques trop traditionnels associés à un parc hôtelier parfois vieillissant et à une qualité d'accueil insuffisante entraînent une stagnation, voire une régression de fréquentation face à la concurrence de destinations nouvelles (République dominicaine, Cuba...) qui offrent des prestations de qualité avec des coûts salariaux notoirement plus faibles qu'en France et donc, au final, un meilleur rapport qualité prix.

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

Pour la période 2000-2006, les sommes versées par l'État, la Région, les départements, les Fonds Européens (FEDER) et d'autres apports publics et privés à travers les contrats de plan passés entre l'État et les quatre régions d'outre-mer atteignent 350 millions d'euros.

Toutefois, un véritable plan de relance destiné à diversifier et à améliorer la qualité de l'offre touristique et l'image des DOM-TOM auprès des principaux marchés s'impose aujourd'hui, avec notamment la réhabilitation de l'immobilier de loisirs et le renforcement de la formation professionnelle.

Enfin, il est indispensable de lever les incertitudes concernant la desserte aérienne des îles, la continuité territoriale devant être assurée et le prix des billets d'avion maintenu à un niveau acceptable.

C. UN SECTEUR FRAGILISÉ PAR LES ALEAS DE L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE

Aucun événement n'aura autant ébranlé l'ensemble du secteur touristique que les attentats terroristes du 11 septembre 2001. Le transport aérien international de passagers a été particulièrement touché. Les agences de voyage et l'hôtellerie d'Ile de France et de la Côte d'Azur ont connu une baisse d'activité importante dans les mois qui ont suivi. La diminution du nombre de touristes étrangers a entraîné une baisse de la fréquentation des sites touristiques.

Des mesures d'urgence prises en 2002 pour aider les entreprises les plus touchées, notamment le report d'échéances fiscales et sociales, n'ont pas suffi à compenser les pertes. En revanche, sous l'égide de Maison de la France, une campagne mondiale de promotion de la « destination France » a été lancée au début de l'année 2002, financée par l'État, à hauteur de 4,57 millions d'euros. Cette campagne a été conçue avec la volonté de mettre en avant la qualité et la diversité de l'offre touristique française, l'aspect festif et jeune de la destination, ainsi que sa proximité et sa sécurité.

Un an après, malgré la difficulté à recueillir des données homogènes et économiquement pertinentes, on peut estimer que l'ensemble de l'économie touristique française n'a pas été affecté de manière uniforme par ces événements. Le

trafic aérien intérieur a reculé en 2001 au profit de la route et du train. Les principaux secteurs touchés ont été ceux, dans le secteur marchand, qui avaient un lien fort avec le tourisme international : l'hôtellerie de haut de gamme, en Ile de France et sur la Côte d'Azur essentiellement, les agences de voyages et tour opérateurs réceptifs ou émetteurs, les associations de jeunesse et les compagnies aériennes.

Les autres secteurs ont relativement peu subi les contrecoups des événements, lorsqu'ils n'en ont pas été bénéficiaires à la suite d'un redéploiement des clientèles européennes et en particulier française sur le territoire national. D'une manière générale, on observe à la fois une tendance à privilégier les marchés intérieurs ou à préférer les destinations de proximité et celles considérées comme sûres.

De son côté, le Syndicat national des agents de voyages anticipe une baisse de 5 à 10 % des ventes de voyages cette année, après cinq années de croissance. De fait, le stock des « invendus » des voyagistes est cette année trois fois plus important que les autres années, ce qui profite aux seuls réseaux de vente en ligne. Enfin, l'Organisation mondiale du tourisme constate une nette tendance des opérateurs à maintenir une stratégie commerciale comportant une politique active d'alliances, de fusions et d'acquisitions afin de réduire leurs coûts et s'assurer des résultats positifs.

Au drame du 11 septembre, s'ajoutent celui qui a frappé l'île de Djerba et plus récemment l'île de Bali où des touristes ont été la cible désignée d'actes terroristes. Là encore, les conséquences économiques se font sentir rapidement, avec notamment des annulations de départ concernant l'Afrique du Nord et la zone asiatique tout entière.

Il faut également rappeler que le naufrage de l'Erika et les intempéries de la fin de l'année 1999, véritables drames écologiques et économiques, ont gravement affecté la fréquentation des zones touchées. Un dispositif national exceptionnel de soutien a été mis en place pour aider les entreprises et filières touristiques, restaurer l'image touristique de ces régions et, en particulier, moderniser l'offre touristique du littoral atlantique.

La Coupe du Monde de football qui s'est tenue cet été en Corée du Sud, en maintenant à leur domicile un nombre important de téléspectateurs, a entraîné une baisse des déplacements touristiques.

Les élections municipales, présidentielles et législatives qui se sont succédées en 2002 ont perturbé les déplacements sur la période considérée.

Toutefois, la crise économique mondiale a précédé certains des événements qui viennent d'être cités. La situation économique des pays occidentaux, notamment de l'Allemagne et des États-Unis, ainsi que de l'Asie avait commencé à se dégrader fin 2000, faisant régresser le tourisme en provenance de ces pays. Dès le début de l'année 2001, un ralentissement de l'activité touristique liée au monde des entreprises avait été noté par les réseaux spécialisés dans le tourisme d'affaires. Plus largement, et ceci concerne évidemment la France, la crise boursière, par la diminution des plus-values induites, ainsi que l'incertitude liée au maintien de

l'emploi dans les secteurs touchés par les restructurations, semblent avoir entraîné une diminution des dépenses consacrées aux vacances.

L'activité touristique a également été l'objet de décisions récentes, d'ordre économique et financier.

Le passage aux 35 heures et la réduction du temps de travail d'une manière générale, n'ont pas, contrairement à ce qui avait été pronostiqué, profité au tourisme. Le temps libre dégagé a davantage été consacré au rapprochement des familles, aux travaux intérieurs et aux loisirs de proximité qu'à des activités réellement touristiques. Ainsi, les moyens consacrés étant les mêmes, les séjours n'ont pas globalement augmenté, que ce soit au profit du secteur marchand ou du secteur associatif. Les professionnels du tourisme que votre rapporteur a rencontrés ont indiqué leurs difficultés à élaborer des stratégies, dans la mesure où aucun véritable changement de comportement n'a encore été noté si ce n'est l'accentuation d'une tendance au découpage des congés sur de plus courtes périodes.

La mise en place de l'euro a eu des effets directs sur l'offre touristique en accroissant la transparence des marchés. Les touristes peuvent ainsi comparer les prix des prestations touristiques, mais également ceux de prestations diverses qui ne sont pas spécifiques au tourisme (alimentation, achats, essence, péages,...). Outre le fait que l'euro a entraîné en France l'augmentation de certains prix, cet avantage offert aux consommateurs risque de poser des problèmes aux fournisseurs français de prestations directement ou indirectement touristiques, si les prix qu'ils proposent sont supérieurs aux prix moyens de la zone euro, et ce d'autant plus qu'une partie du réseau touristique français est constitué de petites entreprises qui ne bénéficient pas d'économie d'échelle.

Pour maintenir et améliorer sa position en Europe, l'industrie touristique et les institutionnels français devront donc faire valoir la diversité de l'offre ainsi que l'originalité du « capital territoire » de la France et par conséquent, repenser leurs stratégies pour en accroître la compétitivité et l'attractivité en adoptant des démarches qualité.

Après huit mois d'existence de l'euro, aucune étude n'a encore fourni d'éléments quantitatifs sur son impact financier et économique dans l'industrie touristique en France. Comme il a été dit précédemment, un nouveau dispositif devrait être mis en place en 2003 afin de remplacer l'actuelle procédure d'enquêtes aux frontières réalisées tous les deux ou quatre ans pour élaborer le poste voyage de la balance des paiements.

II. — L'ANALYSE DU BUDGET

Votre rapporteur a déjà eu l'occasion de déplorer la modicité des moyens dont dispose l'administration d'État du tourisme en regard de l'importance économique de ce secteur : apport de devises, créations d'emplois, répartition de richesses sur le territoire et aménagement du territoire.

A. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU TOURISME

Le projet de budget pour 2003 permet de dégager les orientations du Gouvernement dans le secteur du tourisme qu'on peut résumer en trois points :

- développer la promotion de la France à l'étranger

L'une des grandes priorités de l'action de l'État est de contribuer au développement de l'action internationale par une vigoureuse promotion de la France à l'étranger et le renforcement de l'attractivité du territoire « France ». Le but recherché est d'inciter les touristes étrangers à choisir la destination France et à prolonger leurs séjours. Les moyens retenus pour y parvenir passent par un soutien accru au groupement d'intérêt économique (GIE) Maison de la France, une relance des études d'impact, une aide à l'innovation technologique dans le secteur touristique.

- aménager les structures touristiques en partenariat avec les régions

L'amplification d'une politique dynamique d'aménagement des structures touristiques dans le cadre d'un développement durable sera entreprise à travers une augmentation très importante des crédits de paiement consacrés aux contrats de plan Etat-Régions, et au programme de consolidation de l'équipement du tourisme social, qui s'inscrit dans la continuité logique du « Plan Patrimoine » qui s'est achevé l'an dernier.

- favoriser l'accès aux vacances

Les actions pour développer l'accès aux vacances seront confortées et conduites en fonction de trois axes principaux : l'accès au tourisme des personnes handicapées dans le cadre de l'année européenne pour les personnes handicapées, l'accès au tourisme des jeunes et l'accès au tourisme des personnes en difficulté sociale, en liaison avec la « Bourse solidarité vacances ».

B. LES DOTATIONS BUDGETAIRES

Dans le contexte actuel de maîtrise des dépenses publiques, le projet de loi de finances pour 2003 propose de fixer à 75,05 millions d'euros les crédits de paiement du tourisme, ce qui représente une progression de 1,6 % par rapport au projet de loi de finances pour 2002.

Fixées à 22,45 millions d'euros, quasiment au même niveau que dans le projet de loi de finances pour 2002, les dépenses de fonctionnement (Titre III) connaissent un tassement modéré des dépenses de personnel et une légère progression des crédits de fonctionnement de l'administration centrale.

Hors personnel, les moyens de fonctionnement des services augmentent de 5,4 %, au bénéfice de l'administration centrale dont l'enveloppe pour les crédits d'étude augmentent de 28 % afin d'améliorer les outils statistiques, notamment par la poursuite de la rénovation de l'enquête aux frontières et le lancement de nouvelles études sur les besoins et attentes de la clientèle étrangère.

Le développement de l'économie touristique (titre IV) affiche, avec un crédit de 41,47 millions d'euros, une baisse de 6,8 % par rapport au projet de loi de finances pour 2002. En revanche, les crédits d'investissement (titre VI) enregistrent une forte évolution en crédits de paiement (+ 59,7 %), beaucoup plus modérée en autorisations de programme (+ 2,4 %).

Les délégations régionales au tourisme, qui participent à l'action des services déconcentrés de l'Etat, ont vu leurs crédits reconduits à l'identique en 2003 par rapport à ceux de 2002 : 1,34 million d'euros, après une augmentation de 10 % qui s'est échelonnée entre 1999 et 2001. Votre rapporteur estime ce budget tout à fait insuffisant, d'autant que l'ensemble des DRT a vu leurs missions augmenter dans le cadre de la mise en œuvre des contrats de plan Etat-Régions et du renforcement de la coopération souhaitée avec l'administration centrale.

Votre rapporteur pour avis souhaite que les moyens mis à la disposition des DRT soient à la hauteur des nouvelles compétences que leur fixera la future loi de décentralisation. Il souhaite que le développement touristique, c'est-à-dire la mise en adéquation du produit touristique par rapport à son environnement et au marché soit assuré par des spécialistes qui seraient en quelque sorte des « préfets touristiques » au sein des régions décentralisées.

On doit préciser que le soutien budgétaire à la politique du tourisme ne se limite pas aux seuls crédits du secrétariat d'Etat. Ainsi, la contribution financière des conseils régionaux et des conseils généraux aux budgets des comités régionaux et des comités départementaux du tourisme représente, en 2001, une somme de 945,33 millions d'euros. La dotation aux communes touristiques, intégrée à la dotation globale de fonctionnement, qui est versée par le Ministère de l'Intérieur, s'est montée à 179 millions d'euros. Enfin, le produit de la taxe de séjour, perçue par près de 2000 communes, a atteint 106,8 millions d'euros en 2000.

Enfin, d'autres crédits sont également consacrés au développement touristique par plusieurs départements ministériels, notamment ceux de la culture et de la communication, des affaires sociales, du travail et de la solidarité, de l'écologie et du développement durable, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Le tourisme étant une activité transversale, votre rapporteur souhaite qu'un « jaune » budgétaire soit publié à l'occasion des prochaines lois de finances, afin que la représentation nationale puisse avoir une vue d'ensemble de l'effort financier que l'Etat consacre à ce secteur.

C. L'EFFORT EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE

1. La promotion de la France à l'étranger

La promotion de la France comme destination touristique à l'étranger repose aujourd'hui pour l'essentiel, sur le groupement d'intérêt économique (GIE) associant l'Etat, des collectivités territoriales et les professionnels, « Maison de la France », qui dispose du réseau des services français à l'étranger (32 bureaux implantés dans 25 pays) au sein duquel coopèrent agents publics et privés, pour développer des actions d'information et de promotion auprès du grand public et des professionnels. Elle a notamment en charge la gestion de la campagne « Bonjour » et des campagnes visant à restaurer l'image touristique des régions touchées par la marée noire et les intempéries.

Portée à 28,1 millions d'euros (soit une augmentation de 2,4 %), la contribution de l'Etat aux actions de promotion de la France à l'étranger doit permettre de dynamiser la représentation à l'étranger et d'intensifier les campagnes de promotion de notre pays dans le contexte délicat de l'après 11 septembre 2001.

La subvention de l'Etat au GIE Maison de la France, qui représente 37 % du budget du secrétariat d'Etat, assure pratiquement la moitié des ressources du GIE financé, parallèlement par les professionnels membre du groupement pour un montant qui s'est élevé à 27,277 millions d'euros en 2001.

Maison de la France s'est fixé pour objectif de conserver à la France la place de première destination touristique mondiale en privilégiant l'augmentation des flux touristiques et leur meilleure répartition dans l'espace, l'allongement de la durée moyenne des séjours, l'accroissement des recettes moyennes par touriste et par jour, la prise en compte du potentiel que représente la clientèle « jeune » et en s'appuyant sur la qualité de l'offre en terme de produits et de services.

Un certain nombre de professionnels du tourisme que votre rapporteur a eus l'occasion de rencontrer, notamment dans le secteur du tourisme d'affaires, souhaiteraient que Maison de la France, et particulièrement sa représentation à l'étranger, bénéficient de contrats d'objectifs pluriannuels et adoptent, dans un contexte concurrentiel accru, une véritable dynamique commerciale, afin de mieux soutenir leurs efforts.

2. Les études, l'observation et la communication

En augmentation de 28 % par rapport à l'année dernière, la dotation des études atteindra 2,6 millions d'euros en 2003. Elle permettra de poursuivre la rénovation de l'enquête aux frontières. Cette enquête fournit une grande part des données transmises à Eurostat dans le cadre de la directive européenne sur les statistiques du tourisme. Un dispositif permanent d'observation des flux de touristes non-résidents, outil indispensable pour le calcul du poste « voyages » de la balance des paiements et pour la réalisation de travaux statistiques futurs sur le tourisme, sera ainsi mis en place à terme. De nouvelles études à but prospectif seront initiées en 2003 pour mieux connaître les besoins et attentes des touristes étrangers.

L'Observatoire national du tourisme, association loi de 1901, a pour objet la concertation, l'échange d'informations et la réflexion entre les acteurs publics et privés en matière d'observation socio-économique du tourisme. En accompagnement des actions de la Direction du tourisme et en complément des tâches réalisées par le dispositif statistique public, l'Observatoire 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 la valorisation des travaux qu'il réalise ainsi que ceux de la Direction du tourisme et conduit également des actions en partenariat avec les organismes institutionnels et professionnels concernés par l'observation et l'analyse de l'activité touristique.

L'Observatoire met à la disposition de ses partenaires et adhérents des outils d'analyse et de synthèse sous forme de publications périodiques, également disponibles sur son site Internet « ont-tourisme.com » et organise, plusieurs fois par an, des séminaires thématiques et méthodologiques.

Fixés à 0,35 million d'euros, ses moyens sont légèrement diminués par rapport à ceux de 2002, ceci dans l'attente d'une évaluation devant permettre de répertorier et de mieux utiliser les différentes sources d'observation.

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

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

Les crédits affectés au groupement se montaient à 1,94 million d'euros en 2002. Ils devraient juste être maintenus au même niveau en 2003, alors que le rôle qui est assigné à l'Agence est amené à prendre de l'ampleur.

3. Les contrats de Plan État-Régions (CPER).

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

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

Dans le cadre des contrats de plan (2000-2006), 22 régions ainsi que des collectivités d'outre-mer ont passé un contrat avec l'Etat dans le domaine du tourisme. L'enveloppe globale consacrée au tourisme a été fixée à 120,130 millions d'euros auxquels se sont ajoutés 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.

A ces contrats se sont ajoutés les avenants « intempéries » pour la période 2000-2003 pour 15 régions et un montant de 1,3 milliard de francs.

En ce qui concerne les CPER proprement dits, un bilan d'exécution à mi-parcours est en préparation afin de permettre des ajustements éventuels pour les trois dernières années de leur mise en œuvre. Pour l'année 2003, la baisse des crédits de paiement du titre IV : 7,25 millions d'euros, soit 20,8 % de moins que dans le projet de loi de finances pour 2002 s'explique par l'achèvement des études préalables. En revanche, portée à 10,67 millions d'euros en autorisations de programme et à 7,39 millions d'euros en crédits de paiements, la dotation en crédits d'investissement progresse de 53,7 %, ce qui devrait permettre, en fonction de l'avancement des travaux, la réalisation des engagements pris par l'État envers les régions.

III. — UN SECTEUR ECONOMIQUE A VALORISER

A. LE SOUTIEN AU TOURISME ASSOCIATIF ET SOCIAL

A notre époque, où le départ en vacances constitue la norme, les politiques sociales du tourisme sont fondées sur une double ambition : rendre effectif le droit aux vacances pour tous les citoyens, et faire des vacances, moments privilégiés de détente et d'échanges, une phase de reconstitution personnelle, de brassage de toutes les catégories de population et d'intégration sociale.

Aussi, les politiques sociales du tourisme doivent-elles traiter des freins sociaux et/ou individuels (revenus, exclusion, handicap...) rendant impossible ou difficile le départ en vacances. La réalisation de ces politiques se concrétise par le développement de systèmes d'aides, par des actions en direction de publics spécifiques pour qui une offre adaptée est nécessaire, et par la mise en œuvre de partenariats avec les institutions et les associations de tourisme social, ainsi qu'avec d'autres ministères. C'est dans ces directions que s'est orienté le projet de budget 2003.

Mais l'effort budgétaire de l'Etat portera aussi et principalement sur le programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif qui voit ses crédits de paiement augmenter de 73,2 % (3,72 millions d'euros contre 2,15) pour rattraper le retard d'exécution pris en 2002, alors que les autorisations de programme baissent de 10 % (3,7 millions d'euros contre 4,12).

1. Le système d'aides générales

a) le chèque vacances

Le dispositif d'aide à la personne proposé par le système de chèques vacances issu de l'Ordonnance de 1982 peut être considéré comme un excellent moyen pour faciliter le départ en vacances des Français aux revenus les plus modestes. C'est ainsi que, géré par l'Agence Nationale pour le Chèque Vacances, il a permis, en 2000, à 5,6 millions de nos concitoyens de bénéficier d'aides aux vacances. On estime même à 2 millions le nombre de bénéficiaires qui ne partiraient pas sans ce soutien. Le « porteur-type » est constitué par une famille de 4 personnes disposant de moins de 1 830 euros de revenus mensuels et ayant bénéficié de coupures d'un montant de 450 euros dont 60 % achetés par son employeur.

La loi du 12 juillet 1999 devait théoriquement étendre le bénéfice du chèque vacances aux salariés des PME-PMI de moins de 50 salariés ne disposant pas de comité d'entreprise, et ce afin d'assurer, en ce domaine, une équité entre les fonctionnaires, les salariés des grandes entreprises qui en bénéficient et les 7,5 millions de salariés de PME-PMI. Malheureusement, et comme votre rapporteur l'avait souligné pour le regretter à l'époque, la restriction du plafond de revenu fiscal de référence et l'extrême complexité normative pour que ces salariés puissent y accéder, ont créé un effet quasi inverse puisque, à ce jour, 70 000 fonctionnaires et

près de 20 % de salariés des grandes entreprises ont été exclus du dispositif alors qu'ils en bénéficiaient auparavant. Ce qui avait amené, à l'époque, votre rapporteur à dénoncer une véritable « limitation de l'extension du chèque vacances ».

Cette analyse était tellement exacte que, dans le cadre de la loi de finances rectificative 2001, le Gouvernement a introduit une augmentation du plafond du revenu fiscal. Toutefois, cette réévaluation, encore insuffisante ainsi que le maintien de procédures trop complexes pour les PME-PMI n'ont pas permis d'ouvrir largement cette opportunité aux revenus modestes et plus particulièrement aux familles qui ont été les plus pénalisées par ces nouvelles conditions d'attribution.

Compte tenu de la forte contribution des chèques vacances à l'économie touristique (en 2001, 700 millions d'euros de chèques en circulations ont induit 2 400 millions d'euros de dépenses de consommation touristique, soit environ 10 % de la consommation touristique intérieure des Français), il serait impératif de revoir ces dispositions au bénéfice des salariés et des fonctionnaires mais aussi de permettre, à terme, que retraités, agriculteurs, commerçants et artisans, handicapés travaillant en CAT puissent y accéder, comme le prévoyait, en 1998, la proposition de loi portant généralisation du chèque vacances de Bernard Pons.

Par ailleurs, l'Agence nationale pour les chèques vacances continue de mettre la totalité de ses résultats nets (9,73 millions d'euros d'excédent en 2001) au service d'actions participant à la politique sociale du tourisme, telles que des aides à la rénovation d'équipements de tourisme à vocation sociale (campings, villages de vacances, maisons familiales de vacances, auberges de jeunesse etc.) et des projets innovants pour les familles et les jeunes en situation de précarité.

b) La Bourse Solidarité Vacances

Il convient tout d'abord de rappeler que le taux de non départ en vacances est de l'ordre de 36 %, soit 22 millions de personnes. L'analyse sur deux ans, pour écarter les non départs ponctuels, laisse subsister un taux de 16 %, soit 10 millions de personnes qui ne partent jamais en vacances. Or, à notre époque, les vacances constituant la norme, ne pas partir est souvent un des premiers signes de l'exclusion.

L'action du secrétariat d'État au tourisme a pour objectif de concrétiser le droit aux vacances, en particulier dans le cadre des politiques de lutte contre l'exclusion. L'expérience prouve en effet 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.

Groupement d'intérêt public créé en 1999, la Bourse Solidarité Vacances (BSV) a pour mission d'encourager le départ en vacances d'un maximum de familles et de jeunes défavorisés, et plus généralement de toute personne exclue du droit aux vacances.

Pour se 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 transports (SNCF, RATP, Air France), des

collectivités locales et territoriales, des administrations d'Etat (ministères chargés du tourisme, de la jeunesse, des affaires sociales), l'ANCV et des associations humanitaires.

Les prestataires touristiques cités mettent à disposition du GIP des séjours dans leurs villages de vacances, résidences, campings... dans les mêmes conditions que pour tous les vacanciers, mais à des prix très bas (de 38 à 107 euros la semaine). 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.

BSV a permis à plus de 24 000 personnes de partir en vacances en 2001 et à au moins 30 000 personnes en 2002. Elle a diversifié son effort, initialement orienté prioritairement vers les familles, en direction des jeunes, de personnes handicapées et des personnes âgées disposant de faibles ressources. Elle développe par ailleurs une offre de loisirs et de courts séjours (parcs d'attraction, spectacles, matches, week-ends...) qui permet aux associations de nouer un premier contact avec des familles et personnes en difficulté, et constitue une « passerelle » vers les vacances pour les plus fragilisées d'entre elles.

c) le programme de rénovation de l'hébergement du tourisme social

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

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

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

2. Les actions en direction de publics spécifiques

Certaines catégories de la population éprouvent des difficultés particulières à accéder aux vacances. Ce sont principalement les personnes en situation précaire, les jeunes et les personnes handicapées. L'effort en faveur des premières a été évoqué dans le chapitre traitant de la bourse solidarité vacances.

a) les actions en faveur de l'accès aux vacances des jeunes

Le taux de départ en vacances des jeunes connaît ces dernières années une baisse sensible, en grande partie liée aux difficultés économiques et à leurs effets directs ou indirects (prolongement des études, « petits boulots », précarité de l'emploi...). On compte à l'heure actuelle 2 millions de jeunes non partants.

Dans la foulée du rapport du Conseil économique et social, une action est menée pour soutenir et développer le départ en vacances des jeunes, notamment en direction de ceux qui sont exclus des vacances :

– améliorer et diversifier les produits touristiques à destination des jeunes en accompagnant les associations spécialisées dans la définition des concepts d'accueil et dans la conception des produits ;

– inclure les hébergements du secteur associatif destinés au tourisme des jeunes dans les équipements éligibles pour l'attribution de subventions d'investissement, dans le cadre du « programme de consolidation de l'équipement du tourisme social » ;

– soutenir le montage de projets de vacances en autonomie par les jeunes eux-mêmes, en partenariat avec les associations spécialisées et en aidant les collectivités locales à développer une politique en direction de la jeunesse ;

– améliorer l'information des jeunes sur les produits spécifiques en mobilisant les réseaux d'information, en particulier le Centre d'information et de documentation jeunesse.

b) Les actions en faveur de 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.

Pour la cinquième année consécutive, le secrétariat d'Etat au tourisme a renouvelé en 2002, une campagne de communication « Tourisme et Handicap » sur le thème « Vivre ensemble », destinée à sensibiliser aussi bien les professionnels du tourisme que le grand public à l'accueil des personnes handicapées sur les lieux de vacances et de loisirs. Elle permet aussi de répertorier les initiatives déjà réalisées et contribue à la prise de conscience du problème de l'accessibilité des lieux et des activités de tourisme.

La campagne de communication 2001 a abouti au lancement officiel du label national d'accessibilité et d'accueil « Tourisme et Handicap » le 4 mai 2001 à la Cité des Sciences et de l'Industrie, lui-même premier site à le recevoir pour les quatre types de handicap (moteur, visuel, auditif et mental). A ce jour trente labels « Tourisme et Handicap » ont été officiellement attribués, notamment à des centres de vacances, des hôtels, des musées, des châteaux...

D'autres chantiers ont conduit à des réalisations importantes telles que : la réalisation d'un guide méthodologique du label à l'usage des professionnels du tourisme, la signature d'une charte nationale d'engagement pour un tourisme équitable et accessible à tous, la mise en place dans les contrats de plan Etat-Régions de financements spécifiques, l'obligation de réaliser des travaux d'accessibilité pour bénéficier des aides à l'investissement du « programme de rénovation des équipements du tourisme social ».

Pour l'année 2002, la nouvelle campagne nationale de sensibilisation a été lancée pour asseoir le processus de labellisation en l'inscrivant dans la perspective de l'année 2003 « année internationale de la personne handicapée ».

Une nouvelle brochure « Vivons ensemble nos vacances » a été éditée pour présenter le label et son dispositif, ses avancées, des témoignages sur des exemples de tourisme adapté et la prise de conscience de l'ensemble des opérateurs sur l'intégration de la personne handicapée dans la vie citoyenne, en veillant à réaliser l'accessibilité dans tous les domaines et en les associant à tous les niveaux de réflexion pour acquérir un mode de vie le plus autonome possible.

Dans l'objectif d'une labellisation européenne homogène, des réunions d'échanges d'information et de savoir-faire sur l'accessibilité et l'accueil des personnes handicapées, avec les différents pays européens permettront d'unifier les critères, de créer une banque de donnée et de créer un observatoire européen sur ce thème.

Le développement rapide du label « Tourisme et Handicap » est l'enjeu des prochaines années.

3. Le partenariat avec les organismes de tourisme social

Le secrétariat d'État au tourisme s'appuie largement sur les associations du tourisme social pour la mise en œuvre de sa politique de développement et de promotion du droit aux vacances pour tous.

Les associations du tourisme social contribuent en effet fortement à la constitution d'une offre touristique très large, pouvant s'adresser à tous les publics et souvent située dans des zones à faible densité de population, favorisant ainsi la redistribution sociale et l'aménagement du territoire.

Le partenariat avec ces associations se concrétise par la conclusion de convention d'objectifs, par leur éligibilité aux aides à l'investissement du « programme de consolidation des équipements de tourisme social » et par l'attribution de l'agrément « tourisme social ».

Les comités d'entreprise apportent également une contribution importante aux actions visant à favoriser le départ en vacances, par l'achat de chèques vacances, par la gestion d'un patrimoine immobilier important et par la bonification de voyages et séjours pour un montant moyen de 45 % de leur prix.

En 2001, le Secrétariat d'Etat au tourisme a souhaité affirmer son soutien au tourisme social et associatif en lançant une campagne nationale de communication prévue sur trois ans à l'intention à la fois des acteurs du tourisme social et associatif et du grand public. En 2002, la campagne ciblera plus précisément les « produits » offerts par le tourisme social et associatif, notamment les villages de vacances.

B. LE SOUTIEN AUX ACTEURS PROFESSIONNELS ET PLUS PARTICULIEREMENT AUX PME/PMI

L'industrie touristique, forte de 206 353 entreprises, comporte une importante proportion de PME/PMI exerçant une activité à fort contenu de main-d'œuvre, vulnérables malgré leur dynamisme, car évoluant dans un secteur soumis à de nombreux aléas et à une saisonnalité contraignante.

Votre rapporteur se félicite des dispositions prévues par le projet de loi sur les salaires, le temps de travail et le développement de l'emploi.

L'assouplissement de la règle des 35 heures et l'augmentation du contingent d'heures supplémentaires permettront une plus grande flexibilité, indispensable en raison des spécificités et de la saisonnalité de l'activité touristique. En effet, les entreprises que votre rapporteur a eu l'occasion de rencontrer, notamment les agents de voyages, déplorent que cette règle soit inapplicable aux personnels accompagnant les touristes, par exemple, en raison des contraintes liées au transport ou au décalage horaire.

D'autre part, l'allègement de charges sur les salaires compris entre 1 et 1,7 fois le SMIC est également très favorable aux entreprises du secteur touristique car il favorisera les embauches à bas salaires.

Enfin, les mesures qui viennent d'être annoncées par le Gouvernement en vue de favoriser la création d'entreprises et le financement des projets par le biais d'allègements fiscaux et de simplifications administratives vont également dans le bon sens.

Votre rapporteur souhaite également rappeler l'inadaptation des formations aux métiers du tourisme. Les professionnels constatent que les enseignements, qu'ils soient du niveau bac + 2 (BTS) ou bac + 5 (maîtrises, DESS, préparés à l'Université ou en école privée), ne répondent pas toujours aux besoins des professions. Une forte proportion de jeunes quitte le secteur après quelques années et les structures touristiques territoriales sont en manque d'effectifs, alors que de nombreux postes sont occupés par des titulaires de diplômes de commerce. Une évaluation et une réforme des études touristiques sont nécessaires.

Une autre réforme à aborder concerne la baisse de la Taxe à la valeur ajoutée dans la restauration traditionnelle.

En effet, celle-ci souffre du différentiel entre le taux qui lui est appliqué, 19,6 % et celui de la restauration rapide et des restaurants d'entreprise bénéficiant d'un taux réduit de 5,5 %.

L'application d'un taux unique a été empêchée par le fait que la restauration traditionnelle n'a pas été retenue par le Gouvernement précédent comme un service à forte intensité de main-d'œuvre susceptible de bénéficier d'un taux réduit, conformément à la procédure prévue par la 6^{ème} directive européenne du 17 mai 1977.

Conformément aux engagements pris récemment, des négociations avec les instances communautaires doivent s'ouvrir au premier semestre 2003 pour établir une liste des biens et services susceptibles d'être taxés au taux réduit, dont pourrait faire partie la restauration traditionnelle.

Il convient de faire aboutir rapidement ce dossier qui, tout en permettant une baisse des prix au bénéfice des consommateurs, pourrait entraîner la création de 40 000 emplois.

C. TOURISME, INTERCOMMUNALITE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Depuis que, dans les années quatre-vingts, le tourisme a été inclus dans les contrats de plan Etat-Régions, des intercommunalités de projets touristiques se sont constituées, en particulier à la faveur des contrats de pôles touristiques.

Ces territoires formés autour de « communes-phares » ont bénéficié de crédits leur permettant de se structurer et d'engager des actions de production, de promotion et de commercialisation souvent fructueuses. Ainsi, s'étaient créés des « pays » touristiques qui ont constitué un bon exemple de solidarité intercommunale confortée par des projets et des actions de développement.

Le texte de loi de 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, tout en précisant les domaines d'intervention de l'Etat, des régions, des départements et des communes, n'a pas fondamentalement remis en question ces intercommunalités.

Or, la première loi d'orientation et d'aménagement du territoire du 4 février 1995, dite « loi Pasqua », en créant des « pays » fondés sur des projets de développement économique ne tenant aucun compte des structures intercommunales touristiques déjà existantes, les a placées en situation incertaine quant à leur identité et à leur pertinence.

La loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire du 25 juin 1999, dite « loi Voynet », n'a pas clarifié la situation et le devenir de ces entités territoriales.

Les lois sur l'intercommunalité de 1992 et de 1999, dites « lois Chevènement », n'ont pas tenu compte, non plus, de ces organisations touristiques existantes et de leurs périmètres.

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

Quel devenir pour l'organisation territoriale du tourisme, dans ces conditions ?

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

L'ensemble des acteurs concernés attendent de savoir en quels lieux s'exerceront dans l'avenir les choix stratégiques d'une politique touristique, comment et par qui sera défini l'intérêt communautaire d'un site ou d'un équipement touristique. Ils s'inquiètent de l'avenir des organismes locaux de tourisme, des transferts de compétences, du niveau et de la répartition des dotations aux communes et aux futurs organismes et de la place particulière qui pourra être réservée au tourisme dans le cadre des futures intercommunalités.

C'est dire l'espoir qu'ils fondent dans la prochaine réforme de ces textes prévue dans les mois à venir et la part qu'ils espèrent prendre dans ce débat.

Par ailleurs, la concertation nationale engagée par le Premier Ministre et les membres de son Gouvernement sur « l'organisation décentralisée de la République » suscite dans le monde du tourisme autant d'espoir que d'interrogations.

Il est sûr que le transfert d'un certain nombre de compétences aux Régions ne peut que fertiliser l'ensemble du territoire compte tenu des mesures de solidarité par péréquation prévues dans le projet. Mais votre rapporteur se fait l'écho de très nombreuses remarques issues d'acteurs du terrain attirant son attention sur la pertinence des entités départementale et intercommunale quant à la mise en œuvre opérationnelle des politiques régionales dans le domaine du tourisme.

Enfin, il apparaît essentiel, pour conforter la « destination France » qu'en termes de promotion et d'aménagement du territoire, la décentralisation s'accompagne d'une déconcentration des services du tourisme de l'Etat par le biais de Délégations régionales au tourisme substantiellement renforcées en moyens humains et financiers.

CONCLUSION

En augmentation modeste de 1,6 % en moyens de paiement, les crédits proposés au titre du tourisme pour 2003 permettront de poursuivre les opérations précédemment engagées mais aussi de renforcer notre promotion par « Maison de la France » et des opérations de consolidations des hébergement touristiques.

Votre rapporteur tient, à nouveau, à souligner leur insuffisance manifeste eu égard à l'importance humaine, sociale et économique de ce secteur et aux besoins exprimés par l'ensemble des acteurs.

Le tourisme reste un secteur très essentiel regroupant des activités multiples aux retombées directes, indirectes et induites qui en font le principal pourvoyeur de richesses, susceptibles de fertiliser la plupart de nos territoires.

Or, à l'inverse de ce qui a été trop souvent exprimé, notre tourisme ne va pas de soi. Il est, plus que tout autre secteur d'activité, soumis aux aléas économiques et politiques nationaux et internationaux et à une concurrence de plus en plus vive de pays à fort potentiel ou émergents de plus en plus nombreux et qui en ont fait un des piliers forts de leur développement.

Il a donc besoin d'une volonté politique nationale marquée, d'une stratégie de cohérence et de prospective pour un développement durable et pour garantir dans l'avenir la « Destination France ».

A ces différents titres, votre rapporteur sollicite une attention particulière et un effort déterminé du Gouvernement pour abonder ces crédits dans l'avenir.

De plus, même si des moyens relativement importants sont mis à disposition du tourisme par d'autres ministères, il revient au secrétaire d'Etat au tourisme d'organiser la « valorisation touristique » des investissements, qu'ils soient environnementaux, culturels ou autres.

Cette charge, impliquant une meilleure organisation territoriale et toujours plus de cohérence entre l'Etat, les collectivités, les professionnels, les institutionnels et associatifs, acteurs du tourisme national, nécessite des enveloppes budgétaires plus conséquentes en faveur du secrétariat d'Etat au tourisme.

Ces mêmes acteurs fondent beaucoup d'espoir dans les futurs textes de décentralisation qui pourront renforcer les politiques régionales. Mais ce sera à la condition qu'un « mieux d'Etat » vienne, au plus près du terrain, coordonner ces politiques pour rendre la « Destination France » plus performante. Des Délégations régionales au tourisme, restructurées et mieux dotées, pourraient en assurer la réussite.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 16 octobre 2002, la commission a entendu M. Léon Bertrand, secrétaire d'État au tourisme, sur les crédits de son département pour 2003.

M. Léon Bertrand, Secrétaire d'Etat au tourisme, a fait remarquer que, pour 2003, les moyens de paiement du tourisme (75 millions d'euros) s'accroissaient légèrement, alors que les moyens d'engagement affectés à ce secteur restaient stables. Il a rappelé que l'ensemble de ces crédits ne représentaient que 0,3 % du budget du ministère de l'équipement, mais que la politique du tourisme, transversale par nature, mobilisait aussi des crédits dans d'autres départements ministériels : culture, éducation, sports.

Le ministre a ensuite indiqué que 45 % des dotations du tourisme auraient pour objet le développement de la promotion de la France à l'étranger. Il a souligné que, dans ce cadre, la subvention à Maison de la France, groupement d'intérêt économique, dont l'objectif est d'améliorer l'image touristique de la France, permettant ainsi une augmentation du nombre des visiteurs étrangers dans notre pays, s'accroissait en 2003 de 2,6 %. Il a souligné également que la dotation consacrée aux études augmentait de 28 %, notamment pour développer les enquêtes statistiques fines aux frontières, et que le recours aux nouvelles technologies dans le secteur du tourisme (réservations « on line » par exemple) serait encouragé. Il a enfin fait remarquer que les moyens de l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) et ceux de l'Observatoire national du tourisme (ONT) étaient globalement maintenus, l'ONT faisant par ailleurs l'objet d'une mission d'analyse afin d'améliorer son efficacité.

Le ministre a ensuite indiqué que 20 % des moyens budgétaires seraient consacrés à l'aménagement des structures touristiques, en partenariat avec les régions et les départements. Il a insisté sur le fait que les crédits de paiement affectés aux contrats de plan Etat-régions augmentaient de 59,7 % et que ceux dédiés aux équipements du tourisme social s'accroissaient de 73,2 %.

Le ministre a conclu en soulignant que les actions visant à favoriser l'accès aux vacances pour tous seraient conduites avec détermination en direction de trois grands publics : les personnes handicapées, les jeunes, suite aux conclusions du rapport du Conseil économique et social et, enfin, les personnes en difficulté sociale.

M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis des crédits du tourisme, a tout d'abord regretté, une fois encore, la modestie d'un budget qui représente moins de la moitié de la TVA versée par Disneyland-Paris à l'Etat. Il s'est déclaré satisfait de la relative stabilité du budget par rapport à 2002, les crédits de paiement augmentant de 1,6 % (75,05 millions d'euros).

Concernant le titre IV (Interventions publiques), il a demandé des précisions sur la baisse des crédits affectés aux interventions stratégiques, et plus précisément aux actions à caractère économique – les actions en faveur du tourisme social étant maintenues –, ainsi que sur la diminution de 23 % des crédits des contrats de plan Etat-Région.

Après s'être félicité de l'augmentation des moyens consacrés aux études et à Maison de la France, il a demandé où en était la réforme des stations touristiques et communes classées, à laquelle les maires concernés sont très attachés, et a souhaité savoir quelles améliorations seraient apportées, en collaboration avec le ministère de l'éducation nationale, aux formations aux professions du tourisme et à l'observation touristique, toutes deux jugées actuellement insuffisantes.

Après avoir rappelé les effets négatifs de la loi du 12 juillet 1999 sur l'extension des chèques vacances aux PME/PMI, il a demandé si une révision de ces dispositions était prévue.

Enfin, le rapporteur a souhaité connaître la place que comptait donner le ministre à l'organisation territoriale du tourisme dans le cadre de la réforme de la décentralisation et, notamment, quelle serait celle réservée aux Délégations Régionales au Tourisme (DRT).

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont est ensuite intervenue, au nom du groupe socialiste, sur le budget du tourisme. Regrettant que les documents budgétaires ne soient pas accompagnés de documents explicatifs supplémentaires, elle a estimé que la politique du Gouvernement en matière de tourisme n'était pas claire.

En outre, elle a déploré la baisse des moyens d'engagement, marquant une nette rupture avec la dynamique précédente, la période 1998-2002 ayant vu une augmentation de 52 % des moyens d'engagement et de 43 % des moyens de paiement. Elle a souhaité connaître les orientations du ministre en matière de tourisme social, soulignant que 40 % de nos concitoyens ne partaient pas en vacances et que les crédits baissaient néanmoins de 9 %. Notant que le rôle de l'Etat était primordial dans le cadre de la politique touristique contractualisée, elle a déploré la baisse de 20 %, voire 30 %, des crédits affectés à certaines interventions spécifiques.

Elle a alerté le ministre sur l'hypothèque que faisait peser la remise en cause des emplois jeunes sur le développement de l'industrie touristique et l'inquiétude qu'elle générerait chez les acteurs économiques, notamment en milieu rural.

Mme Arlette Franco a estimé souhaitable d'engager une étude permettant de mesurer réellement l'apport financier considérable généré par le tourisme à l'économie nationale, secteur transversal.

Elle a par ailleurs souhaité qu'il soit fait preuve de fermeté sur la question du taux de TVA applicable à la restauration.

Abordant la question des emplois saisonniers, elle a estimé que le recours aux emplois-jeunes ne constituait pas une réponse appropriée au problème, spécifique aux activités touristiques, de la saisonnalité de l'emploi. Concernant l'accès de tous aux vacances, elle a jugé que cette question ne saurait se résumer au seul problème des jeunes des banlieues.

M. Jean Launay a précisé que la hausse des crédits de paiement inscrits au titre VI du budget du tourisme, bien que positive, s'expliquait par l'entrée en phase active des contrats de plan Etat-régions.

Constatant que les crédits inscrits au titre IV du budget du tourisme étaient en baisse, il s'est inquiété des conséquences de cette baisse sur la politique du tourisme pour tous, alors que 37 % de la population française ne part pas en vacances. Il a également souhaité savoir quelles seraient les associations qui seraient privées de subventions en 2003, et connaître les critères selon lesquels ces choix seraient effectués.

M. Jean Launay a également souhaité savoir comment pourrait être financé le plan Qualité-France, compte tenu de la baisse de 30 % des interventions stratégiques, qui ne s'élèveront plus qu'à 5,6 millions d'euros en 2003.

Evoquant ensuite l'évolution des moyens des services inscrits au titre III de ce budget, il a rappelé que M. Bouvard avait déjà alerté les parlementaires à plusieurs reprises lors de l'examen de précédents budgets sur la situation des personnels de Maison de France. Il a demandé des précisions sur la situation à venir des résidents à l'étranger, notamment en matière de primes et de départs en retraites.

Enfin, il s'est étonné du décalage entre, d'une part les propos officiels mettant en avant l'Agence française pour l'ingénierie touristique (AFIT) et, d'autre part, les incertitudes existant sur sa capacité à couvrir les nombreuses demandes de soutien en ingénierie, compte tenu de ses moyens limités.

Evoquant les questions relatives au tourisme, M. André Chassaigne a tout d'abord rappelé que l'étude sur la situation du personnel saisonnier dans ce secteur, menée par M. Anicet Le Pors, avait été unanimement saluée. Il a souhaité savoir si le Gouvernement entendait mettre en œuvre ses préconisations, notamment concernant le logement du personnel saisonnier, ses droits sociaux et ses garanties d'emploi. Il s'est en outre interrogé sur l'avenir qui serait réservé à la coordination nationale du tourisme social et associatif, dont il a souligné le rôle important, notamment en ce qui concerne le « Plan Patrimoine » et a observé qu'elle était en sommeil depuis l'arrivée du nouveau Gouvernement au pouvoir. Après avoir émis le souhait que soit maintenu l'accès de toutes les associations agréées « tourisme social » au « Plan patrimoine », il a noté que le secrétaire d'Etat avait mentionné une progression de 73,2 % des crédits affectés au tourisme social et a demandé quelles étaient les dotations prévues en faveur du « Plan patrimoine » dans le projet de budget pour 2003.

M. André Chassaigne a, par ailleurs, souligné l'importance économique du tourisme rural, les territoires ruraux représentant en effet la première destination en termes de nuitées. Estimant qu'il s'agissait d'un instrument essentiel de

revitalisation économique et d'aménagement du territoire, il s'est inquiété du plafonnement à 50 % des financements publics octroyés à ce type de tourisme, ainsi que du financement de sa promotion.

Enfin, il a souhaité que des éclaircissements soient apportés s'agissant des compétences des établissements publics de coopération intercommunale en matière de tourisme, les interprétations des préfets semblant très divergentes sur cette question.

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

– l'analyse de M. Jean-Michel Couve sur le niveau du budget est pertinente et le tourisme constitue un extraordinaire levier pour l'économie française, puisque ce secteur a dégagé un excédent de 15,2 milliards d'euros qui pèse favorablement dans la balance économique de la France ;

– les crédits consacrés aux interventions stratégiques sont certes en baisse de 22 %, mais les budgets de l'Agence française pour l'ingénierie touristique (AFIT) et de l'Observatoire national du tourisme (ONT) sont préservés ; la baisse de 1,636 millions d'euros s'explique par la possibilité des économies dans les autres secteurs ;

– les crédits programmés dans le cadre des contrats de plan Etat-régions enregistrent une baisse de 20 % mais celle-ci est compensée par une hausse de 53,7 % des crédits de paiement destinés à l'investissement, ce qui s'explique par le passage d'une phase d'étude à une phase d'exécution des projets ;

– en ce qui concerne le classement des communes, il existe de grandes disparités, les délais allant de 2 ans, comme dans le cas de Lille, jusqu'à 15 ans ; le projet de loi relatif à la décentralisation devrait permettre de simplifier l'instruction des dossiers ;

– la formation aux métiers du tourisme, qui se caractérisent par une diversité d'activités croissante, devrait être adaptée pour valoriser ces professions et attirer de jeunes recrues ; un parlementaire sera chargé dans quelques jours de réaliser un état des lieux et de préparer des propositions sur ce sujet ;

– s'agissant de l'observation statistique, la création d'une mission a été demandée afin de clarifier une situation marquée par la multiplicité d'organismes publiant des données parfois contradictoires ;

– une modification du dispositif des chèques vacances sera très prochainement étudiée afin d'élargir le public concerné par l'utilisation de ces chèques ;

– en ce qui concerne la décentralisation, le principe de subsidiarité prévaudra et amènera à conserver à l'Etat plusieurs missions essentielles telles que la promotion de la France à l'étranger ou le lancement d'opérations de coopération ; l'Etat conservera également la responsabilité de la définition des normes de qualité

et de celle des statistiques touristiques ; l'Etat devra également assurer l'harmonisation de l'aménagement touristique sur l'ensemble du territoire.

– les délégations régionales au tourisme (DRT) sont essentielles pour permettre à l'Etat de mener ses missions. Il faut veiller à ce qu'elles soient proches du terrain et surtout qu'elles disposent de moyens suffisants pour faire valoir leur point de vue auprès d'autres instances, telles que les Secrétaires généraux à l'action régionale (SGAR) ;

– le premier objectif de la politique du Gouvernement en matière de tourisme consiste à vendre l'image de la France à l'étranger ; le second, à mener cette politique de façon à garantir un aménagement du territoire équilibré ; le troisième enfin, vise à promouvoir le tourisme social. Certes, les moyens d'engagement et de paiement prévus dans le projet de budget pour 2003 sont en diminution par rapport à 2002. Mais un projet de budget est aussi un affichage, qui compte finalement moins que l'exécution du budget lui-même ;

– les crédits affectés au tourisme social, loin de diminuer de 10 %, augmentent en réalité de 9 % passant de 5,669 millions d'euros en 2002 à 6,545 millions d'euros dans le projet de budget ;

– un groupe de travail qui réunit les services du secrétariat d'Etat au tourisme et du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité doit étudier la question des emplois-jeunes dans le secteur du tourisme. Les contrats signés en 2002, avant le changement de gouvernement, seront honorés jusqu'à leur échéance, soit l'année 2007. En revanche, les contrats qui doivent arriver à terme donneront lieu à une évaluation au cas par cas. Il faut en outre envisager un système spécifique aux associations pour permettre de mettre un terme à ce dispositif sur trois ans sans difficultés. Le but est de permettre aux jeunes de s'orienter vers le secteur marchand, plus porteur en termes de formation et de responsabilités ;

– plus largement, la question des emplois saisonniers constitue un véritable problème. On constate aujourd'hui que le secteur du tourisme attire principalement des jeunes gens désireux de trouver un « petit boulot », sans réelle vocation ; parallèlement, le travail au noir tend à se développer. Il est donc indispensable de mener une réflexion sur ces questions et le parlementaire en mission aura notamment à émettre des propositions pour rendre les salaires plus attractifs et la formation plus adaptée, ainsi que pour traiter les questions de logement et de prévoyance ;

– le dossier de l'abaissement du taux de TVA dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration est activement traité par le Gouvernement : M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, a ainsi obtenu l'accord de principe de M. Romano Prodi, président de la Commission européenne, sur cette question ; Mme Noëlle Lenoir, ministre déléguée aux affaires européennes, s'est également rendue à Bruxelles pour traiter ce dossier ;

– il est vrai que le tourisme a un caractère transversal, d'où l'inscription de certains crédits dans le budget de départements autre que celui du secrétariat d'Etat au tourisme. Afin de récapituler l'effort budgétaire en faveur de ce secteur, il

pourrait être intéressant de mettre en place un « jaune » budgétaire spécifique au tourisme ;

– concernant Maison de la France, un groupe de travail sera mis en place afin d'étudier au cas par cas la situation des 15 fonctionnaires travaillant à l'étranger ;

– concernant les crédits inscrits au Titre IV en faveur du tourisme social, on constate que, sur les 250 associations qui bénéficient de subventions de la part du secrétariat d'Etat, beaucoup ne relèvent pas forcément du secteur du tourisme social ; il faudra donc envisager un « toilettage » de la ventilation de ces crédits. La coordination nationale du tourisme social devrait en outre être rapidement réunie ;

– la promotion du tourisme rural incombe à l'Etat car il s'agit d'une mesure de solidarité en faveur de petites communes et des régions rurales.

◇

◇ ◇

Conformément aux conclusions de M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme pour 2003*.