

N° 1110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 23

ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT, TOURISME et MER
TOURISME

Rapporteur spécial : M. AUGUSTIN BONREPAUX

Député

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I.- L'EXECUTION DES BUDGETS DE 2002 ET 2003 | 9 |
| A.- L'EXECUTION DU BUDGET DE 2002 | 9 |
| 1.- Les dépenses en personnel | 10 |
| 2.- Les dépenses de fonctionnement..... | 10 |
| 3.- Les dépenses d'intervention..... | 11 |
| 4.- Les dépenses en capital | 12 |
| <i>a) Les autorisations de programme</i> | 12 |
| <i>b) Les crédits de paiement</i> | 13 |
| B.- L'EXÉCUTION DU BUDGET EN COURS | 13 |
| II.- LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES | 15 |
| A.- L'ADMINISTRATION CENTRALE..... | 15 |
| 1.- L'inspection générale du tourisme | 15 |
| 2.- La direction du tourisme | 15 |
| <i>a) Les moyens en personnel</i> | 16 |
| <i>b) Les moyens de fonctionnement</i> | 16 |
| <i>c) Les études</i> | 16 |
| <i>d) La promotion et la communication</i> | 18 |
| 3.- Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne | 19 |
| B.- LES DELEGATIONS REGIONALES AU TOURISME..... | 20 |
| 1.- Les missions des délégués régionaux au tourisme | 20 |
| 2.- Le devenir des délégations régionales au tourisme..... | 22 |
| 3.- Les moyens des délégations régionales au tourisme | 23 |
| III.- LA PROMOTION DU TOURISME FRANÇAIS | 25 |
| A.- LE BILAN DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE ÉTRANGÈRE..... | 25 |
| B.- LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DE MAISON DE LA FRANCE..... | 26 |
| 1.- La stratégie de Maison de la France | 26 |
| 2.- Le budget de Maison de la France | 29 |

| | |
|--|----|
| IV.– L'AMÉLIORATION DE L'OFFRE TOURISTIQUE | 33 |
| A.– L'AGENCE FRANÇAISE DE L'INGENIERIE TOURISTIQUE | 33 |
| 1.– Les missions de l'agence | 33 |
| 2.– Le budget de l'Agence Française de l'Ingénierie Touristique | 34 |
| B.– LA REHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE | 35 |
| C.– L'INVESTISSEMENT LOCATIF DANS LES RÉSIDENCES DE TOURISME | 38 |
| D.– LE PLAN QUALITE | 39 |
| V.– LES AUTRES INTERVENTIONS EN FAVEUR DE L'ÉCONOMIE TOURISTIQUE | 41 |
| A.– L'OBSERVATION ÉCONOMIQUE | 41 |
| 1.– Les missions de l'Observatoire national du tourisme | 41 |
| 2.– Les moyens de l'Observatoire national du tourisme | 43 |
| B.– LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL DU TOURISME | 44 |
| 1.– Les contrats de plan État-régions | 44 |
| 2.– Les autres interventions territoriales | 46 |
| 3.– Le financement du développement local du tourisme : la taxe de séjour | 47 |
| VI.– L'ACCÈS AUX VACANCES | 51 |
| A.– LE SOUTIEN AU TOURISME ASSOCIATIF ET SOCIAL | 52 |
| 1.– Le soutien au secteur associatif | 54 |
| 2.– Le programme de consolidation des hébergements du tourisme social | 56 |
| B.– LE CHÈQUE-VACANCES | 57 |
| 1.– La progression du chèque-vacances | 57 |
| 2.– Les subventions au tourisme social | 60 |
| C.– LES ACTIONS EN DIRECTION DE PUBLICS SPÉCIFIQUES | 60 |
| 1.– La Bourse Solidarité Vacances | 61 |
| 2.– L'accès de tous aux vacances | 62 |
| a) <i>Le tourisme des jeunes</i> | 62 |
| b) <i>L'accès aux vacances des personnes handicapées</i> | 63 |
| VII.– L'ÉVOLUTION DU BUDGET DU TOURISME DANS LE CADRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOUT 2001 | 67 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 69 |
| ANNEXE | 73 |

INTRODUCTION

Comme chaque année, la présentation du budget du tourisme est l'occasion de faire le point sur les performances d'un secteur économique, de toute première importance pour notre pays, et qui, malgré la faiblesse des crédits que lui consacre l'État, a, jusqu'à présent, fait la preuve de son dynamisme.

En effet, avec un nombre d'arrivées de touristes étrangers estimé à 77 millions, l'année touristique 2002 a encore constitué une bonne année. En revanche, les tendances observées de mai à août laissent entrevoir un constat assez pessimiste pour l'année 2003 qui a été marquée par le naufrage du pétrolier *Prestige*, le déclenchement de la guerre en Irak, l'épidémie du syndrome respiratoire atypique, les perturbations climatiques, les feux de forêt et l'annulation des festivals. Cette succession d'événements défavorables s'est traduite par une baisse de la fréquentation des touristes étrangers. De plus, cette baisse s'est étendue cette année aux clientèles européennes, qui constituent l'essentiel (85 %) de la clientèle internationale de la France. Les conséquences ont été particulièrement lourdes pour certaines régions hautement touristiques et pour certains secteurs tels que l'hôtellerie et la restauration, des secteurs générateurs d'emplois. Cette situation préoccupante s'inscrit, en outre, dans un contexte où, d'une part, une nouvelle concurrence se met en place sur des destinations d'Europe centrale et orientale, notamment, et que, d'autre part, la stratégie des grands groupes de tourisme de l'Europe du Nord, qui contrôlent désormais une grande partie du marché émetteur français, aura pour résultat de réduire également la clientèle française.

En ce qui concerne les Français, après une année 2002 qui a vu s'améliorer pour la première fois depuis des années leur taux de départ en vacances, les difficultés déjà évoquées conjuguées à la situation économique ont, en 2003, fait évoluer leurs habitudes de consommation touristique vers plus de mobilité et de courts séjours. Cette modification des comportements, accompagnée d'une forte progression des achats de dernière minute, a eu des répercussions importantes sur l'activité des agences de voyages, de l'hôtellerie et de la restauration, notamment. Selon certaines sources, la baisse des recettes touristiques pourrait atteindre plus de 10 % sur l'année.

Cette situation, qui met en lumière la fragilité du secteur, ne peut laisser indifférent au regard de la place qu'occupe le tourisme dans l'économie nationale. À elles seules, les activités caractéristiques du tourisme (hôtels, cafés, restaurants, agences de voyage) représentent 180.232 entreprises et 765.200 emplois salariés auxquels il faut ajouter 144.000 emplois non salariés. Globalement, on estime que le tourisme génère un million d'emplois directs et autant d'emplois indirects. En 2002, le chiffre d'affaires des activités caractéristiques s'est élevé à 55,3 milliards d'euros et le montant des dépenses touristiques a été évalué à 101,3 milliards d'euros. La fréquentation des touristes étrangers est à la source d'un excédent de la balance des paiements de l'ordre de 15 milliards d'euros.

Bien que représentant, depuis plusieurs années, la plus grande partie de l'excédent de la balance des paiements, ces recettes sont traditionnellement considérées comme inférieures aux potentialités de l'économie touristique française. Malgré certains progrès, la France reste toujours derrière l'Espagne en la matière. C'est pourquoi il est apparu de plus en plus nécessaire de mettre en place une politique capable d'améliorer ces résultats, notamment par une meilleure adéquation de l'offre aux attentes de clientèles de plus en plus sollicitées et par le renforcement de nos moyens de promotion.

Bien que modestes, les moyens budgétaires alloués au secrétariat d'État au tourisme ont été confortés entre 1997 et 2002 et de nombreuses mesures ont été mises en chantier pour conforter l'offre touristique française, sa commercialisation et sa promotion.

C'est dans la continuité de cette politique que le Gouvernement a réuni, le 9 septembre dernier, un comité interministériel consacré au tourisme. Rappelant le rôle moteur que peut jouer le tourisme dans la croissance économique, notamment en matière de création d'emplois, ce comité interministériel a donné lieu à l'annonce d'une série de mesures visant à « *accompagner et démultiplier les initiatives des acteurs économiques, organiser une régulation de l'activité touristique adaptée aux enjeux d'avenir et adapter le dispositif public* ». Constituant, pour l'essentiel, une reprise des politiques engagées antérieurement, les mesures de ce plan n'ont pas trouvé leur traduction dans la loi de finances pour 2004. Cependant, l'une d'entre elles, consistant à mettre en place une campagne de relance de la destination France, fera l'objet d'un abondement de 4 millions d'euros des crédits du tourisme en loi de finances rectificative pour 2003. Par ailleurs, un amendement parlementaire, adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale, a incorporé au projet de loi de finances pour 2004, le dispositif de défiscalisation envisagé dans le cadre du comité interministériel en faveur de l'investissement dans les résidences de tourisme et leur réhabilitation.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre. 91 % des réponses sont parvenues à votre Rapporteur spécial en un seul envoi effectué à cette date précise.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU TOURISME

(en millions d'euros)

| Crédits de paiement | PLF 2003 | PLF 2004 | PLF 2004/ PLF 2003 <i>(en %)</i> |
|---|--------------|--------------|--|
| Titre III | 22,45 | 21,73 | - 3,2 |
| 31-02 Indemnités et allocations diverses | 1,02 | 1,06 | - 3,9 |
| 31-90 Rémunérations des personnels | 10,82 | 10,81 | - |
| 31-96 Autres rémunérations | 0,26 | 0,26 | - |
| 33-90 Cotisations sociales – Part de l'État | 1,53 | 1,54 | - |
| 33-91 Prestations sociales versées par l'État | 0,67 | 0,70 | 4,5 |
| 33-92 Autres dépenses d'action sociale | 0,14 | 0,14 | - |
| Sous total personnel | 14,44 | 14,51 | 0,5 |
| 34-98 Moyens de fonctionnement des services | | | |
| 10.– administration centrale | 6,46 | 6,11 | - 5,4 |
| 20.– service d'études et d'aménagement touristique de la montagne | 0,20 | 0,19 | - 5 |
| 30.– délégations régionales au tourisme | 1,34 | 0,90 | - 32 |
| Sous total fonctionnement | 8 | 7,20 | - 10 |
| 37-91 Frais de justice et réparations civiles | 0,01 | 0,02 | 100 |
| Titre IV | 41,47 | 37,83 | - 8,7 |
| 44-01 Développement de l'économie touristique | 41,47 | 37,83 | - 8,7 |
| 10.– observation économique | 0,35 | 0,32 | - 8,6 |
| 21.– interventions stratégiques | 5,62 | 5,00 | - 11 |
| § 10.– actions à caractère économique | | | |
| § 20.– valorisation du produit touristique : AFIT | | | |
| § 30.– soutien au secteur associatif | | | |
| 33.– développement territorial du tourisme : contrats de plan État-régions | 7,25 | 3,21 | - 55,7 |
| 34.– développement territorial du tourisme : autres opérations | 0,15 | 0 | - 100 |
| 50.– promotion en France et à l'étranger : Maison de la France | 28,10 | 29,3 | 4,3 |
| § 10.– subvention au GIE Maison de la France | | | |
| § 20.– contribution aux actions de promotion de MDF | | | |
| § 30.– contribution aux actions en France | | | |
| Total dépenses ordinaires | 63,93 | 59,56 | - 6,8 |
| Titre V | | | |
| 56-01 Études économiques, techniques et d'aménagement touristique | | | |
| Titre VI | 11,12 | 10,55 | - 5,1 |
| 66-03 Développement territorial du tourisme | 11,12 | 10,55 | - 5,1 |
| 10.– contrats de plan État-régions | 7,39 | 7,97 | 7,8 |
| 20.– programmes d'aménagements touristiques | 0 | 0 | - |
| 30.– programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif | 3,72 | 2,58 | - 30,6 |
| Total dépenses en capital | 11,12 | 10,55 | - 5,1 |
| Total crédits de paiement | 75,05 | 70,11 | - 6,6 |

| Autorisations de programme | PLF 2003 | PLF 2004 | |
|--|--------------|--------------|---------------|
| Titre V | | | |
| 56-01 Études diverses et autres équipements | | | |
| Titre VI | 14,37 | 12,02 | - 16,3 |
| 66-03 Développement territorial du tourisme | 14,37 | 12,02 | - 16,3 |
| 10.– contrats de plan État-régions | 10,67 | 8,61 | - 19,3 |
| 20.– programmes d'aménagements touristiques | - | - | |
| 30.– programme de rénovation des hébergements touristique à caractère associatif | 3,7 | 3,41 | - 7,8 |
| Total autorisations de programme | 14,37 | 12,02 | - 16,3 |

Présentation synthétique des crédits du tourisme

Le projet de loi de finances pour 2004 propose de fixer à **70,11 millions d'euros les crédits de paiement du tourisme**, ce qui représente, par rapport au projet de loi de finances pour 2003, une **baisse de 6,6 %**. Cette baisse de 5 millions d'euros affecte un budget déjà très modeste qui représente à peine trois centièmes du budget de l'État.

La baisse des crédits du tourisme touche l'ensemble des titres budgétaires. Les moyens des services sont réduits de 3,2 %, une baisse qui affecte les moyens de fonctionnement, en baisse de 10 %. Malgré la hausse de 4,3 % prévue pour la subvention à Maison de la France, les moyens d'intervention accusent une chute de 8,7 % que n'explique que pour une faible part le transfert, sur le budget du ministère chargé de l'aménagement du territoire, des crédits relatifs aux conventions interrégionales de massifs et au plan « Loire Grandeur Nature ». La plus forte baisse de ces crédits concerne la dotation destinée aux actions consacrées au développement de l'économie touristique dans le cadre des contrats de plan État-régions (-55,7 %).

S'agissant des moyens d'investissement, les crédits de paiement qui avaient, en 2003, bénéficié d'une forte évolution (+ 59,7 %), subissent une réduction de 5,1 % résultant exclusivement d'une diminution de la dotation consacrée au programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère social. Les autorisations de programme sont, quant à elles, en baisse de 16,3 %, compte tenu du transfert de 2,4 millions d'euros de l'article 10 (contrats de plan État-régions) vers le budget de l'aménagement du territoire au titre des conventions interrégionales de massifs et du plan « Loire grandeur nature ».

La dotation de l'article 10 « Contrats de plan État-régions » a donc été fixée à 8,61 millions d'euros en autorisations de programme et à 7,97 millions d'euros en crédits de paiements (+7,8 %), ce qui devrait permettre de poursuivre la réalisation des engagements pris par l'État envers les régions.

Les dotations de l'article 30 sont établies à 3,41 millions d'euros en autorisations de programme, en baisse de 7,8 % par rapport à la dotation de 2003, et à 2,58 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une réduction de 30,6 %. Ces crédits sont destinés à poursuivre la mise en œuvre du programme de consolidation des hébergements de tourisme social lancé en 2002.

I.- L'EXECUTION DES BUDGETS DE 2002 ET 2003

A.- L'EXECUTION DU BUDGET DE 2002

Les dotations ouvertes par la loi de finances initiale se sont élevées à 74,689 millions d'euros en crédits de paiement, montant supérieur de près de 0,5 % à celui des dotations initiales de 2001, et de 14,267 millions d'euros en autorisations de programme, montant en baisse de 6 % par rapport à la dotation de 2001 (15,17 millions d'euros).

1,883 millions d'euros de crédits de paiement (383.728 euros de crédits d'intervention et 1,5 million d'euros de crédits d'équipement) et 1,5 million d'euros d'autorisations de programme ont été annulés par le décret n°2002-0144 du 7 février 2002 et l'arrêté du 17 septembre 2002. Par ailleurs, 0,495 million d'euros d'autorisations de programme ont été annulées par arrêté du 5 janvier 2003, conformément à la déchéance qui frappe les autorisations de programmes non mouvementées depuis quatre ans. Enfin, un arrêté du 30 septembre 2002 a transféré 5,8 millions d'euros au ministère de l'Équipement pour la gestion de 210 emplois inscrits au budget du ministère du Tourisme. **Au total, le budget a été réduit de 7,666 millions d'euros de crédits de paiement et de 1,996 million d'autorisations de programme.**

Inversement, le budget du Tourisme a bénéficié de crédits de répartition pour 0,002 million d'euros, de 27,937 millions d'euros de crédits de reports dont 12,879 millions d'euros en dépenses ordinaires et 14,681 millions d'euros de dépenses en capital ; il a, par ailleurs été abondé par une dotation, en loi de finances rectificative, de 5,388 millions d'euros de crédits de paiement et de 13,546 millions d'euros en autorisations de programme auxquelles s'est ajouté un report de 14,803 millions d'euros. **Les crédits se sont donc ainsi accrus de 33,327 millions d'euros en crédits de paiement et de 28,349 millions en autorisations de programme.**

Au total, les crédits utilisables ont été de 100,35 millions d'euros, c'est-à-dire un montant en baisse de 1,5 % par rapport à ceux de 2001 (101,91 millions d'euros).

Cependant, les mesures de sécurisation budgétaire ont amené à la mise en réserve de 6,3 millions d'euros destinés à être reportés en 2003. Compte tenu de cette réserve, les crédits ont été consommés à hauteur de 75,092 millions d'euros, soit un taux de consommation global de 74,83 %, en progression par rapport à celui de 2001 (72,08 %).

La consommation des crédits des titres III et IV s'est établie respectivement à hauteur de 82,43 %, un niveau sensiblement inférieur à celui de l'année 2001 (90,32 %) et 82,98 %, en nette progression (78,64 %). En ce qui concerne les dépenses en capital, les crédits utilisables ont été consommés à hauteur de 53,63 %, prolongeant la progression enregistrée en 2001.

SITUATION DES CREDITS ET DES DEPENSES DU TOURISME

(en millions d'euros)

| | Crédits utilisables | | | Dépenses | | | Taux de consommation (en %) | | |
|--------------|---------------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------------------------|--------------|--------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2000 | 2001 | 2002 | 2000 | 2001 | 2002 |
| Titre III | 16,2 | 18,1 | 17 | 13,7 | 16,4 | 14 | 84,40 | 90,77 | 82,55 |
| Titre IV | 51,3 | 54,8 | 56,4 | 42,8 | 43,1 | 46,8 | 83,52 | 78,63 | 82,98 |
| Titre V | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Titre VI | 29,3 | 28,6 | 26,5 | 9,9 | 13,9 | 14,2 | 33,73 | 48,64 | 53,58 |
| Total | 97,2 | 101,9 | 100,3 | 66,4 | 73,4 | 75,0 | 68,34 | 72,08 | 74,83 |

Source : Secrétariat d'État au Tourisme.

1.- Les dépenses en personnel

Les crédits destinés aux rémunérations et aux dépenses connexes ont été arrêtés en loi de finances initiale à 14,809 millions d'euros. Depuis 1992, ces crédits comprennent la rémunération des personnels mis à la disposition du Tourisme par le ministère de l'Équipement. Ce dernier assurant la gestion des personnels concernés, soit 210 des 321 emplois inscrits au budget du ministère du tourisme, les crédits nécessaires, ainsi que les emplois correspondants lui ont été transférés par un arrêté du 30 septembre 2002. Les crédits des chapitres de personnel du Tourisme ont de ce fait été ramenés à 9,027 millions d'euros (en progression par rapport aux 8,65 millions d'euros de 2000). Ils ont été consommés à hauteur de 91,3 %, contre 94,13 % en 2001.

2.- Les dépenses de fonctionnement

Les crédits ouverts en loi de finances initiale sur les deux chapitres de dépenses de fonctionnement se montaient à 7,542 millions d'euros, soit une légère diminution par rapport aux dotations de la loi de finances pour 2001 (7,32 millions d'euros).

Compte tenu des mouvements de crédits intervenus en cours de gestion, la dotation finale pour les dépenses de fonctionnement du ministère a atteint 7,993 millions d'euros, soit une diminution de 15 % par rapport à celle de l'exercice 2001 (9,44 millions d'euros). Ces crédits ont été consommés à 72,42 %, contre 86,86 % en 2001, une baisse qu'explique la mise en réserve de 0,7 million d'euros et le gel de 0,8 million d'euros opérés sur ces crédits.

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

Ce chapitre regroupe, depuis l'exercice 2000, l'ensemble des crédits de fonctionnement : ceux de l'administration centrale, article 10, ceux du service d'études et d'aménagement de la montagne (SEATM), article 20 et ceux des délégations régionales au Tourisme, article 30.

Outre les crédits de fonctionnement courant, les dotations de l'article 10 ont été employées pour la communication, les études et l'informatique.

La consommation des crédits ouverts sur ce chapitre s'est élevée à 5,758 millions d'euros, soit un taux de 88,88 % alors qu'elle avait été de 94 % en 2001. Cette variation s'explique par les échéances électorales qui se sont succédées et ont eu pour effet de différer certaines dépenses et notamment celle relative à la refonte du site Internet du Secrétariat d'État. En revanche, la consommation des crédits ouverts au titre du service des études a marqué des progrès avec un taux de 87 % contre 80 % en 2001. Enfin, les crédits de fonctionnement des délégations régionales au tourisme ont été consommés à 94 % et ceux du service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) à 100 %.

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

Les dépenses de ce chapitre, 31.000 euros, ont dépassé le montant des crédits évaluatifs fixés, comme l'année précédente, à 15.245 euros.

3.- Les dépenses d'intervention

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

Il a été doté en loi de finances initiale de 45,141 millions d'euros, montant supérieur d'à peine 1 % à celui de 2001 (44,73 millions d'euros). Compte tenu des mouvements intervenus en cours d'année, et notamment des reports de crédits d'un montant de 11,716 millions d'euros, la dotation finale du chapitre a atteint 56,474 millions d'euros, en augmentation de 2,9 % par rapport à celle de 2001 (54,85 millions d'euros).

Les crédits ont été consommés à hauteur de 82,98 %. Ils ont été majoritairement engagés au niveau central, les délégations de crédits ne représentant que 22 % de l'enveloppe disponible, soit 12,191 millions d'euros.

Constituant plus de 55 % des crédits inscrits à ce chapitre, l'article 50 « Promotion à l'étranger : GIE Maison de la France » a reçu une dotation initiale de 27,365 millions d'euros. Sa dotation finale s'est établie à 31,267 millions d'euros en raison de mouvements de sous-répartition et de reports de crédits. La subvention totale versée à Maison de la France s'est élevée à 30,767 millions d'euros, soit 26,866 millions d'euros au titre de la subvention annuelle, 0,09 millions d'euros au titre de la campagne « Tourisme et Handicap » et **3,811 millions d'euros au titre de la campagne mondiale de promotion de la destination France**. L'apport de l'État, hors personnel mis à disposition, a représenté pour le groupement d'intérêt économique 48,4 % de ses ressources de l'année 2002. Compte tenu de ses ressources de partenariat et de ses recettes diverses, l'ensemble des dépenses effectuées par Maison de la France, ou à son initiative, a atteint 53,810 millions d'euros en 2002 (52,11 millions d'euros en 2001).

Troisième par l'importance de ses dépenses, l'article 21 « Interventions stratégiques », doté d'un montant initial de 7,975 millions d'euros, a vu sa dotation finale s'établir à 9,663 millions d'euros grâce, notamment, à un report de crédits. Le

taux de consommation de ces crédits a été de 95,68 %, en forte hausse par rapport à la gestion précédente (84,33 %).

L'essentiel des crédits de cet article a servi à subventionner des fédérations nationales ou groupements à vocation touristique tels que le Groupement d'intérêt public « Bourses solidarité vacances » (1,058 million d'euros), la Fédération nationale des comités départementaux du tourisme (0,915 million d'euros), la Fédération nationale des pays d'accueil touristique (0,915 million d'euros) ou le Conseil national des villes et villages fleuris (0,238 million d'euros).

Par ailleurs, figure à l'article 21 la subvention à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), groupement d'intérêt public ayant pour objet le soutien à l'adaptation de l'offre touristique. Fixée à 1,921 million d'euros en loi de finances initiale, cette subvention a atteint 1,961 million d'euros.

Au titre de l'observation économique, la dotation initiale de l'article 10, 0,388 million d'euros, a été, à la suite d'un mouvement de sous-répartition, amenée à 0,447 million d'euros. Cette somme a permis de subventionner l'Observatoire national du Tourisme à hauteur de 0,416 million d'euros.

Enfin, s'agissant du développement territorial du tourisme, l'article 33, concernant les contrats de plan État-régions, a reçu une dotation initiale de 9,066 millions d'euros. Sa dotation finale a atteint 14,587 millions d'euros. Il a bénéficié de reports de crédits de la gestion précédente (10,136 millions d'euros) mais d'autres mouvements se sont soldés par une réduction des crédits de 4,615 millions d'euros. Sur la dotation de cet article, **12,051 millions d'euros ont été délégués aux régions.**

Les crédits de l'article 34 « Développement territorial du tourisme – autres opérations », d'une dotation initiale de 0,352 million d'euros, se sont élevés à 0,509 million d'euros. Ils ont servi à subventionner de multiples associations locales ainsi que des associations nationales dans le cadre d'actions ponctuelles.

4.– Les dépenses en capital

Jusqu'en 2002, les dépenses en capital du budget de tourisme étaient inscrites aux titres V et VI, comportant chacun un chapitre unique: 56-01 –Études diverses et autres équipements et 66-03 -Développement territorial du tourisme. En 2002, aucune dotation n'a été ouverte en loi de finance initiale sur le chapitre 56-01 du fait de la disparition programmée de ce chapitre en 2003. Le report de 376.316 euros en crédits de paiement a cependant été décidé par arrêté du 18 mars 2002. Ces crédits n'ayant pas été utilisés en 2002, ils ont fait l'objet d'un report, pour l'exercice 2003, sur le chapitre 34-98.

a) Les autorisations de programme

La loi de finances initiale a fixé le montant des autorisations de programme à 14,267 millions d'euros.

Cette dotation a été complétée par 14,267 millions d'euros d'autorisations de programme restées disponibles au 31 décembre 2001 et 13,546 millions d'euros de crédits de répartition ouverts en loi de finances rectificative. La dotation en autorisations de programme aurait dû s'élever à 42,072 millions d'euros, mais compte tenu des arrêtés d'annulation du 7 février 2002 (1,5 million d'euros d'annulation) et du 5 janvier 2003 (495.000 euros d'AP restées inutilisées depuis quatre ans), le montant des autorisations de programme utilisables a été ramené à 40,62 millions d'euros contre 43,93 en 2001. Leur consommation s'est élevée à 22,276 millions d'euros, soit 54,84 % des autorisations de programme utilisables. Ce taux d'exécution s'explique par un retard dans l'exécution du programme de consolidation de l'hébergement touristique social et par l'importance des autorisations de programme ouverte en loi de finances rectificative de décembre qui n'ont pas pu être utilisées en 2002.

b) Les crédits de paiement

Les crédits de paiement, votés en loi de finances initiale, se sont élevés à **7,197 millions d'euros**. Ils ont été augmentés par les reports, pour un montant de 15,058 millions d'euros et par des crédits de répartition ouverts en loi de finances rectificative pour 6,1 millions d'euros. Compte tenu d'une annulation de 1,5 millions d'euros opérée par le décret du 7 février 2002, **les crédits de paiement utilisables ont atteint 26,855 millions d'euros**, une somme proche de celle de l'exercice 2001 (28,97 millions d'euros).

18,939 millions d'euros ont été délégués. Le taux de consommation des crédits s'élève à 53,63 % des crédits utilisables contre 49 % en 2001. La progression de ce taux s'explique, comme l'année précédente, par l'apport d'une partie importante des dotations par la loi de finances rectificative de décembre et par l'effet d'un gel portant sur 1,4 million d'euros. Les dépenses nettes, 14,2 millions d'euros, se sont réparties entre des opérations relatives aux contrats de plan pour 10,159 millions d'euros, des aménagements touristiques pour 2,318 millions d'euros, et des opérations concernant le plan patrimoine à hauteur de 1,723 millions d'euros.

B.- L'EXÉCUTION DU BUDGET EN COURS

Les dotations ouvertes par la loi de finances initiale s'élevaient à 75,294 millions d'euros en crédits de paiement et à 14,505 millions d'euros en autorisations de programme, en progression respectivement de 0,8 % et de 1,6 % par rapport à 2002. Compte tenu des reports et mouvements de crédits, la dotation en crédits de paiement aurait dû s'établir à 98,377 millions d'euros au terme du premier semestre 2003.

Toutefois, les mesures d'annulation et de gels de crédits intervenues à cette date, n'ont laissé disponible qu'une dotation de 85,886 millions d'euros.

Ce dispositif s'est traduit par une réduction de 3,4 % des autorisations de programme qui auraient pu être disponibles, compte tenu des crédits non utilisés fin 2002 (14,405 millions d'euros de dotation initiale + 17,8 millions d'euros). Il a également entraîné une baisse de 9 % des crédits de

fonctionnement des services, de 12,6 % des crédits d'intervention et de 22 % des crédits de paiement des investissements en capital.

À l'issue du premier semestre de gestion, le taux d'engagement par rapport aux crédits disponibles s'établissait à 73,43 % en dépenses ordinaires avec un taux de 86,66 % en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement. Il est, pour les dépenses en capital, de 99,33 % pour les crédits de paiement et de 55,68 % pour les autorisations de programme. Les dépenses engagées au 25 août représentent un montant total de 67,786 millions d'euros, à comparer avec les dépenses totales de l'année 2002 qui se sont élevées à 75,092 millions d'euros.

Le montant des reports a atteint 22.777.023 euros, contre 27.561.084 euros en 2002. Bien que sensiblement inférieure à celle de l'an dernier, l'importance des reports s'explique par l'ouverture de crédits supplémentaires en loi de finances rectificative de décembre 2002, pour le financement des mesures de réparation des dommages causés par les tempêtes et la marée noire de décembre 1999. Le montant des reports en dépenses ordinaires, 10,5 millions d'euros, a bénéficié en premier au chapitre 44-01 « Développement de l'économie touristique », pour 9 millions d'euros. Le chapitre 34-98 « *Moyens de fonctionnement des services* » a, lui, bénéficié de 1,5 million d'euros. Quant aux dépenses en capital, les reports, de plein droit, ont atteint 12.277.023 euros en crédits de paiement et de 17.800.357 en autorisations de programme.

Cependant, le décret n° 2003-226 du 14 mars 2003 a annulé 3,085 millions d'euros sur les crédits du tourisme. Cette mesure d'annulation a porté principalement sur les crédits d'intervention qui ont ainsi été amputés de 2.216.500 euros. Par ailleurs, des mesures de régulation budgétaire se sont traduites, par le gel de 9,4 millions d'euros. **L'ensemble de ces mesures a eu pour conséquence la consommation d'une grande partie des crédits disponibles dès la fin du premier semestre.** Ainsi, les crédits de fonctionnement ont été engagés à 86,66 %, notamment pour la réalisation des études et la refonte du site Internet dont la mise en œuvre, programmée en 2002, avait du être reportée. En ce qui concerne les crédits d'intervention, leur taux global de consommation, 85,12 %, reflète ceux des crédits disponibles sur l'article 50 – Promotion à l'étranger et en France (88 %) et sur l'article 33 – Développement territorial du tourisme : contrats de plan État-régions (91 %). **Enfin, pour les dépenses en capital, la diminution de 22 % des crédits de paiement résultant de ces mesures a entraîné la consommation de l'intégralité des crédits disponibles dès la fin du semestre.** Cette insuffisance de crédits survient à un moment où les projets engagés dans le cadre de ces financements entrent dans une phase de concrétisation active. C'est pourquoi le secrétariat d'État au tourisme a demandé, à plusieurs reprises, au ministre délégué au budget la levée du gel sur reports afin d'être en mesure d'honorer les demandes de crédits de paiement afférentes à des opérations terminées.

II.– LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

A.– L'ADMINISTRATION CENTRALE

1.– L'inspection générale du tourisme

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

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

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

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

2.– La direction du tourisme

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

- La mission de la communication et des nouvelles technologies de l'information valorise les stratégies et actions du Secrétariat d'État au tourisme. Elle conduit la politique de communication externe et interne de la Direction et coordonne celle des services déconcentrés. Elle en évalue les résultats. Elle élabore la politique de l'État en matière de technologies de l'information dans le domaine du tourisme et veille à sa mise en œuvre. Elle anime le site Internet du Secrétariat d'État.
- La mission des affaires internationales prépare, met en œuvre et évalue la politique internationale du Secrétariat d'État au tourisme aux plans bilatéral et multilatéral.
- Le département de la stratégie, de la prospective, de l'évaluation et des statistiques conçoit, anime et coordonne les actions ayant pour objet le recueil des informations utiles à la conduite et à la mise en œuvre de la politique de l'État dans le domaine du tourisme.
- La sous-direction de l'administration générale et de l'évaluation interne est chargée de préparer et de mettre en œuvre la politique de gestion des ressources humaines et des moyens financiers, matériels et informatiques pour l'administration centrale et les services déconcentrés, de répartir les moyens et services nécessaires à leur fonctionnement et d'assurer une fonction de conseil et

d'expertise juridiques. Elle élabore, met en œuvre et évalue les actions de modernisation de l'administration.

- La sous-direction des politiques touristiques prépare, met en œuvre et évalue les relations entre l'État et les opérateurs touristiques.

Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) participe à la mise en œuvre de la politique du tourisme concernant la montagne. Compte tenu de sa spécificité, ce service sera étudié de façon séparée.

a) Les moyens en personnel

L'effectif de l'administration centrale prévu au projet de loi de finances, y compris l'inspection générale, reste inchangé par rapport à 2003, avec 169 agents. 31 agents relèvent de l'administration du tourisme, dont 6 titulaires (inspection générale) et 138 du ministère de l'Équipement. Au 1^{er} juillet 2003, sur cet effectif, 19 agents avaient été mis à la disposition de l'Agence française de l'ingénierie touristique et 12 à celle du siège parisien de Maison de la France.

Les dépenses de personnel de l'ensemble du ministère (traitements et salaires) prévues pour 2004, 14,515 millions d'euros, restent stables (+0,5 %) par rapport à l'année 2003. Les effectifs, 320 emplois, sont réduits d'une unité par suite d'un « repyramidage » du personnel contractuel des bureaux à l'étranger. La légère progression des dépenses de personnel résulte de mesures de revalorisation des rémunérations, cotisations sociales et prestations familiales ainsi que de l'ajustement des pécules des agents publics en poste à l'étranger. Des économies ont, cependant, été réalisées du fait de mesures d'ajustement et de transformations d'emplois. Toutefois, il convient de souligner que sur les effectifs réels du ministère au 1^{er} juillet 2003 n'ont été que de 319 agents, 213 relevant de l'Équipement, conformément à l'effectif budgétaire, et 106 du Tourisme.

La quasi stabilisation, pour la quatrième année consécutive des effectifs du Tourisme est un élément positif, il est cependant regrettable que les effectifs réels mis à la disposition de l'AFIT et de Maison de la France cette année aient été tous deux réduits de deux unités.

b) Les moyens de fonctionnement

L'ensemble des moyens de fonctionnement des services sont réunis sous le chapitre (34-98). Les crédits de l'article 10 de ce chapitre, consacrés à l'administration centrale, ont été fixés, pour 2004, à 6,11 millions d'euros, en baisse de 5,4 % par rapport à la dotation de l'année 2003. Hors mis les crédits destinés à l'information, la promotion et la communication, qui progressent de 9,4 %, les autres postes, fonctionnement courant et études, voient leurs dotations réduites. Les économies correspondantes sont réalisées sur les le matériel et les fournitures, les déplacements et les dépenses d'informatique et de télématique.

c) Les études

Placée au sein de la Direction du tourisme, le département de la stratégie, de la prospective, de l'évaluation et de la statistique, assure la production de statistiques

et la réalisation d'études qui répondent aux obligations fixées par l'INSEE pour les comptes satellites de la Nation, l'Organisation Mondiale du Tourisme pour la fourniture des données nationales et par l'Union européenne pour les informations sur l'offre et la demande touristiques nécessaires à Eurostat.

Les crédits de fonctionnement destinés à assurer ces missions en 2004 restent relativement stables, avec une dotation de 2,493 millions d'euros, contre 2,659 millions d'euros en 2003. Ils permettront en particulier de poursuivre la mise en place de l'enquête sur les visiteurs étrangers (EVE), menée conjointement avec la Banque de France et destinée à remplacer l'enquête aux frontières, menée périodiquement pour connaître les caractéristiques des non-résidents présents en France métropolitaine, à la fois en termes de flux physiques et monétaires.

Cette nouvelle version s'est avérée nécessaire au vu des difficultés importantes apparues en 2001, lors de la mise en oeuvre sur le terrain de l'enquête aux frontières rénovée. De caractère permanent et devant donner des résultats mensuels, elle s'appuie sur une méthodologie nouvelle par rapport à l'enquête aux frontières puisque le recours aux postes de douane et aux forces de polices, dont la mission doit désormais se limiter au seul maintien de l'ordre public, n'est plus possible. Par ailleurs, la mise en circulation de l'euro fiduciaire en janvier 2002 a rendu totalement inopérant le système d'informations dont disposait la Banque de France pour élaborer le poste « recettes » de la ligne « voyages » de la balance des paiements. Celui-ci reposait en effet en grande partie sur les échanges de devises.

L'enquête EVE doit donc se dérouler sur plusieurs années, de 2003 à 2006, et permettre l'élaboration du poste « recettes » de la ligne « voyages » de la balance des paiements par la Banque de France, l'analyse structurelle de l'évolution de la demande, l'analyse des marchés touristiques et l'évaluation de la consommation touristique des non-résidents dans le cadre des comptes du tourisme. En outre, elle permettra de répondre aux obligations de la France pour la fourniture des statistiques du tourisme à Eurostat.

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

Outre la poursuite de ces enquêtes, le Secrétariat d'État mène des études renouvelées ou ponctuelles indispensables à la connaissance des évolutions de l'économie touristique. Ainsi, en 2002, de nouvelles études ont été menées, parmi lesquelles une recherche sur la politique du tourisme durable, une recherche sur l'analyse économique des recettes touristiques intérieures ainsi qu'une enquête sur les intentions de départ des Français. En 2003, il semble qu'un certain nombre d'enquêtes qui devaient être poursuivies n'aient pu l'être faute de crédits suffisants.

Dans un contexte de concurrence très vive et de modifications des habitudes vacancières, le soutien d'une information fiable est pourtant indispensable à la prise de décisions tant des pouvoirs publics que des professionnels.

À cet égard, il n'est pas dépourvu d'intérêt de remarquer, à titre d'exemple, la marge d'erreur constatée sur l'estimation du nombre des arrivées de touristes étrangers en France en 2001. En effet, ce chiffre, publié fin 2002, faisait état de 76,5 millions d'arrivées. Un an plus tard, il a été révisé à 75,2 millions d'arrivées, soit une différence de 2 %. Cet exemple, qui est certes en relation avec les difficultés évoquées ci-dessus, laisse cependant planer un doute sur la fiabilité de nos statistiques en matière de tourisme.

d) La promotion et la communication

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

Fixée en 2003, à 0,61 millions d'euros, elle a permis à la mission de la communication et des nouvelles technologies, en charge de ces actions au sein de la Direction du tourisme, de mettre en œuvre, notamment, la campagne 2003 destinée à promouvoir le label « tourisme et handicap » et à sensibiliser les professionnels du tourisme et le grand public à l'accueil des personnes handicapées. Cette campagne s'est notamment articulée autour de l'édition d'une brochure de seize pages en quadrichromie imprimée à 100 000 exemplaires et destinée aux professionnels du tourisme, aux associations de personnes handicapées et au grand public, et de la mise en ligne des coordonnées des sites labellisés sur le site Internet de Maison de la France.

En outre, la mission a participé à l'organisation de l'assemblée plénière du Conseil National du Tourisme des 5 et 6 mai 2003 à Avignon. Elle a par ailleurs poursuivi la refonte du site Internet du secrétariat d'État.

Enfin, outre diverses brochures en cours de réalisation, la mission de la communication, pour faire suite au Comité Interministériel du Tourisme du 9 septembre 2003, elle devra organiser avant la fin de l'année les rencontres nationales du tourisme, dont l'objectif sera de débattre de la stratégie touristique nationale et de ses déclinaisons territoriales.

En 2004, le programme d'action de la mission de la communication et des nouvelles technologies de l'information accompagnera les actions stratégiques du secrétariat d'État au tourisme en rendant plus visibles ses fonctions d'impulsion et de régulation vis-à-vis des autres partenaires de l'action publique, de l'ensemble des acteurs professionnels et des citoyens. Dans ce cadre, elle assurera la promotion de la politique d'amélioration de la qualité de l'offre touristique initiée par le secrétariat d'État au tourisme et, notamment, le plan « Qualité France » qui sera mis en œuvre.

3.- Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne

Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) est rattaché à la direction du tourisme.

Créé à l'origine pour recenser les sites susceptibles d'être équipés, définir un modèle de station propre à la France et promouvoir l'aménagement touristique de la montagne, le rôle du service a évolué. Dans le cadre de la loi n° 85-30 du 3 janvier 1985 dite «loi montagne», il est chargé d'assurer la cohérence de la politique de l'État au regard de l'équipement touristique des massifs français.

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

Par un arrêté du 20 septembre 2001, pris en application du décret n° 97-464 du 9 mai 1997, le SEATM a été érigé en service à compétence nationale rattaché au directeur du Tourisme. Cette réorganisation a permis de déconcentrer la gestion des crédits au niveau départemental, conformément aux recommandations faites par la Cour des Comptes en décembre 1998. En conséquence, le directeur du SEATM a été désigné ordonnateur secondaire par arrêté du 12 décembre 2001.

Ce service est mis, en tant que de besoin, à la disposition de la direction générale de l'Urbanisme, de l'habitat et de la construction. Pour le compte de la direction du tourisme, il participe à l'élaboration des contrats de plan État-régions et, à la demande des préfets coordonnateurs de massifs, procède à l'instruction des projets d'unités touristiques nouvelles.

Il exerce par ailleurs, à l'intention des collectivités et organismes qui le sollicitent, un rôle de conseil sur les aspects techniques, économiques et commerciaux des projets touristiques. Il a ainsi participé, au cours des dernières années, à des missions exploratoires et des expertises à l'étranger (Espagne, Roumanie, Pologne, Liban, Chine et Slovaquie) pour analyser la faisabilité technique et économique des aménagements envisagés et favoriser l'exportation de savoir-faire et de matériel français.

Le SEATM a également pour mission l'observation économique du tourisme en montagne, il assure notamment, un suivi statistique des équipements mis à la disposition des vacanciers et de leur utilisation. A partir d'un panel de plus de 100 stations, il observe l'activité des domaines skiables. Cette observation donne lieu, chaque année, à la publication de quatre notes de conjoncture en cours de saison d'hiver, et, l'été suivant, du bilan de la saison d'hiver.

En matière de communication, il contribue aux campagnes menées par les Professionnels associés de la montagne et organise des journées techniques. Jusqu'en 2001, il organisait, tous les deux ans, avec l'AFIT, les "Entretiens de la montagne" dont la huitième édition a réuni des acteurs publics et privés du tourisme

en montagne autour du thème « des plans qualités au carnet de route : agir à l'écoute des clients ». **Votre rapporteur spécial regrette vivement que, faute de crédits, l'édition 2003 de ces rencontres n'ait pu être organisée.**

En 2004, le SEATM devrait poursuivre son action pour la mise en œuvre des opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir et participer au développement des actions prévues par les contrats de plan État-régions et les conventions interrégionales de massif.

Ce service spécialisé dispose, en 2003, d'un personnel équivalent à 21 emplois. Sur cet effectif autorisé, 19,32 équivalents emplois étaient pourvus au 1^{er} janvier 2003. L'effectif réel est de 17,41 pour les 18 emplois provenant du ministère de l'Équipement, 1 emploi sur les 2 postes mis à disposition par le ministère de l'Agriculture et 0,91 poste provenant de la Direction du tourisme. En outre, la mise à disposition, pourtant indispensable, d'un agent du ministère de la jeunesse et des sports n'a toujours pas été renouvelée.

En 2003, les crédits de fonctionnement du SEATM proviennent à 17 % du ministère de l'Équipement et à 98 % du ministère du Tourisme. La dotation inscrite à l'article 20 du chapitre 34-98 a été fixée à 0,20 millions d'euros. Elle a, cependant, été réduite à 186.131 euros du fait des mesures de régulation budgétaires.

En moyenne, les dotations afférentes aux années 2002 et 2003 sont inférieures de 16 % à celles des années 1999 à 2001. A cette baisse de crédits, s'est ajoutée, depuis 2002, l'obligation de payer un loyer annuel de 17.532 euros pour les locaux du siège à Challes-les-Eaux, locaux occupés gratuitement jusqu'alors. La réduction des moyens effectivement disponibles pour le fonctionnement courant a donc atteint plus de 25 % en deux ans. Cette contraction des ressources est d'autant plus criante qu'elle interdit la nécessaire réhabilitation des locaux de Challes-les-Eaux dont l'état de dégradation contraint le personnel du SEATM à exercer ses fonctions dans des conditions difficiles.

Pour 2004, les moyens de fonctionnement mis à la disposition du SEATM par le secrétariat d'État au tourisme resteront au même niveau qu'en 2003. Cette situation est des plus préoccupantes pour le devenir de ce service. Il conviendrait qu'une solution pérenne soit rapidement trouvée à la lumière des audits sur les structures du tourisme (AFIT, Maison de la France, ONT), demandés par le secrétariat d'État et dont les conclusions sont attendues pour l'automne.

B.- LES DELEGATIONS REGIONALES AU TOURISME

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

1.- Les missions des délégués régionaux au tourisme

Les missions des délégués régionaux au tourisme, qui sont placées sous l'autorité directe du préfet de région, s'exercent dans plusieurs directions qui ont été

précisées en dernier lieu en mai 1995 afin d'assurer une meilleure coordination de l'intervention de l'État.

- *L'application de la réglementation*

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

- *La formation*

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

- *Le suivi des projets d'aménagement*

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

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

- *L'observation économique*

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

- *La coordination des initiatives*

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

2.- Le devenir des délégations régionales au tourisme

Le projet de décentralisation déposé au Sénat le 1^{er} octobre 23003 vise à confier aux régions une compétence principale en matière de tourisme, en précisant que dans ce domaine la région anime et coordonne les initiatives publiques et privées, en maintenant toutefois le principe de la compétence partagée.

L'État conserverait ainsi la définition de la politique nationale du tourisme, la promotion de la France à l'étranger, l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation des activités touristiques, ainsi que l'encadrement par décret des normes de classement et d'agrément des équipements et organismes de tourisme.

Le projet propose, en outre, de confier aux départements la définition des règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément et de classement des équipements et organismes de tourisme. Cette mesure touche notamment, les hôtels classés de tourisme, les résidences de tourisme, les campings classés, les villages de vacance et les meublés de tourisme. Toutefois, il semble que,

sur ce point, la position du Gouvernement ait évolué. Les présidents de conseils généraux ayant fait savoir qu'ils ne souhaitent pas assumer cette charge, les dossiers de classement des équipements relèveraient des présidents de conseils régionaux.

Dans ce nouveau contexte, les délégations régionales au tourisme devraient disparaître et l'État devra alors s'appuyer, pour ses missions dans le domaine du tourisme au plan régional, sur un correspondant administratif et technique des services nationaux du tourisme. Il est, en effet, envisagé qu'un tel correspondant soit placé auprès du Secrétariat Général aux Affaires Régionales, en tant que chargé de mission. Il aura pour mission de veiller à l'application de la politique de l'État dans le domaine du tourisme et, notamment, de contribuer à la mise en œuvre des actions décidées par le ministre chargé du tourisme, d'en assurer le suivi et d'en faire l'évaluation. Il sera également chargé de rassembler, à l'intention du ministère, toutes les informations sur les questions d'intérêt touristique.

3.- Les moyens des délégations régionales au tourisme

L'ensemble des 26 délégations, réparties sur les 22 régions administratives métropolitaines et les départements d'outre-mer, disposeront, en 2004, de 82 agents, 6 relevant du ministère du tourisme, 76 de celui de l'équipement. Sur cet effectif, quatre fonctionnaires, l'un de catégorie A et les trois autres de catégorie B ont été mis à disposition des DRT dans le cadre d'une expérimentation menée par la Direction du personnel et des services du ministère de l'Équipement.

Le budget global des DRT, exécuté en 2002, s'est élevé à 1,054 million d'euros. En 2003, la dotation de 1,341 million d'euros fixée en loi de finances initiale a, en raison des mesures de régulation budgétaire, été réduite à 1,248 million d'euros. C'est sur cette somme qu'a été calculée la dotation inscrite au budget 2004. Anticipant l'adoption de la loi de décentralisation, elle a en effet été réduite à 0,9 million d'euros, ce qui correspond à un fonctionnement limité aux neufs premiers mois de l'année.

Bien qu'il ait été prévu de transférer, en gestion, les crédits qui pourraient s'avérer nécessaires en cas de retard dans la mise en place de la décentralisation, cette situation laisse entrevoir les difficultés dans lesquelles vont de trouver les délégations régionales au tourisme pour accomplir leurs missions tout en faisant face à la transition.

III.- LA PROMOTION DU TOURISME FRANÇAIS

A.- LE BILAN DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE ÉTRANGÈRE

Dans un contexte marqué par le ralentissement des échanges touristiques transcontinentaux, l'année 2002 a vu s'accroître encore le nombre de visiteurs étrangers en France. En revanche, les tendances observées sur les six premiers mois de l'année 2003 laissent entrevoir une dégradation de ces résultats sous l'effet d'une réduction des clientèles françaises et internationales, y compris européennes.

Le nombre de touristes arrivés dans notre pays en 2002 est estimé à 77 millions, ce qui constitue une progression de 2,4 % par rapport au chiffre de 2001 et permet à la France de conserver sa place de première destination touristique mondiale. Si ces estimations sont confirmées, elle permettra de situer le nombre des arrivées au niveau enregistré pour l'année 2000, une année record. Ce nouveau résultat positif renoue avec la tendance générale observée depuis quelques années à l'exception de l'année 2001, dont les chiffres révisés font apparaître une baisse des arrivées par rapport à l'an 2000. La part du tourisme mondial captée par la France s'est, cependant, légèrement tassée en 2001 et 2002, repassant au dessous du taux de 11 %. Le même phénomène s'observe au niveau européen tandis que l'Espagne, continue à gagner des parts de marché. En termes de recettes, le solde du poste « voyages » de la balance des paiements pour 2002 enregistre, avec 15 milliards d'euros, une légère baisse (-0,6 %) par rapport à l'année 2001 qui a pour origine l'accroissement des dépenses touristiques des Français à l'étranger. Le chiffre des recettes attendues du tourisme pour le premier semestre 2003 s'avère difficile à établir, les nouveaux comportements des vacanciers rendant la notion de saison touristique quelque peu dépassée.

Les tendances observées de mai à août permettent, toutefois, d'établir un constat assez pessimiste. L'année 2003 a été marquée par le naufrage du pétrolier *Prestige*, le déclenchement de la guerre en Irak, l'épidémie du syndrome respiratoire atypique, les perturbations climatiques, les feux de forêt et l'annulation des festivals. Cette succession d'événements défavorables s'est traduite par une baisse de la fréquentation des touristes étrangers. Les clientèles américaines et asiatiques continuent d'être en recul, affectant particulièrement certains secteurs comme l'hôtellerie haut de gamme ainsi que les régions fortement touristiques. On enregistre également une réduction des clientèles européennes et particulièrement la désaffection des touristes allemands, désormais supplantés par les Britanniques bien que ceux-ci soient moins nombreux qu'en 2002 à la même époque. Selon certaines sources, la baisse des recettes touristiques pourrait atteindre plus de 10 % sur l'année.

Même si plusieurs pays d'Europe ont souffert d'une certaine désaffection de leurs clientèles touristiques étrangères, on ne saurait attribuer entièrement à la fatalité les mauvais résultats qui se dessinent car d'autres pays, placés dans les mêmes conditions, ont mieux résisté. L'Espagne semble avoir enregistré une hausse

de sa fréquentation, en particulier de la part des Britanniques, et un taux de remplissage de ses hôtels de l'ordre de 92,5 %.

Cette dégradation de la situation du tourisme réceptif à l'égard des clientèles européennes, qui constituent l'essentiel (85 %) de la clientèle internationale de la France, est particulièrement préoccupante. Elle s'inscrit, en outre, dans un contexte où, d'une part, une nouvelle concurrence se met en place sur des destinations d'Europe centrale et orientale, telles que la Croatie et que, d'autre part, la stratégie des grands groupes de tourisme de l'Europe du Nord, qui contrôlent désormais une grande partie du marché émetteur français, aura pour résultat de réduire également la clientèle française.

Compte tenu du rôle économique essentiel que joue le tourisme dans notre pays, il importe que tout soit mis en œuvre pour assurer un redressement de cette situation. Comme cela avait été fait après les attentats du 11 septembre 2001, le Gouvernement a décidé de mobiliser des crédits supplémentaires pour renforcer la promotion de la France comme destination touristique. Une dotation de quatre millions d'euros, qui devrait être inscrite en loi de finances rectificative pour 2003 et une somme identique sur 2004 seront consacrées à cet objectif.

B.- LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DE MAISON DE LA FRANCE

Maison de la France a été créée en 1987 sous la forme d'un groupement d'intérêt économique (GIE) associant l'État, les régions, les départements, les collectivités touristiques, les entreprises, les groupements professionnels, le tourisme associatif et les organismes concernés par la promotion du tourisme français à l'étranger. **Le GIE réunit actuellement 1200 adhérents, dont 40 % sont des acteurs directs du tourisme, 26 % des professionnels dont l'activité est liée à la fourniture de services utilisés par les touristes et 34 % des organismes spécialisés des collectivités territoriales.** Ce chiffre a connu une très importante progression au cours des dernières années et ne cesse de s'accroître.

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

1.- La stratégie de Maison de la France

Les grandes orientations stratégiques de Maison de la France, explicitées dans le document « La Stratégie Marketing 2002-2004 » publiée en juin 2002, ont été fixées en termes de marchés cibles et de démarche produits, avec la volonté de privilégier les actions en direction des circuits commerciaux et de développer l'utilisation des nouvelles technologies au service du marketing. Elles donnent, en outre, comme objectifs à Maison de la France d'aller du « plus tourisme » au « mieux

tourisme », en mettant en avant la qualité de l'offre touristique française, orientée vers le développement d'un tourisme durable et équilibré.

Après les terribles attentats du 11 septembre 2001, Maison de la France a mis en place un ensemble d'actions visant à relancer la destination France et à limiter l'impact négatif de ces événements, tout en continuant à mener l'ensemble des actions de promotion visant à l'information du public et de la presse, à la sensibilisation de voyageurs à notre destination. La nouvelle donne touristique et les changements intervenus dans le comportement des touristes ont incité Maison de la France à infléchir sa stratégie et à faire évoluer son positionnement sur certains marchés. La recherche d'une plus grande efficacité dans les actions a également conduit Maison de la France à renforcer la politique mise en place dans le domaine des nouvelles technologies et à se doter d'outils plus performants. Une nouvelle version, plus performante, du site Internet a été mise en place et a enregistré 9 millions de visiteurs en 2002.

La campagne mondiale de promotion de la destination France mise en place dès février 2002 a été menée en priorité sur les grands marchés européens émetteurs de touristes : Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, Pays –Bas, Belgique, Espagne et Suisse. Des actions de soutien ont également été mises en place aux États –Unis, au Canada et au Japon. Cette campagne a été réalisée grâce à la **dotation exceptionnelle de l'État de 4,5 millions d'euros** qui a permis à Maison de la France de lever des crédits auprès de ses partenaires, complétés par des participations extérieures permettant d'aboutir à un investissement global de l'ordre de 15 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.

Face aux événements défavorables survenus en début d'année 2003 (naufrage du *Prestige*, rumeur de guerre imminente en Irak, épidémie en Asie), Maison de la France a adapté son plan d'actions en différant certaines opérations de promotion prévues au printemps et en mettant en place des campagnes de communication particulières permettant de répondre aux spécificités de la situation. C'est dans ce cadre qu'a été menée la campagne de revalorisation du tourisme en Aquitaine, financée par l'État, la région et l'Union européenne et plus spécialement ciblée sur les clientèles française, allemande et néerlandaise. En outre, un plan spécifique de relance de la destination France a été monté à l'intention du public américain sur le thème « Let's fall in love again ».

Maison de la France a, par ailleurs, poursuivi la campagne « Bonjour », opération nationale pour l'accueil des touristes étrangers et français visant prioritairement les professionnels français, mais également le grand public français et étranger. La version 2003 de cette action s'est caractérisée par une campagne d'affichage sur 5.454 panneaux, entraînant l'adhésion d'un grand nombre de nouveaux partenaires.

Au cours du premier semestre 2003, Maison de la France a mené plus de vingt campagnes publicitaires, participé ou organisé une quarantaine de salons,

accueilli près de 150 voyages de presse, réalisé de multiples opérations de marketing direct, publié et diffusé de nombreuses brochures et supports de communications destinés à la presse.

La recherche d'une meilleure adéquation entre l'offre touristique française et la demande des clientèles étrangères a amené Maison de la France à créer le Conseil Consultatif International, structure qui regroupe 271 membres sur 31 marchés. Ce réseau d'expert a pour mission d'apporter une contribution au suivi de l'image de la France, à la réflexion prospective et à l'élaboration de la stratégie de marketing de Maison de la France.

Maison de la France a également relancé son Club France destiné à fidéliser certaines clientèles grâce à la mise en vente d'une carte de membre donnant à son titulaire accès à un accueil personnalisé et à des avantages tangibles. Elle a, par ailleurs, créé un Club Outre-mer et mis en place une campagne de promotion spécifique, initiée par le secrétariat d'État au tourisme et financée par le ministère de l'Outre-mer. Destinée au grand public et aux professionnels en France métropolitaine, Belgique, Suisse, Allemagne et Italie, cette campagne devait être lancée fin septembre.

Les priorités d'action retenues pour 2004 portent sur l'évolution du partenariat, l'amélioration de la mesure des retombées des actions et l'adaptation des missions de Maison de la France aux évolutions des différents marchés. Il est également prévu de doter les « petits marchés » d'un budget de promotion minimum pérenne afin de leur permettre de mettre en place un plan d'actions de promotion plus opérationnel.

Outre un programme d'actions de promotion élaboré dans la continuité du plan mis en place antérieurement, des opérations nouvelles sont prévues sur des marchés émergents tels que la Lettonie ou sur des thématiques spécifiques, notamment les croisières, le tourisme religieux ou les séjours linguistiques. Enfin, la mise en place du plan de restauration de la destination France sera l'une des missions les plus importantes de Maison de la France pour 2004 et 2005. Elle sera également l'une des chevilles ouvrière de la future mise en œuvre de la politique de marque France annoncée par le comité interministériel du 9 septembre 2003.

Avec 33 bureaux dans 28 pays, les moyens dont dispose Maison de la France pour mettre en œuvre cette stratégie, sont restés stables ces dernières années. Une seule représentation nouvelle a été ouverte à Berlin en 2003. L'ensemble des marchés extérieurs est regroupé en quatre zones géographiques, pilotées chacune par un coordinateur de zone, afin de rechercher des synergies possibles à l'intérieur de chaque zone tout en favorisant des économies d'échelle. Au siège de Maison de la France, des Responsables de zone assurent, en particulier, une fonction de correspondants entre les marchés et les adhérents, auprès desquels ils exercent un rôle de conseil et d'information.

Élément essentiel de la communication de Maison de la France, son site Internet, « franceguide.com » a fait l'objet d'une refonte complète en 2002. En 2003,

plusieurs évolutions majeures se sont ajoutées en terme de contenu et de fonctionnalité. Disponible en six langues (français, anglais, allemand, italien, espagnol, portugais) en 2002, il s'est enrichi de deux nouvelles langues, le néerlandais et l'hébreu. En outre, les marchés asiatiques vont rejoindre, avant la fin de l'année, le cadre général du site mis en place par le siège, ce qui permettra à franceguide.com d'être disponible en chinois traditionnel et en chinois simplifié ainsi qu'en coréen et en japonais. Grâce à ce site qui constitue le portail officiel du tourisme pour la France, chaque marché peut dès à présent personnaliser les principaux contenus, des modules permettent d'utiliser de manière simple et homogène des outils de marketing direct. Ces contenus peuvent également être personnalisés en fonction des publics visés : presse, adhérents, partenaires étrangers, grand public. Franceguide.com comporte, en outre des espaces dédiés aux professionnels français et étrangers ainsi qu'un espace destiné à la presse. Il permet de mettre en ligne la quasi totalité des informations et des outils de travail de Maison de la France, notamment la photothèque, le guide des opérations, les études. De plus, il est piloté par un outil dit de « back-office » qui permet de mettre à jour l'ensemble des contenus sans compétences techniques spécifiques et dans des délais extrêmement brefs. Toutes ces fonctionnalités contribuent à réaliser de substantielles économies, en particulier en matière de diffusion de l'information.

La plupart des campagnes de communication sont désormais visibles sur Internet. Le développement du site, conçu pour amener l'internaute jusqu'au bord de la réservation en ligne, a permis une forte croissance du marketing en ligne par les bureaux à l'étranger aussi bien vers le grand public que vers les professionnels et la presse. Ainsi, sur les sept premiers mois de l'année 2003, plus de 110 « newsletters » ont été envoyées vers près de 830.000 adresses électroniques. Sur la même période, le site a connu une croissance moyenne de 33 %, sur l'ensemble de l'année, il devrait avoir été consulté par près de 10 millions de personnes.

Deux projets majeurs devraient, en 2004, renforcer encore les performances du site. Il s'agit, d'une part, de repenser et d'intégrer aux autres applications l'outil de gestion de la relation client et, d'autre part, d'adapter à la forte croissance du trafic et aux besoins des utilisateurs les infrastructures du réseau.

Enfin, Maison de la France poursuivra la réflexion engagée sur la mise en place d'un système général permettant d'évaluer l'ensemble de la politique de promotion.

2.- Le budget de Maison de la France

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

Pour 2002, la dotation initiale consacrée à la promotion du tourisme français avait été fixée à 27,36 millions d'euros. Compte tenu des mesures de régulation budgétaire, les crédits transférés par le secrétariat d'État à Maison de la France se sont élevés à 25,7 millions d'euros dont 22,46 millions d'euros au titre de la subvention annuelle, 3,18 millions d'euros au titre de la campagne de restauration

de l'image de la France et 0,07 millions d'euros au titre de la campagne organisées en faveur des personnes handicapées. Compte tenu de ses ressources de partenariat et de ses recettes propres, l'ensemble des dépenses directes de promotion effectuées par le GIE ou à son initiative, a atteint 36,46 millions d'euros en 2002, soit une progression de 7 % par rapport à 2001. Au total, les ressources provenant de l'État, y compris la valorisation des emplois mis à disposition, se sont élevées à 31,9 millions d'euros et celles provenant de ses partenaires à 35,1 millions d'euros, laissant à Maison de la France un budget de 67 millions d'euros. Pour 2003, la participation financière de l'État au budget de maison de la France devrait s'élever à 28,84 millions d'euros, soit le montant de la subvention tel que fixé en loi de finances initiale augmenté de 0,7 million d'euros pour la campagne de promotion en faveur de la côte atlantique et de 40.000 euros au titre d'une action en faveur du tourisme rural.

En 2002, la participation des comités régionaux du tourisme aux actions de Maison de la France, 8,4 millions d'euros progresse de plus de 33 % par rapport à l'année précédente et représente plus que 33,77 % du chiffre d'affaires de Maison de la France.

Les fluctuations des contributions évoquées ci-dessus ne laissent pas de soumettre le GIE à une certaine fragilité de ses financements, et, par conséquent, de sa stratégie à moyen et long terme. On peut regretter, à cet égard, que les propositions formulées par Madame Marie-Claude Beaudeau dans son rapport d'information adopté par la commission des finances du Sénat en octobre 2001. A partir d'un constat analogue, elle concluait, en effet, à la nécessité de garantir à Maison de la France une sécurité financière par la mise en place d'un dispositif de financement propre à lui assurer un minimum de stabilité budgétaire et à la mettre à l'abri des aléas.

L'effort de promotion du tourisme en France et à l'étranger, consenti par l'État, les régions et les départements peut être évalué pour 2002 à 143 millions d'euros, la plus grande part étant assumée par les collectivités territoriales à l'intention du public français.

Les autres pays d'Europe qui nous disputent les mêmes clientèles, investissent des sommes beaucoup plus importantes dans la promotion de leur tourisme. Ainsi, l'Espagne, par l'intermédiaire de Turespana, au niveau national et de ses Communautés autonomes, au niveau régional, dispose en 2003 d'un budget de promotion de 652 millions d'euros. Elle a consacré 40 millions d'euros à sa campagne en faveur de la marque Espagne, « Spain marks », une campagne reprise par certaines communautés autonomes. Pour sa part, le Royaume-Uni, dont la fréquentation par les touristes extra-européens s'est considérablement contractée, a entrepris de renforcer ses moyens de promotion grâce à la fusion, réalisé cette année, du « British Tourist Authority » et de « English Tourist Board », une fusion qui a donné naissance à « Visit Britain », organisme doté d'un budget de 71 millions d'euros. Celui-ci prévoit d'ouvrir des représentations sur les marchés dits « porteurs » que constituent la Pologne, la Russie, la Chine et la Corée. Sa stratégie vise également le public britannique pour l'inciter à passer ses vacances sur place. Quatre campagnes viennent d'être lancées pour promouvoir la Grande-Bretagne et

Londres auprès des clientèles européennes par Visit Britain, Visit London, Eurostar et British Airways pour un coût total de 21 millions de livres. Enfin, l'Italie prépare un plan de soutien à son secteur touristique, notamment par une intervention sur les tarifs aériens et ferroviaires vers l'Italie, la gratuité des musées et des allègements fiscaux accordés aux tour-opérateurs. Toutes ces démarches, qui s'accompagnent généralement d'un effort de revalorisation de l'offre touristique, prouvent l'importance des enjeux économiques convoités. C'est pourquoi il convient de tout mettre en œuvre pour que la France conserve son pouvoir d'attraction auprès des touristes étrangers et français ainsi que les retombées économiques d'un secteur créateur d'emplois. **Il apparaît donc indispensable d'assurer à Maison de la France une part de financement public suffisante, afin qu'elle soit en mesure, notamment grâce aux nouvelles technologies, de valoriser et de promouvoir une offre touristique diversifiée répondant aux exigences du développement territorial.**

Le montant des crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2004 en faveur de la promotion en France et à l'étranger (article 50 du chapitre 44-01) sont portés à 29,3 millions d'euros, en progression de 4,3 % par rapport au précédent budget. Ces crédits seront complétés, en loi de finances rectificative pour 2003, de la dotation de 4 millions d'euros que le comité interministériel du tourisme du 9 septembre dernier a décidé de consacrer en 2004 à la relance de la destination France.

IV.- L'AMÉLIORATION DE L'OFFRE TOURISTIQUE

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

A.- L'AGENCE FRANÇAISE DE L'INGENIERIE TOURISTIQUE

La mise en œuvre de la valorisation de l'économie touristique est confiée à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) qui a succédé, en 1993, à la délégation aux investissements et aux produits touristiques, qui était directement rattachée à la direction du tourisme. L'agence fédère 319 organismes de droit public ou privé, acteurs de l'économie touristique qui en sont membres actifs, membres affiliés ou correspondants. Sa vocation consiste à être un outil de l'État pour la définition de ses interventions dans le domaine de la production touristique, et de susciter des partenariats entre les différents opérateurs afin de les faire bénéficier des connaissances, savoir-faire techniques et expériences acquises.

1.- Les missions de l'agence

Le renouvellement du Groupement d'intérêt public créé en 1993 a été décidé pour une nouvelle durée de six ans en février 1999 et ses statuts actualisés précisent désormais :

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

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

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

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

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

- *Le développement des filières de production*
- *Les approches territoriales (projets de station, schémas départementaux et régionaux, politiques de pays, routes touristiques, etc.)*

- *Mise au point des projets, de leurs financements, montages d'opérations allant de l'expertise rapide à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage*
- *Amélioration des processus de commercialisation (organisation, marques et labels, informatique touristique)*
- *Le développement des démarches de qualité*

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

2.- Le budget de l'Agence Française de l'Ingénierie Touristique

L'AFIT a disposé, en 2002, d'un budget de 4,9 millions d'euros comprenant les apports financiers (subvention du secrétariat d'État au tourisme et cotisation de ses membres), la participation à des opérations, les ventes de publications et les apports en nature de ses membres (personnel mis à disposition et moyens de fonctionnement).

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

Au 31 décembre 2002, les effectifs de l'AFIT étaient composés de 22 agents mis à disposition par le secrétariat d'État au tourisme, 3 par le ministère chargé de l'équipement, 6 par le ministère chargé de l'agriculture, 1 par le Ministère des affaires étrangères, 1 par le Ministère de la culture et de la communication et 2 agents détachés du Trésor. En outre, 12 personnes ont été recrutées directement par l'AFIT, dont 6 en emplois jeunes.

ÉVOLUTION DES APPORTS DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT AU TOURISME AU BUDGET DE L'AFIT
(en milliers d'euros)

| Années | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | Prévision 2003 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| Ressources | | | | | | |
| Subvention de la Direction du Tourisme | 968 | 1.220 | 1.372 | 1.606 | 1.633 | 1.546 |
| Apports en nature | 2.118 | 1.960 | 2.281 | 1.758 | 1.533 | 1.739 |

Source : Secrétariat d'État au tourisme

On doit préciser qu'après deux années de progression qui avaient pratiquement permis de rattraper le niveau de celle de l'année 1997, la subvention avait enregistré, dans la loi de finances pour 2001, une progression destinée à compenser l'assujettissement de l'agence à la TVA. Il n'est pas inutile de souligner que cet assujettissement concerne l'ensemble de ses recettes, y compris la masse salariale des agents mis à la disposition de l'agence par l'État.

La subvention du secrétariat l'État proprement dite provient de la dotation inscrite au paragraphe 20 de l'article 21 (interventions stratégiques) de l'article 44-01 du budget du Tourisme. Cette dotation, qui n'est pas identifiée dans les documents budgétaires, devrait, selon les intentions manifestées par le Secrétaire d'État, être fixée à 1,67 million d'euros. Ce niveau constitue une hausse de 8,41 % par rapport à la dotation laissée disponible en 2003 après les mesures de régulation budgétaires mais une réduction de 2,97 % par rapport à la dotation votée en loi de finances pour 2003. Il convient, à cet égard, de rappeler que cette dotation avait été, par rapport au projet de loi, amputée de 200.000 euros par l'adoption d'un amendement du Sénat.

Cette baisse de moyens a contraint l'AFIT à réviser à la baisse certains de ses programmes d'études et à puiser dans son fond de roulement. Une telle situation ne saurait perdurer sans compromettre les possibilités d'action de l'AFIT ni mettre en jeu sa crédibilité auprès de ses partenaires. Il apparaît donc nécessaire que les réflexions actuellement menées aboutissent rapidement à des décisions assurant à ce Groupement d'Intérêt Public la vision de son avenir et les moyens de remplir ses missions.

Au moment où va se mettre en place, dans le cadre de la décentralisation, une nouvelle répartition des compétences en matière de tourisme, il importe de donner à l'expertise toute la place qui doit être la sienne, et à l'AFIT le rôle qu'elle est en droit d'attendre, compte tenu de la maîtrise dont elle fait preuve.

B.- LA REHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE

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

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

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

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

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

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

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

Le secrétariat d'État au tourisme, la DATAR et la caisse des dépôts et consignations ont signé, fin 2001, une convention d'une durée de deux ans visant à

engager des opérations pilotes. L'objectif de cette convention sur le plan national est de préciser les actions qui seront menées prioritairement dans le cadre des dispositifs prévus pour la réhabilitation de l'hébergement touristique, ORIL et VRT, et de faciliter la mise en place d'une méthodologie adaptée à plusieurs opérations. Au niveau local, des études-diagnostic et des expertises d'ingénierie financière et immobilière, de marketing et d'impact sur le développement urbain et sur l'économie résidentielle, seront réalisées dans le but de définir le périmètre, l'économie générale et les actions à développer dans le cadre de l'ORIL. Parallèlement, il s'agira de permettre aux collectivités territoriales de définir leur projet de station et d'apporter une aide au financement de ces mesures de requalification de la station et de l'hébergement touristique et de les assister dans la mise en œuvre juridique et technique de ces nouvelles dispositions. Sur les treize sites retenus pour cette opération, neuf sites de montagne, une station thermale et trois stations littorales, six conventions ont été signées et quatre sont en voie de l'être.

Le coût d'une telle démarche a été évalué par l'AFIT à 100.620 euros en moyenne par station, dont le financement est assuré pour un tiers par l'État (secrétariat d'État au tourisme et Datar), un tiers par la Caisse des dépôts et consignations et pour un tiers par les collectivités locales concernées. Le comité de pilotage national de cette opération, réunit les trois signataires, les trois associations nationales d'élus concernés, le Service d'aménagement touristique de la montagne et l'Agence française de l'ingénierie touristique. Au terme de ce programme pilote, fin 2003, sera dressé un bilan de l'opération. Selon les premières données disponibles, dans la région Rhône-Alpes une dizaine de collectivités locales ne figurant pas sur la liste des sites pilotes se sont lancées dans la procédure de réhabilitation de l'immobilier de loisir, six d'entre elles ont délibéré pour créer des ORIL et la préfecture de Savoie a pris les premiers arrêtés de classement en VRT concernant La Plagne et La Norma.

Sans attendre la conclusion de cette expérimentation, le secrétaire d'État au tourisme a mis en place, le 22 avril 2003, une cellule d'appui et de réflexion composée d'élus, de professionnels et des administrations concernées avec pour mission de faire le point sur les mesures engagées, de lister les points de blocage et de rechercher les solutions capables d'améliorer et simplifier le dispositif de la réhabilitation de l'immobilier de loisir.

Il est envisagé de permettre aux propriétaires dont les logements sont situés dans les ORIL de disposer d'aides financières et fiscales plus incitatives pour réaliser des travaux afin de mettre leurs logements sur le marché de la location saisonnière. Ainsi, les propriétaires auraient la possibilité d'opter pour une gestion confiée à l'exploitant commercial du VRT ou pour une gestion directe, voire confiée à un professionnel de l'immobilier.

Par ailleurs, le plan de modernisation de l'offre touristique du littoral atlantique mis en place dans le cadre des mesures exceptionnelles prises à la suite des tempêtes et de la marée noire, s'est fixé pour objectif d'adapter les équipements touristiques des régions concernées. Le Gouvernement a décidé de consacrer une

enveloppe de 17,38 millions d'euros (114 millions de francs) à un plan de modernisation qui sera réalisé sur trois ans, de 2000 à 2003, par le biais d'avenants aux contrats de plan négociés entre l'État et les régions Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Aquitaine. Ce plan concerne principalement l'aménagement des stations touristiques, l'amélioration de l'environnement et du cadre de vie des villages de vacances et de l'hôtellerie de plein air ainsi que la mise en conformité des villages de vacances pour l'accueil des classes de mer. Toutefois, lors du comité interministériel d'aménagement du territoire du 31 décembre 2002, il a été décidé que les avenants « marée noire » et « intempéries » seraient intégrés au cadre général des contrats de plan 2000-2006. Cette décision implique un étalement dans le temps des actions et des crédits qui seront délégués aux régions jusqu'en 2006. En outre, les « avenants », jusqu'ici votés en loi de finances rectificative, le sont à présent intégrés à la loi de finances initiale.

C.- L'INVESTISSEMENT LOCATIF DANS LES RÉSIDENCES DE TOURISME

Succédant au dispositif de défiscalisation dit « Périssol », une nouvelle mesure d'aide à l'investissement locatif dans les résidences de tourisme a été mise en place par l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1998. Aux termes du texte adopté, la réalisation de ce type de placement dans les zones de revitalisation rurale, entre le 1^{er} janvier 1999 et le 31 décembre 2002, ouvre droit, à la demande de l'investisseur, à une réduction d'impôt sur le revenu (article 199 *decies* E du code général des impôts). Les investissements éligibles peuvent concerner l'acquisition d'un logement neuf ou en état futur d'achèvement, des dépenses de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations ou d'amélioration, ils peuvent aussi être constitués de parts d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés.

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

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

Cette mesure aura permis de renforcer considérablement les capacités d'hébergement dans nombre de stations moyennes de sport d'hiver ainsi que dans des territoires ruraux du littoral. Il a déjà permis la création de 22.171 lits dans l'ensemble des régions concernées.

Lors de la réunion du comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003, il a été envisagé de relever les taux et les plafonds des avantages fiscaux

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

accordés aux particuliers qui investissent dans les résidences de tourisme neuves, dans un zonage élargi, dès lors que 15 % du parc sont proposés en priorité aux travailleurs saisonniers. Cette mesure a été reprise par un amendement parlementaire, adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale lors de la première lecture du projet de loi de finances pour 2004. L'article 4 *sexies* ainsi introduit dans le projet de loi vise, en outre, la réhabilitation de l'immobilier de loisir et précise les conditions d'application du dispositif concernant les travailleurs saisonniers du tourisme.

D.- LE PLAN QUALITE

Dans la poursuite des objectifs de développement économique du tourisme, la France se doit de se différencier aux yeux de ses clientèles tant étrangère que française. Cette différenciation passe par l'amélioration de la qualité des prestations offertes sur l'ensemble de notre territoire. C'est pourquoi le secrétariat d'État au tourisme a inscrit cet objectif comme priorité de son action et a décidé la mise en œuvre, dans la continuité des travaux menés par l'AFIT, d'un plan « Qualité France ». Ce plan vise à soutenir la modernisation des activités touristiques, à favoriser la création d'emplois et à développer l'ingénierie touristique de façon à faciliter l'adaptation des activités touristiques aux attentes et aux pratiques des usagers. Sur les crédits d'intervention inscrits au paragraphe 10 de l'article 21, une enveloppe de 448.014 euros est destinée à la mise en œuvre directe de ce plan. Elle permettra, notamment, de créer un *comité national de la qualité de l'offre touristique* chargé de définir les orientations stratégiques du plan Qualité France, d'évaluer les démarches qualité menées aux niveaux national et local, de valoriser les bonnes pratiques et de créer un label national de qualité. Ce label, qui sera probablement appelé « marque France », constituera un référentiel de qualité qui permettra aux usagers de repérer facilement les produits touristiques labellisés. Il constituera, en outre, un instrument de promotion de la destination France pour la clientèle étrangère et un instrument fédérateur pour les politiques d'intervention en termes de projets comme de financement.

V.– LES AUTRES INTERVENTIONS EN FAVEUR DE L'ÉCONOMIE TOURISTIQUE

A.– L'OBSERVATION ÉCONOMIQUE

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

1.– Les missions de l'Observatoire national du tourisme

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

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

À la suite des recommandations formulées par la Cour des Comptes en juin 1999, les statuts de l'ONT ont été modifiés en assemblée générale extraordinaire le 15 décembre de la même année. Cette réforme des statuts a permis de réaffirmer clairement que l'Observatoire demeure un organisme étroitement lié au secrétariat d'État au tourisme, au même titre que Maison de la France, l'AFIT ou l'ANCV, de le distinguer plus clairement de la Direction du tourisme, de revoir des dispositions complexes, parfois difficilement applicables et d'assurer une meilleure efficacité en renforçant le rôle du Conseil d'administration. Celui-ci ne compte plus, désormais, que vingt et un membres, contre trente précédemment, et l'État n'y dispose plus de la majorité absolue, conformément aux recommandations de la Cour des Comptes. L'actuel conseil d'administration a été élu le 20 mai 2003, parmi les sept membres de droits, le représentant du Commissariat général du Plan et celui du ministère de la

culture ont été remplacés par un représentant de Maison de la France et un représentant du ministère de l'agriculture.

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

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

Au titre de ses missions d'intérêt général, l'Observatoire national du tourisme assure l'édition et la diffusion des études statistiques réalisées par la Direction du tourisme sous la forme d'ouvrages hors collections, de publications périodiques et de cahiers spéciaux. On lui doit en particulier la publication annuellement remise à jour du Mémento du tourisme et de l'Atlas du tourisme, largement diffusés.

Il organise également des séminaires thématiques ou méthodologiques qui constituent des occasions privilégiées d'échanges d'expériences sur des thèmes ou des méthodes d'enquête. Trois séminaires se sont ainsi tenus au cours du premier semestre 2003 et cinq devraient l'être au second semestre.

Au cours du premier semestre 2003, l'Observatoire national du tourisme a poursuivi ses actions d'observation conjoncturelle en relation étroite avec les fédérations des offices de tourisme et des comités départementaux du tourisme et avec les élus locaux. Dans le domaine du tourisme social, il a mis en place, notamment avec l'Union nationale des associations de tourisme et l'Agence nationale pour les chèques-vacances, des dispositifs de mesure conjoncturelle ainsi que de l'état de l'offre et de la demande. Enfin, les actions menées avec Voies Navigables de France pour l'observation du tourisme fluvial, se sont prolongées par une publication dans la collection « Analyses et Perspectives du Tourisme » et la réalisation d'une étude des retombées économiques de cette activité sur les régions.

Par ailleurs, de nouveaux champs d'investigation ont été ouverts, notamment l'exploitation des données fournies sur les déplacements des étrangers en France par les paiements effectués par cartes bancaires aux péages d'autoroutes. Les premières expériences, menées sur sept péages du réseau géré par la Société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône ont été étendues cet été à deux autres réseaux. Si les derniers freins à sa généralisation sont levés, cette procédure permettra la mise en place d'un outil précieux pour l'évaluation des flux de touristes étrangers. Parallèlement, l'ONT cherche à développer l'utilisation des accords d'itinérance (dits roaming) existant entre les opérateurs français et étrangers de téléphonie

mobile. Ces accords permettent, en effet, de connaître, dans chacune des 72.000 aires de retransmission des trois opérateurs français à un instant donné la présence de téléphones portables étrangers identifiables par leur préfixe international. Si elles pouvaient être obtenues régulièrement, ces données permettraient de disposer d'éléments tout à fait déterminants à un niveau fin du territoire. Recoupées avec la source précédemment évoquée des paiements par carte bancaire sur les autoroutes, elles seraient susceptibles de constituer une base de connaissance précise de la fréquentation étrangère sur le territoire qui compléterait l'enquête sur les visiteurs étrangers (EVE) lancée par la Direction du tourisme.

Enfin, l'Observatoire national du tourisme a développé un site Internet présentant ses productions au grand public et donnant accès à certaines données à ses adhérents ou sur abonnement. Il offre plus de 12.000 pages de textes, de graphiques, de tableaux et de cartes, comprenant le programme 2003 des publications et des séminaires ainsi que les publications disponibles. Les adhérents, à l'aide d'un code confidentiel, peuvent accéder, en ligne, aux publications, dans leur intégralité, ainsi qu'à certaines études. Il est également possible aux non-adhérents, d'accéder au site par abonnement au tarif annuel de 300 euros. En outre, un dispositif de paiement sécurisé en ligne est opérationnel pour les commandes de publications, abonnements ainsi que pour les cotisations ou participations aux séminaires.

2.- Les moyens de l'Observatoire national du tourisme

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

En 2003, le budget de l'ONT a progressé de 76.609 euros par rapport à l'exercice précédent pour s'établir à 639.149 euros.

Ses ressources proviennent des cotisations de ses membres pour 170.000 euros, de la vente des publications, abonnements et inscriptions aux séminaires pour 90.000 euros et de la subvention du secrétariat d'État au tourisme qui s'élèvera à 315.827 euros, auxquels s'ajouteront 60.000 euros destinés à compenser les frais de fonctionnement induits pour l'ONT par son installation dans des locaux distincts de ceux de la Directions du tourisme. **Cette diminution considérable des subventions risque de remettre en cause un certain nombre de projets, en dépit de l'augmentation du montant des cotisations décidée en décembre 2002.**

Les charges salariales des quatorze agents dont dispose l'ONT représentent, environ 500.000 euros, soit l'essentiel de ses dépenses, 148.000 euros étant, en outre, absorbés par les opérations (études sous-traitées, publications etc.)

La réorganisation globale des services, opérée à la faveur du déménagement de l'ONT avenue de l'Opéra, répartit le travail entre trois pôles. Le pôle « Études »

s'appuie sur six chargés d'études, le secrétariat général est composé de deux agents de catégorie A, de trois agents de catégorie B, chargés de la vente, de la distribution, du marketing et de la production (documents, séminaires et site Internet) et d'une secrétaire de catégorie C.

Au total, l'ONT dispose de 14 agents dont 2 agents de catégorie A+ : le directeur et le sous-directeur, 9 agents de catégorie A, deux agents à temps plein étant, par convention, mis à disposition par Voies navigables de France et par le Service économique et statistique des transports.

B.- LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL DU TOURISME

1.- Les contrats de plan État-régions

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

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

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

L'enveloppe globale consacrée par le secrétariat d'État au Tourisme a été fixée à 120,130 millions d'euros ; s'y ajoutent 16,617 millions d'euros (109 millions de francs) 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 (897 millions de francs). S'y ajoute une enveloppe de 67,077 millions d'euros au titre des avenants intempéries et marée noire. Cette dotation, qui portait initialement sur la période 2000-2003, concerne 15 régions, .Le montant total des interventions du secrétariat d'État au tourisme pour les contrats de plan s'élève donc à 203,824 millions d'euros.

Cette programmation a été modifiée sur deux points importants par le comité interministériel de l'aménagement du territoire du 13 décembre 2002. D'une part, il a été décidé que les avenants intempéries et marée noire seraient désormais intégrés au cadre général des contrats 2000-2006, ce qui implique que les crédits correspondants sont désormais intégrés à la dotation inscrite en loi de finances initiale et que les actions prévues dans ce cadre seront étalées jusqu'en 2006. D'autre

part, une simplification du cadre budgétaire des contrats de plan a conduit à regrouper, dès 2004, la majeure partie des dotations destinées aux programmes interrégionaux sur le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNDAT). Sont à ce titre concernés dans le budget du tourisme, les conventions interrégionales de massif et le plan « Loire grandeur nature ». Les enveloppes correspondantes, transférées au FNDAT en 2004, s'élèvent à 2,87 millions d'euros en autorisations de programme et 0,6 million d'euros en crédits de paiement.

Par ailleurs, une procédure de révision des contrats de plan a été engagée en mars 2002 pour s'achever en septembre 2003. Elle permettra une articulation avec la révision des programmes européens qui doit se dérouler en 2004, afin de renforcer la cohérence de ces deux programmes.

La révision des contrats de plan État-régions vise plusieurs objectifs :

- dresser un bilan financier complet de l'exécution des CPER au regard des engagements initiaux pris par l'État et les collectivités locales ;
- procéder à un réexamen des programmes en cours, en fonction de leur rythme d'avancement et des dépassements éventuels de coûts par rapport aux estimations initiales ;
- tirer parti des premiers enseignements des évaluations en cours et de l'appréciation sur les résultats obtenus ;
- veiller à la cohérence des orientations définies dans les schémas de services collectifs en tenant compte, le cas échéant, dans les contrats de plan, d'objectifs insuffisamment pris en compte à la signature des contrats.

En ce qui concerne les dotations consacrées au financement des contrats de plan en 2003, sur les 11,6 millions d'euros de crédits d'intervention laissés disponibles après les mouvements de reports et mesures de régulation, 91 % étaient consommés à mi-parcours, quant aux crédits de paiement en capital votés en loi de finances initiale, 7,39 millions d'euros, ils ont été abondés par 8,7 millions d'euros de crédits de reports mais **ces crédits se sont révélés très insuffisants, notamment en raison de l'annulation de 0,37 million d'euros et du gel de près de 2 millions d'euros de reports. Ainsi, le taux de consommation des crédits disponibles avait déjà atteint 99,28 % à la fin du premier semestre de l'année. Malgré ses demandes réitérées, le secrétariat d'État au tourisme n'a pu obtenir du ministère du budget qu'il lève le gel pesant sur les crédits de report afin de pouvoir honorer les demandes de délégations de crédits correspondant à des opérations terminées.**

Pour la fixation de ces dotations dans le projet de loi de finances pour 2004, il est donc apparu nécessaire de concentrer l'effort sur les crédits d'investissement. La dotation du titre IV est donc ramenée à 3,21 millions d'euros, soit une baisse de près de 60 % par rapport à 2003, et celle du titre VI portée à 7,97 millions d'euros en crédits de paiement, les autorisations de programme étant, elles, maintenues à un niveau équivalent à celui de 2003 à périmètre constant mais, de fait, réduite à 8,6 millions d'euros à la suite du transfert de crédits vers la DATAR.

Les procédures de mise en place et le suivi des contrats de plan feront l'objet de modifications dans le cadre de la nouvelle phase de décentralisation mise en chantier par le Gouvernement. Il est, en effet, prévu qu'en matière de tourisme, l'État continue à exercer des compétences propres pour lesquelles il pourra compter sur les moyens de l'administration générale, comme c'est actuellement le cas dans le cadre départemental. Toutefois, compte tenu de la nature transversale et interministérielle de ses missions en la matière, il est envisagé qu'il dispose de l'appui, au niveau régional, d'un correspondant administratif et technique des services nationaux du tourisme.

Sous l'autorité de chaque préfet de région, ce correspondant serait placé auprès des équipes des Secrétariats Généraux pour les Affaires Régionales (SGAR). Chargé de veiller à l'application de la politique de l'État dans le domaine du tourisme, il pourrait jouer un rôle essentiel dans la politique contractuelle des régions en matière de tourisme.

2.- Les autres interventions territoriales

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

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

Ainsi, depuis 1998, les dotations inscrites au projet de loi de finances se montaient à 228.674 euros pour les dépenses d'intervention et, depuis le loi de finances pour 2002, aucune dotation n'est inscrite à l'article 20 du titre VI, alors qu'elles atteignaient respectivement 16,5 millions de francs et 3 millions de francs dans le projet 1996. Aucune autorisation de programme n'est, d'autre part, demandée. Cette pratique est suivie dans le projet de loi de finances pour 2004, et est étendue aux crédits d'intervention de 34. En effet, cet article dont la dotation avait en 2003 été ramenée à 150.000 euros, n'est désormais plus doté.

Traditionnellement, les dotations proposées dans le projet de loi de finances sur ces articles étaient sensiblement augmentées à l'issue de la discussion budgétaire. Désormais, on semble considérer comme normal que ces articles aient vocation à être alimentés exclusivement par des amendements parlementaires.

Suivant cette pratique, les dotations votées en loi de finances pour 2003 ont été abondées de 411.400 euros en crédits d'intervention et, au titre des dépenses en capital, de 35.000 euros en autorisations de programmes ainsi qu'en crédits de paiement.

Comme l'an dernier, le Gouvernement se propose d'affecter les crédits qui seront votés en loi de finances pour 2004 à des actions déjà engagés et à la mise en œuvre d'une politique de modernisation de l'offre touristique générant des emplois, en concertation avec les différents partenaires, les ministères concernés et les collectivités territoriales. Les projets retenus seront centrés sur des thèmes porteurs correspondant aux nouvelles exigences des clientèles.

Par ailleurs, une partie des crédits d'intervention inscrits l'article 21, figurant au paragraphe 10, est traditionnellement destinée au financement de conventions signées avec les fédérations des organismes locaux de tourisme. Pour 2004, une dotation de 923.342 euros, en recul de 4,8 % par rapport à la dotation disponible de 2003, est prévue pour ces actions. Les conventions signées devront avoir pour objectif le renforcement de l'attractivité des territoires et le développement de l'offre touristique, la professionnalisation des acteurs et réseaux, la diffusion des principes du développement durable dans l'ensemble du secteur touristique ainsi que l'optimisation de l'observation touristique aux différents niveaux territoriaux. Les crédits affectés à ces actions entre 2000 et 2002 avoisinaient 2,5 millions d'euros. Les dépenses réellement effectuées en 2002 ont atteint 1,35 million d'euros.

3.- Le financement du développement local du tourisme : la taxe de séjour.

Au regard des sommes consacrées par l'État au développement local du tourisme, l'une des premières ressources publiques qui lui ait été consacrées dans l'histoire est constituée par la taxe de séjour. Recelant encore des potentialités importantes, cette taxe perçue par près de 2000 communes ou groupements de communes, a généré en 2001 un produit global de 144,52 millions d'euros, en progression de 7,2 % par rapport à l'année précédente.

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

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

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

- L'article 101 a fixé de nouvelles valeurs minimale et maximale des taxes de séjour. Ces valeurs passent désormais de 0,15 € à 0,2 € pour le tarif minimum et de 1,07 € à 1,5 € pour le tarif maximal.
- L'article 102 a exempté de paiement des taxes, les enfants de moins de 13 ans.
- Les articles 103 et 104 en ont simplifié les modalités de versement en laissant aux collectivités le soin de déterminer ces modalités par délibération.
- L'article 105 prévoit l'exemption de la taxe de séjour forfaitaire pour les établissements exploités depuis moins de deux ans.
- L'article 106 prévoit un dispositif de dégrèvement en cas de pollution grave ou de situation de catastrophe naturelle.
- L'article 107 supprime la taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité des stations, taxe qui n'avait jamais été appliquée.

La publication du décret n° 2002-1549 du 24 décembre 2002 a permis l'entrée en application de ces mesures, et, notamment, des nouveaux tarifs à compter du 1^{er} janvier 2003. Il est cependant regrettable que cette publication soit intervenue si tardivement car la mise en place de nouveaux tarifs dans une commune exige le respect de délais nécessaires à la publication de ces tarifs et à leur répercussion dans les documents commerciaux des professionnels.

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

Le secrétariat d'État au tourisme avait envisagé de faire reprendre ces dispositions sous forme de recommandation dans une circulaire, puis de les incorporer au code du tourisme en cours d'élaboration. Plus récemment, il émettait la possibilité de réunir un nouveau groupe de travail, composé d'élus et de représentants des professionnels du tourisme ainsi que des administrations concernées, chargé de réfléchir à une réforme, voire à une refonte du dispositif actuel des taxes de séjour. La réflexion de ce groupe serait orientée vers l'unification, au travers d'une « taxe touristique » des deux formes actuelles, « au réel » ou « au forfait » de la taxe de séjour.

Sans remettre en cause l'aspect perfectible du dispositif actuel, votre Rapporteur spécial voudrait mettre en garde contre le risque de renouveler l'erreur commise lors de l'instauration de la taxe de séjour forfaitaire dont le système pouvait apparaître satisfaisant sur le papier mais qui n'a pas résisté à

l'épreuve de la réalité. Aussi, serait-il préférable de poursuivre le travail d'adaptation engagé par le Parlement en 2001 et de tirer, en temps utile, tous les enseignements des résultats qui auront pu être observés.

VI.- L'ACCÈS AUX VACANCES

Favoriser l'accès aux vacances constitue l'un des trois objectifs prioritaires de la politique du tourisme affirmés par le Gouvernement. Dans la continuité des actions menées précédemment en faveur de l'accès de tous aux vacances et aux loisirs, conformément aux visées de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, le ministère du tourisme entend œuvrer de façon prioritaire en direction des personnes handicapées, des jeunes et des personnes en difficulté sociale.

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

TAUX DE DÉPART DES FRANÇAIS DE 15 ANS ET PLUS

| | Taux de départ (en %) | | | | |
|------------------------------------|-----------------------|------|------|------|------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
| Global | 74,1 | 73,3 | 72,1 | 72,0 | 73,7 |
| Longs voyages (4 nuits et plus) | 65,8 | 65,7 | 64,4 | 64,1 | 66,1 |
| – en France métropolitaine | 60,6 | 60,1 | 58,9 | 58,4 | 61,4 |
| – à l'étranger ou dans les DOM-TOM | 20,8 | 21,2 | 21,3 | 20,6 | 21,0 |

Source : SDT. (Direction du Tourisme, TN Sofres)

Cette tendance a été renversée pour la première fois en 2002 année où la part des Français partis pour des séjours de 4 nuits et plus s'établit entre 66,1 % et 66,5 %, selon les études. Le taux de départ des jeunes de 15 à 24 ans s'est lui aussi redressé d'une manière spectaculaire si l'on considère le taux global des départs qui est passé de 64,1 % en 2001 à 70,2 % en 2002. Ce progrès doit cependant être relativisé car, d'une part, le taux des séjours de 4 jours et plus reste faible (58,1 %) et, d'autre part, ces chiffres n'ont pas rattrapé leur niveau de 1998. En ce qui concerne les jeunes de 25 à 34 ans, dont la situation au regard des départs en vacances est en général plus favorable que celle de l'ensemble des Français, ces taux se sont dégradés entre 2001 et 2002 pour s'établir respectivement à 78,1 % et 68,5 %.

A.- LE SOUTIEN AU TOURISME ASSOCIATIF ET SOCIAL

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

Que leur vocation soit la promotion d'une activité, généralement sportive ou culturelle, ou la production d'équipements et services touristiques, elles contribuent à la formation d'une offre très large s'adressant à tous les publics. On doit par exemple la mise en valeur de certains espaces naturels et leur aménagement aux milliers de baliseurs bénévoles que compte la Fédération française de randonnée pédestre.

Les associations productrices de tourisme, qui se sont considérablement développées dans les années d'après guerre ont largement contribué, en ouvrant le tourisme à de nouvelles tranches de la population, à faire des vacances une norme de la société française. Elles ont élaboré, à l'intention de leurs adhérents, une vaste gamme de services, que ce soit la gestion des villages de vacances et des maisons familiales ou l'organisation d'activités sportives, voyages ou séjours linguistiques. Avec 43 % d'équipements situés en zones rurales et en moyenne montagne, elles contribuent à maintenir et développer des activités dans des zones à faible densité de population.

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

Le secteur associatif du tourisme social, qui constitue la plus grande capacité d'hébergement associatif familial de l'Union européenne, a traversé, depuis le début des années quatre-vingt une grave crise qui a provoqué un véritable bouleversement de leurs structures et de leurs modes de fonctionnement.

Dans un environnement économique difficile, les associations ont éprouvé de nombreuses difficultés tenant à des facteurs divers parmi lesquels on peut citer la réduction, durant plusieurs années, des aides publiques qui sont passées de 130 millions de francs en 1981, à 23 millions de francs en 1993, les modifications apportées au calendrier des congés scolaires ainsi que les contraintes juridiques qui interdisent aux associations de recourir à la publicité informative à l'égard d'autres personnes que leurs membres. Leurs efforts en faveur de familles aux revenus modestes et certaines erreurs de gestion ont probablement joué un rôle dans la disparition de certaines structures. D'autres ont été contraintes de négliger leur

vocation sociale, d'autres encore sont allées rejoindre le secteur marchand, soit que leur développement leur ait permis d'atteindre la capacité d'affronter la concurrence, soit qu'elles n'aient eu d'autre chance de survie que de se fondre dans des sociétés commerciales.

Dans ce contexte s'est posé le problème de l'application des impôts commerciaux aux activités des associations de tourisme. Les conditions de leur imposition avaient été précisées par l'instruction fiscale du 15 septembre 1998 puis des délais ont été accordés. Une nouvelle instruction fiscale, publiée en février 1999 et un arrêt de Conseil d'État sont venus clarifier les conditions d'exonération des associations. Au terme de ce processus, on constate certaines activités, telles que le camping et les voyages sont plus fiscalisées tandis que les activités de voyages scolaires éducatifs, d'accueil des groupes scolaires, les maisons familiales, les centres de vacances et de loisirs ainsi que les auberges de jeunesse ont des taux de fiscalisation nettement inférieurs à 50 %. En revanche, l'ensemble des villages de vacances gérés de façon centralisée sont soumis à l'ensemble des impôts commerciaux.

REGIME FISCAL DES ASSOCIATIONS DE TOURISME SOCIAL

| | Ancien régime | Nouveau régime |
|---|----------------------|-----------------------|
| Associations exonérées de tout impôt commercial | 65 % | 39 % |
| Associations partiellement fiscalisées | 27 % | 20 % |
| Associations intégralement fiscalisées | 8 % | 41 % |

(Source : UNAT – HSD Ernst & Young)

En termes d'impacts financiers, il apparaît que la fiscalisation n'a pas été pour les associations de tourisme une source d'économie, ce qui aurait pu être le cas compte tenu de la faculté de récupérer la TVA, de l'absence de taxe sur les salaires et du plafonnement éventuel de la taxe professionnelle. En revanche, le surcoût envisagé de 7 à 10 % n'a pas été atteint ; le surcoût moyen de la fiscalisation se situe plutôt entre 4 et 5 % et résulte en grande partie d'une mise à jour des logiciels informatiques. Ce coût d'adaptation ne tient toutefois pas compte des dépenses engendrées par le recours régulier à un prestataire externe pour assurer le suivi de la mise en oeuvre de la réforme fiscale (commissaire aux comptes, expert comptable, avocat fiscaliste...). Enfin, la fiscalisation a eu un impact limité sur les aides dont les associations bénéficient, qu'il s'agisse des subventions de fonctionnement ou d'investissement, ou des aides à l'emploi.

Par ailleurs, le Secrétariat d'État au tourisme a cherché, en concertation avec les associations du tourisme social, à mettre en place un moyen d'identification propre au tourisme social et associatif. Il s'agissait de préciser les activités caractéristiques de ce secteur susceptibles d'ouvrir droit à un agrément constituant un support d'interprétation sectorielle de l'instruction fiscale.

Le Secrétariat d'État a donc entrepris la mise en oeuvre d'une réforme du dispositif d'agrément qui se substitue au double régime jusque là en vigueur. Le

nouveau régime a ainsi fait l'objet du décret n° 2002-624 du 25 avril 2002 relatif à l'agrément national délivré à des organismes de tourisme social et familial, complété par l'arrêté du 3 juillet 2003 paru au *Journal Officiel* du 17 juillet 2003. Il met en place un dispositif d'identification propre au tourisme social et associatif en fonction de critères établis en concertation avec les associations de tourisme et les partenaires sociaux.

Ce nouveau dispositif prévoit un agrément national, délivré pour 5 ans par le ministre chargé du tourisme aux associations, mutuelles et leurs groupements gestionnaires d'équipements classés dont la vocation sociale est reconnue. Cet agrément bénéficie à l'ensemble de la structure et à ses équipements. La vocation sociale des bénéficiaires s'apprécie en fonction de critères permettant de cerner les activités et métiers du tourisme social. Les organismes visés doivent mettre en œuvre une politique d'accueil favorisant la mixité sociale. Cet accueil doit concerner au moins 80 % de familles avec enfants scolarisés durant les vacances scolaires (seuls les équipements spécialisés dans l'accueil des jeunes sont dispensés de cette obligation), au moins 40 % de clientèle aidée, toutes aides confondues, il doit être adapté aux familles en difficulté et aux personnes en situation d'exclusion, avec la présence sur le lieu de vacances d'un personnel spécialement formé. Les organismes doivent en outre accueillir des personnes handicapées grâce à des équipements adaptés, leurs tarifs doivent être adaptés à la situation familiale et financière des personnes. Leur contribution à l'économie locale ainsi que le type d'animation qu'ils proposent aux vacanciers sont également pris en compte.

Les premiers agréments délivrés selon ces nouvelles modalités seront attribués au quatrième trimestre 2003.

1.- Le soutien au secteur associatif

Le soutien au secteur associatif consiste, pour le ministère du Tourisme, à accompagner les efforts des associations, dont le rôle est primordial pour la conduite des politiques sociales prioritaires visant à développer l'égal accès de tous aux vacances et aux loisirs, affirmé comme objectif national par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, favoriser une offre touristique adaptée aux attentes des personnes à besoins spécifiques, en particulier les personnes handicapées et leur famille ainsi que les jeunes, promouvoir des actions de formation des personnels à l'accueil et à l'accompagnement social des personnes en difficulté.

Ces actions sont menées dans une perspective de développement des fonctions de mixité sociale, de retrouvailles familiales et de reconstitution personnelle des vacances, elles s'efforcent de traiter les freins sociaux ou personnels rendant impossible ou difficile le départ en vacances et favorisent la mise en place d'une offre adaptée à ces objectifs.

Les crédits qui leur sont destinés figurent au chapitre 44-01 sous le paragraphe 30 de l'article 21. Dans le budget voté en 2002, ils s'élevaient à 2,79 millions d'euros. Ramené à 2,24 millions d'euros en loi de finances initiale pour

2003, leur montant devrait être à nouveau réduit de 28 % en 2004 pour s'établir à **1,61 million d'euros**.

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

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

À la suite des travaux menés dans le cadre de la Coordination nationale du tourisme social et associatif, le Secrétariat d'État au tourisme a élaboré un nouveau « programme de consolidation de l'hébergement de tourisme social » qui a été approuvé par le Comité interministériel d'aménagement du territoire le 9 juillet 2001. Le développement de ce programme qui s'étendra sur la période 2002-2006, doit répondre à la fois aux objectifs d'aménagement du territoire et de modernisation des équipements pour les adapter aux nouvelles normes et satisfaire les exigences légitimes des publics concernés. Il a été décidé d'affecter à ce programme de 7 ans, 27,44 millions d'euros sur le budget du Tourisme complétés par 9,15 millions d'euros provenant du Fonds d'aménagement du territoire pour le financement des travaux menés dans les zones rurales et en moyenne montagne. Ces crédits devraient permettre de rénover 350 établissements pour un montant total de 182,93 millions d'euros (1,2 milliard de francs) correspondant aux contributions de l'État, de l'Union européenne, des collectivités territoriales et des organismes du tourisme social et associatif.

Au titre de l'exercice 2002, sur les 68 dossiers envisagés par les organismes gestionnaires, 40 ont été financés pour un montant total de subvention de 4,5 millions d'euros, dont **2,892 millions d'euros sur le budget du tourisme**. Sur 2003, ce sont 45 des 97 dossiers présentés dont le financement a été engagé pour 6,1 millions d'euros, dont **4,38 millions d'euros sur le budget du tourisme**. Il convient de signaler que cet engagement a été tardif, ce qui n'est pas sans inconvénient dans un secteur par nature soumis à la saisonnalité.

Les crédits d'investissement inscrits à l'article 30 —« Programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif » enregistrent une baisse importante en crédits de paiement, plus faible en autorisations de programme. Les dotations, fixées à 3,4 millions d'euros en autorisations de programme et à 2,6 millions d'euros en crédits de paiement, baissent respectivement de 7 % et 30 %.

B.- LE CHÈQUE-VACANCES

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

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

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

1.- La progression du chèque-vacances

L'activité d'émission et de remboursement des chèques-vacances connaît, depuis l'origine, une progression constante, qui s'est considérablement accélérée depuis 1990.

En 2002, le chiffre d'affaires de l'ANCV a été de 740,11 millions d'euros contre 697,15 millions d'euros en 2001, soit une progression de 8,36 %, une progression très dynamique par rapport à celle des années antérieures. Cependant, pour cette même année, le résultat net comptable de l'ANCV n'a atteint que 9,59 millions d'euros. Cette baisse de 1,5 % reflète la faiblesse des produits financiers liée au niveau très bas des taux d'intérêt à court terme.

L'extension du dispositif du chèque-vacances a été étendue par la loi n° 99-584 adoptée en juin 1999 par le Parlement aux salariés des PME et PMI, qui constituent la majorité des travailleurs du secteur privé et qui en étaient, de fait, exclus. Cette extension était appuyée par les organisations syndicales et patronales, ainsi que par les organisations de tourisme social.

La mise en œuvre des dispositions de la loi par l'ANCV a connu un démarrage beaucoup plus lent que prévu et l'expérience a mis au jour un certain nombre de difficultés principalement liées au fait que le niveau du revenu fiscal de référence retenu pour pouvoir bénéficier des chèques-vacances est apparu trop bas. Aussi, a-t-il été réévalué par la loi de finances pour 2002, de 12 % puis de 7 % par la loi de finances pour 2003. Les effets de cette réévaluation ont commencé à se faire sentir à la fin de l'année 2002.

La loi du 12 juillet 1999 a, par ailleurs dû être simplifiée par l'article 77 de la loi de finances rectificative pour 2002. Les nouvelles dispositions adoptées dans ce cadre prévoient que les modalités de mise en place du chèque-vacances, dans les

entreprises de moins de 50 salariés, peuvent, en cas d'absence de représentation syndicale ou d'accord collectif de branche, résulter d'une proposition du chef d'entreprise soumise à l'ensemble des salariés. Il s'agissait d'adapter le système aux réalités des petites et moyennes entreprises dont les moyens administratifs et de gestion sont souvent limités, sans remettre en cause le dialogue social.

La réorganisation de l'ANCV a permis la mise en place de ressources dans chaque région pour piloter l'action au plus près des acteurs régionaux. Les encaissements dans les PME et PMI ont présenté dès 2002 une forte progression, passant de 1,09 millions d'euros en 2001 à 1,9 million d'euros. Des accords ont été conclus au niveau national sur l'organisation du dispositif dans les entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics, d'une part, et dans le secteur de la pharmacie qui compte 30.000 salariés, d'autre part. Cinq accords régionaux ou départementaux ont, en outre été signés avec la Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME). Tous ces accords porteront leur plein effet en 2003.

La réussite de l'extension effective des chèques-vacances aux salariés des petites entreprises est un élément important de l'accès aux vacances du plus grand nombre. Elle permettra de rétablir une certaine égalité entre ces salariés et ceux qui bénéficient d'un comité d'entreprise. Il est, en effet, établi que la majorité des aides aux vacances proviennent des comités d'entreprise et qu'elles ne bénéficient pas, loin s'en faut, qu'aux revenus les plus bas. En outre, l'accès aux chèques-vacances des salariés des petites entreprises répondra, dans de nombreux cas, aux besoins de personnes dont les revenus sont trop élevés pour prétendre aux aides des caisses d'allocations familiales mais trop faibles pour leur permettre de partir.

**REPARTITION DES DISTRIBUTEURS
DU CHEQUE-VACANCES**

| | 1999 <i>(en %)</i> | 2000 <i>(en %)</i> | 2001 <i>(en %)</i> | 2002 <i>(en %)</i> |
|----------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Employeurs | 4,3 | 4,53 | 4,26 | 4,35 |
| Comités d'entreprises | 38,2 | 43,64 | 47,88 | 51,62 |
| Organismes sociaux | 14,1 | 12,13 | 13,76 | 14,54 |
| Fonction publique d'État | 29,7 | 26,1 | 21,9 | 19,64 |
| La Poste et France-Télécom | 13,7 | 13,6 | 12,2 | 9,85 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

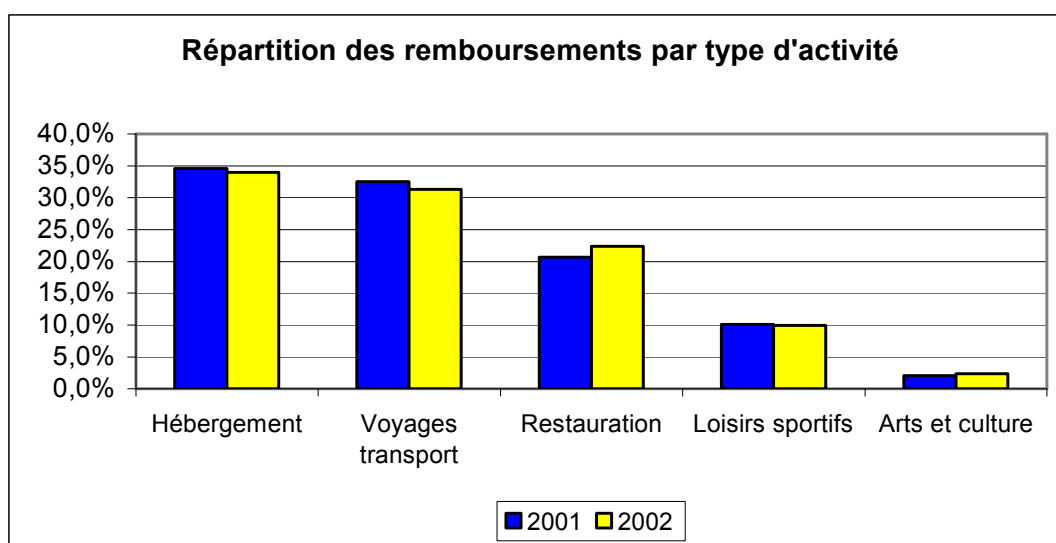
Source : ANCV

La distribution du chèque-vacances est toujours très largement assurée par la fonction publique et les établissements semi-publics, ainsi que par les comités d'entreprise. En 2002, les organismes sociaux, comités d'entreprise et œuvres sociales des comités d'entreprises, représentent plus de 92 % de l'activité de l'ANCV. La proportion des dons secs en chèques-vacances a, toutefois, diminué, passant de 35,7 % en 2000 à 29,4 % en 2002. Les systèmes d'épargne et de participation, qui correspondent mieux à l'esprit du dispositif dans sa vocation sociale, représentent donc 70,6 %.

L'enquête réalisée sur les porteurs de chèques-vacances indique quelques caractéristiques dominantes : 80,6 % d'entre eux vivent en couple, 82,5 % ont entre 31 et 60 ans, la moitié d'entre eux est constituée d'employés, pour 83,3 % les revenus mensuels de leur foyer sont inférieurs à 3.000 euros, 75,1 % disposent de plus de 150 euros de chèques-vacances, 41,3 % de plus de 380 euros, enfin que 50 % de ces chèques sont utilisés pendant les grandes vacances et 16,2 % pour les loisirs de proximité.

Les chèques-vacances sont acceptés dans environ 125.000 sites professionnels des différents secteurs touristiques en France métropolitaine et outre-mer.

La loi du 12 juillet 1999 sur l'extension du chèque-vacances prévoit que ce mode de paiement pourra être utilisé pour des dépenses effectuées sur le territoire des États membres de la Communauté européenne auprès des prestataires qui auront signé une convention avec l'Agence nationale pour les chèques-vacances. Ces dispositions ont été précisées par le décret n° 2001-62 du 22 janvier 2001. Sur la base de ces textes, l'ANCV a engagé des actions visant à assurer le développement européen de ses activités. À ce jour, les contacts les plus avancés, qui pourraient déboucher sur un partenariat, ont été pris avec le Portugal et l'Italie.



2.- Les subventions au tourisme social

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

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

En 2002, les excédents de gestion de l'année 2000 ont donné lieu à l'attribution de 5.791.604 euros qui ont contribué à la rénovation de 106 équipements du tourisme social pour un montant total de 5.034.900 euros et à la création de deux équipements ouverts à tous les publics et totalement adaptés à l'accueil de personnes handicapées pour 400.000 euros. Outre 275.954 euros de subvention à des équipements à caractère très social, ces fonds ont permis d'attribuer 80.750 euros à deux actions pilotes. La part de l'ANCV dans le financement de ces projets représente en moyenne 9 %.

Par ailleurs, l'Agence réaffecte la contre-valeur des titres périmés au bénéfice de catégories sociales particulièrement défavorisées sous forme de bourses de vacances. En 2002, ce montant s'est élevé à 1,4 million d'euros et a permis à 22.000 personnes de partir en vacances. L'année précédente, 1,21 million d'euros avaient bénéficié à 20.000 personnes. Cette mission sociale est réalisée en partenariat avec un réseau d'organismes sociaux ou caritatifs, qui viennent en aide à des personnes ou des familles en très grande difficulté économique ou sociale.

C.- LES ACTIONS EN DIRECTION DE PUBLICS SPÉCIFIQUES

Sous l'effet des profondes transformations économiques des deux dernières décennies, une part importante de nos concitoyens a été écartée de l'emploi salarié stable et, par voie de conséquence, de la source principale des aides aux vacances que constituent les comités d'entreprises et les organismes sociaux des collectivités publiques. Dans le même temps, les caisses d'allocation familiales, traditionnellement distributrices de bons vacances ont du, face à l'urgence, réserver leurs aides aux actions considérées comme les plus urgentes. Cette situation, qui constitue l'un des aspects de la fracture sociale, a conduit à la mise en place d'instruments spécifiques de la politique de tourisme social.

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

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

1.- La Bourse Solidarité Vacances

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

La Bourse Solidarité Vacances a pour mission de favoriser le départ en vacances d'un maximum de familles et de jeunes défavorisés, et plus généralement de toute personne en situation d'exclusion du droit aux vacances. Pour ce faire, elle regroupe des entreprises privées du tourisme (hôtellerie, campings, résidences de tourisme...), des associations de tourisme social et des comités d'entreprise, des entreprises de transport (SNCF, RATP, Air France), des collectivités locales et territoriales, des administrations d'État (ministères chargés du tourisme, de la jeunesse, des affaires sociales), l'Agence nationale pour les chèques-vacances et des associations humanitaires.

Au 31 décembre 2002, la Bourse Solidarité Vacances compte ainsi 507 membres contre 367 en 2001 et 26 lors de sa création.

Concrètement, les prestataires touristiques mettent à sa disposition des séjours dans leurs villages de vacances, résidences, campings... dans les mêmes conditions que pour tous les vacanciers mais à des prix très bas (de 38 à 107 euros la semaine). 40.825 séjours ont ainsi été proposés en 2002. Les entreprises de transport membres de la Bourse offrent, en complément, des voyages à prix forfaitaires (23 euros pour le train, 61 euros pour l'avion). Les associations et centres sociaux inscrivent à ces séjours des personnes en difficulté, les aident à préparer leur projet de vacances (notamment son financement), les suivent jusqu'au départ et après leur retour.

La Bourse Solidarité Vacances a permis en 2002 à plus de 30 000 personnes de partir en vacances et le nombre de bénéficiaires en 2003 est estimé à 40 000 personnes au moins. Elle a diversifié son effort, initialement orienté prioritairement

vers les familles, en direction des jeunes, des personnes handicapées et des personnes âgées disposant de faibles ressources. Elle développe par ailleurs une offre de loisirs et de courts séjours (parcs d'attraction, spectacles, matches, week-ends...) qui permet aux associations de nouer un premier contact avec des familles et personnes en difficulté, et constitue une « passerelle » vers les vacances pour les plus fragilisées d'entre elles.

En 2003, la Bourse Solidarité Vacances a créé en son sein un pôle spécifique dédié aux jeunes, aux personnes handicapées et aux personnes âgées. Elle envisage de mettre en place, en 2004, un pôle de soutien au secteur associatif afin d'améliorer l'accompagnement des personnes dans la préparation de leurs vacances. Les progrès réalisés dans ce domaine permettraient à davantage de personnes de bénéficier des offres de séjour que reçoit la Bourse Solidarité Vacances. Nombreuses sont, en effet, les offres qui sont restituées faute de candidats. **Avec un budget consolidé de 1,3 millions d'euros, il a été possible de mobiliser, en faveur des plus défavorisés, des séjours dont la valeur globale est estimée 20 millions d'euros.**

Le secrétariat d'État a passé, avec la Bourse Solidarité Vacances une convention triennale couvrant les années 2002 à 2004. Une subvention de 1,058 million d'euros a été versée à cet organisme en 2002 et 900.000 euros en 2003. La subvention pour 2004 devrait être réduite à 830.000 euros, ce qui obligera la Bourse Solidarité Vacances à poursuivre son effort pour diversifier et accroître ses partenaires, elle devrait pouvoir compter sur le concours d'autres ministères comme celui de la ville ou celui des affaires sociales. **Cependant, la réduction de cette subvention, qui s'accompagne, par ailleurs, d'une baisse du soutien apporté aux associations qui viennent en aide aux personnes les plus défavorisées, s'inscrit en complète contradiction avec les objectifs prioritaires fixés par le Secrétaire d'État.**

2.- L'accès de tous aux vacances

a) Le tourisme des jeunes

Constatant que le taux de départ en vacances des jeunes de 15 à 25 ans a baissé de manière significative au cours des dernières années, le Secrétariat d'État au tourisme a décidé d'accorder une priorité à l'amélioration de cette situation en grande partie liée aux difficultés économiques et à leurs effets directs ou indirects comme le prolongement des études, les « petits boulots » ou la précarité de l'emploi. On compte à l'heure actuelle plus de 2 millions de jeunes non partants. Cette situation a conduit à la saisine du Conseil économique et social en 2001. Son rapport, présenté par Madame Mitrani, ainsi que les avis du Conseil national du tourisme sur le sujet, ont servi de base à l'action entreprise par le Secrétariat d'État.

Cette action vise, en accompagnant les associations spécialisées dans la définition des concepts d'accueil et dans la conception des produits, l'amélioration et la diversification des produits touristiques à destination des jeunes.

L'adaptation de l'offre aux attentes de ce public sera également réalisée par l'accès des 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 ». En outre, en partenariat avec les associations spécialisées et les collectivités locales, un soutien sera apporté par le Secrétariat d'État ou par l'Agence nationale du chèque-vacances (ANCV) au montage de projets de vacances, en autonomie, par les jeunes eux-mêmes, tout particulièrement aux projets innovants.

Par ailleurs, les séjours effectués par les enfants d'âge scolaire en classe de découverte ou en centres de vacances connaissent une baisse constante depuis plus d'une décennie. Cette désaffection, qui résulte de différents facteurs au nombre desquels on peut citer la complexité des procédures administratives, la rigueur de certaines règles de sécurité et la diminution constante de l'aide de l'État aux familles, est regrettable à plus d'un titre. Elle l'est d'abord pour le développement des enfants car, pour beaucoup d'entre eux, ces séjours constituent la seule chance de partir et de faire l'expérience de la vie en groupe dans un nouveau cadre, elle l'est également pour son impact social et économique, présent et futur, sur les régions d'accueil. Cet aspect du problème devrait appeler de la part du secrétariat d'État au tourisme, qui peut réellement jouer un rôle d'impulsion, une mobilisation résolue car les enjeux en matière d'emplois et d'aménagement du territoire sont, en ce domaine, loin d'être négligeables.

b) L'accès aux vacances des personnes handicapées

Depuis plusieurs années, une politique prioritaire a été engagée pour permettre l'accès aux vacances des personnes handicapées, leur intégration représentant un enjeu à la fois social et économique. Le Secrétariat d'État au tourisme a ainsi réalisé depuis 1998 des campagnes nationales de communication sur le thème « Vivons ensemble nos vacances », menées en partenariat avec les acteurs du tourisme, privés ou associatifs, et les associations représentatives des personnes handicapées. Ces campagnes ont pour objectif la sensibilisation à l'accueil des personnes handicapées sur les lieux de vacances et de loisirs, et pour cibles aussi bien les professionnels du tourisme que le grand public. Elles permettent aussi de répertorier les initiatives déjà réalisées mais jusque là méconnues, et contribuent à la prise de conscience du problème de l'accessibilité des lieux et des activités de tourisme, ainsi que de l'insuffisance de l'offre adaptée, malgré le travail exemplaire mené par les associations et les établissements spécialisés.

L'AFIT a réalisé une étude de marché sur le tourisme des personnes handicapées, qui a permis d'identifier les pratiques touristiques, le pouvoir d'achat et les attentes des touristes handicapés. Par ailleurs, un guide méthodologique à l'usage des professionnels du tourisme a été établi, leur donnant des outils concrets pour améliorer l'accueil et l'accessibilité des équipements touristiques.

Un volet, obligatoire, relatif à l'accueil des publics spécifiques a été introduit dans les cursus de formation des professionnels du tourisme, notamment le BTS « tourisme-loisirs ». L'accueil des personnes handicapées a également été pris

en compte par la charte nationale d'engagement pour un tourisme équitable et accessible à tous signée le 7 juillet 2000 par les principaux organismes professionnels du tourisme.

Un label national d'accessibilité « Tourisme et Handicap » a été lancé officiellement le 4 mai 2001. Ce label a un double objectif, d'une part, apporter à la clientèle handicapée une information fiable, homogène et objective sur l'accessibilité des sites et équipements touristiques, et, d'autre part, développer une offre touristique adaptée intégrée à l'offre généraliste. L'animation et la coordination, au plan national, du dispositif de labellisation est assurée par l'association « Tourisme et Handicap » créée en février 2001. Cette démarche a été soutenue par une campagne auprès de la presse qui s'est traduite par des reportages télévisés et de nombreux articles dans la presse généraliste et spécialisée. La valorisation du label s'est également appuyée sur l'édition d'une brochure tirée à 100.000 exemplaires et diffusée aux professionnels du tourisme, aux associations de personnes handicapées et au grand public.

En 2003, année européenne des handicapés, la sixième campagne « Vivons ensemble nos vacances » a poursuivi la promotion du label et montré ses avancées, mettant en exergue le caractère exemplaire d'un certain nombre de sites. La campagne s'est également traduite par la mise en ligne des coordonnées des sites labellisés sur le site Internet de Maison de la France et l'organisation d'un voyage de presse du secrétaire d'État aux personnes handicapées et du secrétaire d'État au tourisme. Depuis sa création, cette campagne a suscité une réelle prise de conscience et permis de développer la labellisation. Depuis le lancement du label, 70 % des régions françaises sont entrées dans le processus de labellisation coordonné par les délégations régionales au tourisme et 400 sites ont été labellisés.

En 2004 le secrétariat d'État projette de poursuivre les actions visant le développement et la promotion du label, avec notamment la mise en place d'un portail Internet regroupant toutes les informations touristiques à destination des personnes handicapées. Par ailleurs, la mise en oeuvre du label, en particulier sur le plan régional, a montré la nécessité de conforter le dispositif, tant sur le plan de la procédure que sur celui des critères, par un encadrement réglementaire national. A cette fin, le comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003 a décidé la mise en place d'un groupe de travail réunissant, autour des administrations, les différents partenaires représentant les personnes handicapées et les professionnels du tourisme avec pour mission de définir, avant le 31 décembre 2004, le type de normes et de procédure permettant le développement du label. Ce groupe devra également préciser les actions d'information et de diffusion qu'il sera nécessaire de mettre en place pour assurer ce développement.

L'amélioration de l'accessibilité des sites a également été prise en compte par la mise en place, dans les contrats de plan État-régions, de financements spécifiques, pour inciter les collectivités territoriales à s'impliquer dans la promotion d'équipements et de services touristiques adaptés ; elle réside également dans l'obligation faite aux associations de tourisme de réaliser des travaux d'accessibilité

pour bénéficier des aides à l'investissement du programme de rénovation des équipements du tourisme social.

Enfin, des réunions d'échanges d'information et de savoir-faire sur l'accessibilité et l'accueil des personnes handicapées, ont lieu avec les différents pays européens en vue d'unifier les critères et de créer une banque de données ainsi qu'un observatoire européen sur ce thème.

En ce domaine, votre Rapporteur spécial se félicite de la poursuite de ces actions qui, au-delà de la nécessaire prise en compte des besoins des personnes handicapées, contribuent à l'amélioration de notre offre touristique ainsi qu'au redressement de l'image de notre pays aux yeux des touristes étrangers.

VII.- L'ÉVOLUTION DU BUDGET DU TOURISME DANS LE CADRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le ministère de l'Équipement a prévu de regrouper les crédits du secrétariat d'État au tourisme dans l'une des cinq missions qu'il est envisagé de créer en son sein, intitulée « Aménagement, logement et tourisme ».

Pour l'application de l'article 7 de la loi organique précisant la notion de programme, le ministère a considéré que l'ensemble des activités assurées par l'acteur administratif unique qu'est le secrétariat d'État au tourisme recouvrait le champ d'une politique publique singularisée et que le budget du tourisme correspondait à un unique programme dont la formulation générale pourrait être : « *favoriser, pour tous et partout, la promotion et le développement du tourisme français, en France et à l'étranger* ».

Ce programme devrait être décliné en trois actions : « *Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire* », « *Économie du tourisme* » et « *Accès aux vacances* ».

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

L'action « *Économie du tourisme* » consiste à réguler l'activité touristique et à structurer l'offre. Les moyens employés dans la recherche de cet objectif résident dans l'amélioration de la connaissance de la réalité économique du secteur et de son évolution, sa réglementation, le soutien aux filières et métiers dans leurs recherches de qualité, le développement de l'expertise et le renforcement de l'attractivité du territoire.

Enfin, l'action « *Accès aux vacances* » tend à favoriser l'adaptation de l'offre afin de faciliter le départ en vacances de tous les publics, et notamment des personnes en situation de handicap.

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

Par ailleurs, la démarche suivie n'a pas encore permis la mise en place des outils qui permettront d'organiser les relations entre les responsables du programme et les services et opérateurs chargés de le mettre en œuvre. De même, il n'a pas été possible d'anticiper les conséquences que l'adoption du projet de loi de décentralisation induira sur l'architecture des services déconcentrés du tourisme et par là même la déclinaison en budgets opérationnels du programme « *Politique du tourisme* ». Aucune expérimentation n'a, dans ce cadre, été mise en place pour préparer l'entrée en vigueur de la loi organique.

En revanche, un dispositif de mesure de la performance, reproduit en annexe, a été élaboré. Celui-ci, comme l'ensemble du programme devrait prochainement faire l'objet d'un audit du Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Ce projet d'architecture se limite à décliner dans un seul programme, les priorités actuellement assignées au seul secrétariat d'État au tourisme, sans tenir compte des contributions des autres ministères. Ce résultat n'est sans doute pas étranger à l'incertitude que fait peser sur les structures du ministère de l'Équipement un processus de décentralisation qui n'en est qu'à ses prémices.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 29 octobre 2003, la Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a examiné les crédits du **Tourisme**.

Après avoir rappelé que le tourisme constituait un secteur économique de toute première importance pour notre pays, votre **Rapporteur spécial** a souligné la faiblesse des crédits qui lui sont consacrés. Il a établi un constat de la situation actuelle de ce secteur et de sa dégradation au cours de la dernière année puis a indiqué que le Gouvernement avait réuni, le 9 septembre dernier, un comité interministériel ayant débouché sur une série de mesures visant à renforcer l'offre touristique française et à l'adapter aux enjeux d'avenir. Ces mesures n'ont, malheureusement, pas trouvé leur traduction dans la loi de finances pour 2004. Cependant, l'une d'entre elles, consistant à mettre en place une campagne de relance de la « destination France » devra faire l'objet d'un abondement de 4 millions d'euros des crédits en loi de finances rectificative pour 2003. Une autre, adaptant à l'immobilier de loisir les avantages fiscaux accordés au secteur du logement, a été adoptée par l'Assemblée nationale lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances grâce à l'initiative de M. Michel Bouvard.

Votre **Rapporteur spécial** a ensuite présenté les crédits du tourisme pour l'année 2004 et souligné que le soutien à la politique du tourisme ne se limitait, cependant, pas à ces crédits. Il convient, en effet, d'y ajouter l'effort considérable consenti par les collectivités territoriales. On peut citer, à ce titre, la contribution financière des conseils régionaux aux budgets des comités régionaux du tourisme. Cette contribution représente plus de 82 % du budget total des CRT qui s'est élevé, en 2002, à 94,8 millions d'euros. Le budget global des comités départementaux, eux-mêmes largement financés par les départements, a atteint 174 millions d'euros. Il faut encore considérer la dotation aux communes touristiques, dont le montant global pour 2003 atteint 197,5 millions d'euros et le produit de la taxe de séjour qui, perçue par près de 2.000 communes, a rapporté 114,52 millions d'euros en 2001. Ce résultat devrait être accru lors des prochains exercices, grâce aux modifications apportées au dispositif de perception de cette taxe, sur proposition de la commission des Finances.

En conclusion, votre **Rapporteur spécial** s'est interrogé sur la volonté réelle du Gouvernement de conduire une politique du tourisme. Dans ces conditions, on ne saurait être favorable à l'adoption des crédits. En revanche, il pourrait être proposé, malgré tout la sympathie qu'inspire M. Léon Bertrand, d'adopter un amendement supprimant l'ensemble des crédits du Secrétariat d'État au tourisme, et, par suite, le secrétariat d'État lui-même. Cette solution aurait le mérite de dégager des crédits supplémentaires pour la promotion du tourisme.

M. Michel Bouvard a regretté que le budget du tourisme serve de variable d'ajustement au budget général. Si un bon budget n'est pas nécessairement en augmentation, il convient cependant de s'interroger sur la baisse de celui-ci, puisque

la réduction porte sur des crédits d'intervention, dont l'efficacité est réelle. S'agissant de la décentralisation, on ne perçoit pas la cohérence d'ensemble de la démarche de l'État. Si les directions régionales du tourisme sont transférées, quels seront les moyens et l'orientation de la politique nationale ? De plus, le regroupement entre le Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) et l'AFIT laisse dubitatif.

Par ailleurs, il convient de s'interroger sur les effets de la cristallisation, qui dure depuis dix ans, de la dotation touristique intégrée à la DGF. Un rapport présenté sous la précédente législature avait illustré les injustices provoquées par cette situation, mais les amendements proposés n'ont pas été adoptés. S'agissant du FEDER, la France devrait restituer à l'Union européenne 15 % des crédits de l'objectif 5b à cause de son incapacité à mettre en œuvre ces crédits. Cette situation devrait encore s'aggraver avec l'entrée en vigueur de la procédure de dégagement d'office.

Quant aux conventions interrégionales de massif, celle qui concerne les Alpes ne peut être mise en œuvre du fait de l'absence de décret d'application de la loi relative à la démocratie de proximité, votée en janvier 2002. En conséquence, les crédits prévus sont gelés.

Enfin, « Maison de la France » devrait pouvoir bénéficier de l'appréciation de l'euro, à moins que la régulation budgétaire ne vienne contrarier les avantages de cet effet de change.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que la réalité des crédits proposés pour le tourisme était particulièrement inquiétante : les crédits ne sont pas réduits, ils sont amputés. Pourtant, lorsqu'un secteur économique est en difficulté, il est du devoir de l'État de mobiliser des moyens pour en assurer la relance et la modernisation. Il doit aussi encourager la professionnalisation des acteurs du tourisme. C'est une politique globale en faveur du tourisme qu'il faudrait mettre en place. En outre, la crise risque d'être durable pour un grand nombre de ces acteurs. Il faut que toutes les régions puissent bénéficier de l'action en faveur du tourisme. L'avenir apparaît particulièrement inquiétant au vu de la baisse des dépenses d'investissement. Une agence serait sans doute plus efficace que le secrétariat d'État pour assurer la promotion du tourisme.

S'agissant des contrats de plan État-régions, les mêmes objectifs continuent d'être affichés, alors que l'on sait pertinemment qu'en 2003, l'État n'a pas été en mesure de respecter ses engagements.

Les comités départementaux et régionaux du tourisme ne travaillent pas suffisamment en coordination. La hausse des moyens destinés aux actions décentralisées et déconcentrées ne doit pas éclipser le débat sur la définition du lieu de coordination territoriale des politiques de tourisme.

Enfin, faute de co-financements, de nombreux crédits européens seront perdus à la fin de l'année 2003. Cette situation est d'autant plus dramatique que la disparition de ces moyens de paiement se double de la contraction des crédits d'engagement.

M. Philippe Rouault s'est demandé si l'impact des crédits d'État sur la fréquentation touristique pouvait être évalué. En effet, de nombreux facteurs influent sur celle-ci. C'est ainsi qu'en Bretagne, elle a augmenté en 2003 grâce aux conditions climatiques. Par ailleurs, la hausse des crédits destinés à « Maison de la France » permet de consolider l'effort de promotion de notre pays à l'étranger.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné l'importance des enjeux touristiques, mais a déclaré ne pas partager les vues du Rapporteur spécial sur les solutions qu'il propose. En effet, la promotion de la France n'est sans doute plus un élément clé. C'est la qualité des infrastructures qui permet aujourd'hui à l'Andalousie, la Catalogne ou bien encore l'Algarve d'être compétitives sur le plan touristique. Or, en France, les travaux sur l'A51 n'ont pu avoir lieu et les perspectives de construction de logements ne sont pas à la hauteur des enjeux. En 2003, l'Espagne a construit 600.000 logements pour une population de 40 millions d'habitants quand la France n'en construisait que 300.000, pour une population de 60 millions d'habitants. Pour être attractive, la France doit se doter d'infrastructures et se donner les capacités de les construire. En outre, il faudrait réfléchir à une politique de mise en valeur des arrières pays.

En réponse aux différents intervenants, votre **Rapporteur spécial** a apporté les précisions suivantes :

– le Président de la Commission aurait encore plus d'autorité que le Rapporteur spécial pour proposer la suppression du secrétariat d'État, mais cette structure ministérielle ne prouve pas son utilité ;

– les infrastructures, y compris routières, doivent effectivement être développées. Le dispositif fiscal en faveur des résidences de tourisme fonctionne de manière satisfaisante. Son effet sur les zones rurales devrait même être amplifié par l'augmentation des avantages qu'il procure, même s'il convient de s'interroger sur les effets de défiscalisation des revenus les plus élevés qu'il induit ;

– le manque de capacités d'investissement est particulièrement inquiétant pour l'aménagement du territoire. La baisse de ces crédits risque d'asphyxier les zones rurales, et de ce fait, le jugement doit être encore plus sévère ;

– selon les informations données par M. Léon Bertrand à la commission des Affaires économiques, les délégations régionales au tourisme ne seront pas transférées aux régions et des « correspondants territoriaux du tourisme » assureront l'action déconcentrée du secrétariat d'État. Le régime de classement des stations touristiques demeurera inchangé. Le classement des équipements hôteliers deviendra une compétence des présidents de conseils régionaux ;

– s'agissant de la cristallisation de la dotation touristique au sein de la DGF, il convient d'être prudents sur les modalités d'une éventuelle réforme afin qu'elle n'aboutisse pas à un amoindrissement de ces crédits ;

– les « entretiens de la montagne » n’ont pu avoir lieu cette année, faute de crédits. On doit pourtant souligner les effets démultiplicateurs de moyens qu’induit l’action de l’AFIT auprès de ses partenaires.

En ce qui concerne l’application de la loi organique relative aux lois de finances, **M. Michel Bouvard** a souligné qu’un programme unique était prévu pour le tourisme et non une mission. Ce recentrage vers le bas entre les missions, les programmes et les actions est observable au sein de nombreux autres ministères. En outre, il convient de s’interroger sur la réalité de la décentralisation, si les structures administratives existantes sont maintenues sous des formes déguisées.

Votre **Rapporteur spécial**, a indiqué qu’il ferait état, dans son rapport écrit et en séance publique, des réflexions de la commission des Finances sur la mise en oeuvre de la loi organique dans ce ministère.

M. Didier Migaud a souligné que lorsqu’un ministère n’arrive pas à définir une mission, au sens de la loi organique, il convient effectivement de s’interroger sur son utilité.

Contre l’avis défavorable de votre Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* les crédits du tourisme et *vous demande d’émettre un vote favorable à leur adoption.*

ANNEXE

CRITÈRE D'EFFICACITÉ SOCIO-ÉCONOMIQUE : OBJECTIFS ET INDICATEURS

| Objectifs | Indicateurs |
|---|--|
| A.– Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire | |
| 1. Attirer et fidéliser un maximum de visiteurs étrangers en France. | – Nombre de « tour opérateurs » et d'agences de voyage qui, à l'étranger, proposent la destination France. |
| 2. Susciter une importante consommation de produits touristiques par les visiteurs étrangers. | – Mesurer les équivalents publicitaires des retombées presse et médias suscitées par l'action de Maison de la France à l'étranger. |
| 3. Ajuster l'offre de produits afin d'étaler la fréquentation dans le temps et dans l'espace des visiteurs étrangers. | – Nombre de consommateurs étrangers auxquels a été délivrée directement une information touristique. |
| 4. Fédérer les actions de promotion des acteurs publics locaux vers l'étranger. | – Quantifier la part respective entre d'une part les fonds apportés par Maison de la France et d'autre part, les fonds apportés par le partenariat, en différenciant les fonds publics des fonds privés. |
| 5. Restaurer en France l'image touristique de régions touchées par tout événement défavorable. | |
| 6. Contribuer à l'exportation des savoir-faire français, notamment en matière d'ingénierie touristique et de production d'équipements. | – Nombre d'actions entreprises en France et à l'étranger ; – Nombre de participants. |
| 7. Contribuer au développement de la coopération institutionnelle en : a. favorisant les échanges institutionnels dans le cadre de la coopération décentralisée b. facilitant l'accueil de délégations étrangères c. participant à la préparation et à la mise en œuvre des voyages ministériels | – Nombre de dossiers et de manifestations concernés en France ; – Nombre d'experts mandatés à l'étranger ; – Nombre de délégations et de personnes reçues ; – Nombre d'interlocuteurs français rencontrés. – Nombre de voyages traités. |
| B.– Économie du tourisme | |
| 1. Favoriser l'amélioration de l'offre touristique pour répondre aux attentes du marché et orienter la demande : a. accompagner les démarches qualité b. professionnaliser les acteurs | Représentation sur un même graphique de l'évolution temporelle des indicateurs suivants, permettant d'apprécier la corrélation entre l'action sur l'offre et la satisfaction de la clientèle : – Évolution du nombre d'établissements classés ; – Évolution du nombre d'établissements engagés dans une démarche qualité ; – Évolution du nombre d'emplois existants dans la filière ; – Évolution du taux de fréquentation ; – Évolution de la dépense par touriste. |
| 2. Valoriser les filières de métier : a. adapter l'offre de formation à la demande d'emploi pour améliorer la qualification professionnelle b. faciliter l'insertion professionnelle des jeunes | – Nombre de parcours emploi-formation conclu dans l'année ; – Nombre de personnes accueillies dans les maisons des saisonniers ; – Nombre de contrats d'échanges entre bassins d'emploi. |
| 3. Intégrer les enjeux du tourisme dans les politiques conduites par d'autres ministères (notamment urbanisme, transports, agriculture, jeunesse, sports, aménagement du territoire). | Nombre d'interventions dans la rédaction de textes législatifs ou réglementaires produits par les ministères. |
| 4. Participer aux actions contractualisées au titre du plan Loire grandeur nature | Évolution de la part respective de financement public et de financement privé ; |
| 5. Renforcer l'attractivité des territoires dans une optique de développement durable | – Nombre d'emplois et d'entreprises créés ou maintenus ; – Équipements réalisés sur crédits publics. |
| C.– Accès aux vacances | |
| 1. Instaurer les partenariats visant au développement d'une politique touristique nationale d'accès aux vacances. | – Évolution du taux de départ en vacances ; – Émission de chèques-vacances (en millions d'euros) ; – Nombre de départs en vacances organisés par BSV. |
| 2. Développer les actions pour l'accès aux vacances de publics cibles : les personnes handicapées, les jeunes, les familles en difficulté sociale. | – Évolution du nombre de sites labellisés pour leur accessibilité aux personnes handicapées ; – Évolution du taux de départ en vacances des jeunes de 18 à 24 ans ; – Rapport entre les subventions accordées à BSV et nombre de personnes parties ; part respective entre d'une part les fonds apportés par l'État et d'autre part les fonds apportés par les partenaires (publics ou privés). |

Source : Ministère de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.
Secrétariat d'État au tourisme.

CRITÈRE DE QUALITÉ DU SERVICE RENDU : OBJECTIFS ET INDICATEURS

| Objectifs | Indicateurs |
|--|--|
| <p>A.– Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire 1. Valoriser les stratégies et actions du secrétariat d'État au tourisme en direction des acteurs professionnels, des médias et du grand public :</p> <p>a. assurer les relations presse et les relations publiques ;</p> <p>b. conduire des campagnes de communication et organiser des événements en relation avec les actions composant la stratégie du programme ; Animer le site Internet du secrétariat d'État au tourisme.</p> | <p>– Nombre d'articles consacrés à une action particulière ; – Nombre de journalistes présents aux conférences de presse ;</p> <p>– Retour dans les différents médias des actions de communication.</p> <p>Nombre de pages visitées sur le site.</p> |
| <p>B.– Économie du tourisme 1. Établir un cadre de connaissance nécessaire au niveau national pour orienter à moyen terme les politiques de l'État.</p> | <p>– Atteindre les exigences réglementaires de l'Union européenne en matière de fourniture de données statistiques ; – Nombre d'études réalisées ; – Ventes d'études ; – Nombre d'opérateurs intéressés par des documents opérationnels et de vulgarisation ; – Consultation sur le site internet du SET des rapports d'études mis en ligne.</p> |
| <p>2. S'assurer de la cohérence des données économiques recueillies entre les niveaux national et régional</p> | <p>Production de comptes agrégés par secteur.</p> |
| <p>3. Contribuer à l'élaboration des réglementations nationale et communautaire.</p> | <p>Nombre de textes traités : lois, décrets, arrêtés, circulaires.</p> |
| <p>4. Assurer la veille juridique et le soutien aux services centraux, aux organismes associés, aux services déconcentrés.</p> | <p>Nombre d'assistances réalisées.</p> |
| <p>5. Codifier le droit du tourisme.</p> | <p>Nombre de contentieux instruits.</p> |
| <p>6. Produire, mettre à disposition et diffuser de la connaissance et des données publiques aux différents acteurs :</p> <p>a. rassembler des savoir-faire ; b. produire de la connaissance et capitaliser de l'expérience, tant sur l'offre que sur la demande touristique ; c. diffuser de l'information et des outils méthodologiques.</p> | <p>– Nombre d'études réalisées (avec des partenaires) ;</p> <p>– Nombre d'éditions ; – Nombre de manifestations (ateliers, journées techniques, séminaires, grandes manifestations, etc...) ; – Nombre de participants payants – Évolution de la part de co-financement</p> |
| <p>7. Apporter de l'assistance opérationnelle aux opérateurs aux niveaux local et national :</p> <p>a. assister les opérateurs locaux dans de grands projets innovants ou pouvant être dupliqués, b. effectuer une expertise sur les programmes d'aménagement de la montagne</p> | <p>– Nombre d'avis requis sur les projets ;</p> <p>– Évolution de la demande d'assistance.</p> |
| <p>8. Rassembler les grands acteurs du développement touristique : Rassembler des partenariats</p> | <p>– Nombre de partenaires par comité de pilotage des études ; – Niveau des partenariats financiers (cotisations, financement des opérations, ventes de produits, partenariats sur études).</p> |
| <p>C.– Accès aux vacances 1. Poursuivre le programme de consolidation des hébergements de tourisme social et familial</p> | <p>– Nombre de lits rénovés ;</p> <p>– Effet démultiplicateur des subventions ; – Pourcentage d'accessibilité aux handicapés des hébergements subventionnés ; – Pourcentage de clientèle aidée dans les hébergements subventionnés.</p> |

Source : *Ministère de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.*
Secrétariat d'État au tourisme.

**N° 1110 annexe 23 – Rapport sur le projet de loi de finances pour 2004 de M.
Augustin Bonrepaux - Tourisme**