



N° 1865

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800),

TOME XII

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

TOURISME

PAR M. JEAN-MICHEL COUVE,

Député.

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. A cette date, environ **80 %** des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— DES PERFORMANCES ENCORE DÉCEVANTES POUR LE TOURISME FRANÇAIS DANS UN CONTEXTE MONDIAL, CERTES, DÉFAVORABLE	7
A.— DES PERFORMANCES DÉCEVANTES	7
1. Les capacités de résistance et d'adaptation du tourisme mondial	7
2. Une évolution à la baisse du tourisme français.....	8
3. Le bilan de la saison touristique française et les premières estimations pour 2004	9
<i>a) La saison 2003</i>	9
<i>b) Les estimations pour 2004</i>	10
B.— LES RÉPONSES ET ADAPTATIONS À CE CONTEXTE.....	11
1. Les orientations prises lors des Comités interministériels du tourisme des 9 septembre 2003 et 23 juillet 2004.....	11
2. La nécessaire révision des méthodes d'observation des comptes du tourisme	12
3. Une meilleure professionnalisation des acteurs.....	14
<i>a) La formation initiale</i>	14
<i>b) La formation continue</i>	15
II.— DES SECTEURS D'ACTIVITÉ AUX RÉSULTATS CONTRASTÉS	16
A.— DES SECTEURS NÉCESSITANT UNE ATTENTION PARTICULIÈRE.....	16
1. Le tourisme rural.....	16
2. Le tourisme en zone littorale.....	17
3. Le tourisme en montagne.....	20
4. Le tourisme dans les DOM-TOM.....	21
5. Le tourisme fluvial.....	23
6. Le tourisme thermal.....	23

B.— DES SECTEURS EN PROGRESSION.....	24
1. Le tourisme d'affaires et événementiel	24
2. Le tourisme de découverte économique	25
3. Les parcs de loisirs	26
III.— LES MOYENS ALLOUÉS AU TOURISME	27
A.— LES CRÉDITS INTERMINISTÉRIELS, TERRITORIAUX ET EUROPEENS MIS À DISPOSITION DU TOURISME	27
1. Les crédits des autres ministères, selon leurs estimations :	27
2. Les crédits territoriaux	28
3. Les crédits européens	28
B.— LE PROJET DE BUDGET 2005 DU MINISTERE DU TOURISME.....	29
1. Les moyens alloués à l'administration et aux organismes d'ingénierie et d'observation.....	30
<i>a) L'administration.....</i>	<i>30</i>
<i>b) L'Observatoire national du tourisme (ONT).....</i>	<i>30</i>
<i>c) L'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT)</i>	<i>31</i>
<i>d) Le Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM)</i>	<i>31</i>
2. Le soutien au développement touristique	32
<i>a) Le Plan Qualité France entre à présent dans sa phase active</i>	<i>32</i>
<i>b) Les contrats de plan État-régions (CPER)</i>	<i>32</i>
3. La promotion de la France à l'étranger	34
4. Le tourisme social.....	35
<i>a) L'aide à la personne</i>	<i>35</i>
<i>b) Le soutien aux hébergements.....</i>	<i>38</i>
IV.— FOURNIR UN CADRE FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DU TOURISME	39
A.— LES MESURES PRISES A L'INTENTION DES PME/PMI EN GÉNÉRAL ...	39
B.— LES MESURES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES TOURISTIQUES	40
C.— LES RÉFORMES ATTENDUES DANS LE SECTEUR DU TOURISME	42
1. Au bénéfice des professionnels	42
2. Au bénéfice des collectivités	43
D.— LA PROBLÉMATIQUE DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DU TOURISME	44
EXAMEN EN COMMISSION	49

Le tourisme regroupe un ensemble d'activités économiques de la plus haute importance pour l'économie de notre pays. Plus de 225 000 entreprises s'y consacrent, dégagant un chiffre d'affaires global estimé à 60 milliards d'euros par an. Il est à l'origine d'un million d'emplois directs et d'autant d'emplois indirects. Selon les chiffres qui nous sont communiqués, il reste le premier poste excédentaire de la balance des paiements et la France demeure toujours la première destination touristique au monde. Depuis ces dix dernières années, ces données n'ont cessé de s'améliorer, ce qui ne pourrait que nous satisfaire.

Cependant, on constate, ces derniers temps, les prémices d'une inversion de tendance qui mérite toute notre attention.

En effet, en 2003 :

- les arrivées de touristes internationaux en France ont baissé de 1% alors qu'elles étaient en augmentation moyenne de 4,3% par an de 1990 à 2000 ;
- le nombre de Français partis en vacances a diminué ;
- les recettes touristiques de la balance des paiements ont baissé de 5,4% ;
- l'excédent du poste « voyage » de la balance des paiements s'est réduit de deux milliards d'euros, soit une baisse de 14% ;
- au niveau européen, la France a perdu des parts de marchés.

Il est vrai que le contexte international n'est pas favorable à ce secteur d'activités particulièrement sensible aux aléas géopolitiques et aux évolutions de pouvoir d'achat des populations candidates aux voyages.

Le ralentissement des économies d'Amérique du Nord et du Sud, d'Europe et d'Asie, les attentats de New York en septembre 2001 et le conflit en Irak déclenché en mars 2003, ainsi que les attentats terroristes qui lui ont succédé, mais aussi, la pandémie atypique en Asie et la vague de canicule en Europe ont constitué autant de freins à son développement mondial.

Toutefois, la comparaison des données communiquées par les différents pays européens concurrents démontre que le tourisme français subit actuellement une courbe d'évolution préoccupante qui lui est propre et qui nécessite une prise de conscience et des mesures nouvelles.

Dans ce contexte, on ne peut que se féliciter d'une meilleure prise en considération de l'enjeu qu'il représente et de la nouvelle dynamique de développement mise en œuvre par le Premier ministre, le Ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer et le Ministre délégué au Tourisme.

Les Comités interministériels du tourisme de septembre 2003 et juillet 2004 ont tracé, pour les années à venir et au plus haut niveau de l'État, le cadre d'une politique apte à redynamiser aussi bien les productions territoriales que la promotion et la commercialisation de la destination France.

Les Assises nationales du tourisme de décembre 2003 ont permis un large échange d'informations sur ce sujet avec l'ensemble des acteurs nationaux. Les orientations sont maintenant fixées. Elles devront être partagées pour être mises en œuvre au niveau des territoires et des différentes instances.

Toutefois, dans cette perspective, deux domaines méritent particulièrement notre attention car ils constituent les fondements mêmes d'une politique nationale du tourisme : l'observation des comptes du tourisme et les formations aux métiers du tourisme.

- L'observation ne dispose toujours pas, à l'heure actuelle, de moyens suffisants pour quantifier plus précisément les retombées économiques. Or, ils seraient indispensables à l'État, aux élus et à l'ensemble des acteurs territoriaux pour mieux concevoir et définir les projets, suivre les actions et les faire évoluer.

- Les formations, initiales et continues, doivent être revues avec l'objectif d'une meilleure professionnalisation indispensable, à tous les niveaux et métiers du tourisme, pour faire face aux concurrences internationales de plus en plus vives.

Votre rapporteur pour avis, tout en se félicitant du projet de budget 2005 qui nous est présenté par le Ministre délégué au tourisme, lui demande d'engager résolument son Ministère sur ces deux voies.

I.— DES PERFORMANCES ENCORE DÉCEVANTES POUR LE TOURISME FRANÇAIS DANS UN CONTEXTE MONDIAL, CERTES, DÉFAVORABLE

A.— DES PERFORMANCES DÉCEVANTES

1. Les capacités de résistance et d'adaptation du tourisme mondial

L'activité touristique, à l'instar des autres secteurs économiques, connaît depuis plusieurs années des transformations profondes liées à la mondialisation, aux évolutions technologiques, aux variations de la croissance et aux crises géopolitiques. Elle subit depuis 2001 le ralentissement des économies d'Amérique du nord et du sud, d'Europe et d'Asie depuis 2001. De plus, les attentats terroristes de New York, puis de Djerba, Mombasa ou Bali, ont mis en évidence l'extrême sensibilité du secteur touristique à la conjoncture internationale dans un climat général d'insécurité.

Le conflit en Irak déclenché en mars 2003 et les attentats qui lui ont succédé, au Maroc et en Espagne, puis l'épidémie de pneumonie atypique en Asie et la vague de canicule en Europe durant l'été 2003 ont eu, de manière toutefois contrastée, des répercussions négatives sur l'ensemble des économies.

Ainsi, et selon les chiffres fournis par l'Organisation mondiale du tourisme, pour l'année 2003, le nombre d'arrivées en Amérique du nord recule pour la troisième année consécutive. Si la fréquentation touristique des Caraïbes et de l'Amérique du sud progresse (+ 7,6 % et 14,2 %), celle de l'Europe a tendance à stagner (+ 0,4 %). L'ensemble des professionnels travaillant avec l'étranger a été touché, notamment lorsqu'ils n'ont pu bénéficier de l'affluence de clientèles de proximité, mais l'hôtellerie haut de gamme, les voyages d'affaires, les agences de voyages, les tours opérateurs et les compagnies aériennes sont les secteurs qui ont le plus souffert.

Les arrivées de touristes internationaux dans le monde sont passées de 703 millions en 2002 à 694 millions en 2003, soit une baisse de 1 % tout à fait inhabituelle pour le tourisme international qui a connu une croissance moyenne de 4,3 % par an entre 1990 et 2000.

Pourtant, les analystes prévoient que la courbe pourrait s'inverser et le tourisme mondial retrouver rapidement son rythme de croissance habituel. Les économies touristiques ont tendance à s'adapter à cette insécurité et réagissent beaucoup plus vite qu'auparavant aux attentats. De plus, le secteur aérien, qui avait subi une diminution de 3 à 4 % du nombre de ses passagers entre 2002 et 2003 a, semble-t-il, adopté des stratégies de relance et d'adaptation susceptibles d'entraîner une augmentation de son trafic dès 2004.

2. Une évolution à la baisse du tourisme français

En France plusieurs facteurs sont venus entraver l'économie touristique en 2003 : la pollution causée par le naufrage du Prestige, la canicule durant l'été, les incendies de forêt et l'annulation des festivals liée au conflit des intermittents du spectacle.

La reprise économique attendue a tardé et n'a vraiment été effective qu'au second semestre 2003. Si la consommation générale des ménages a gardé un certain dynamisme en 2003 (+1,6 %), la consommation touristique n'a pas suivi.

La tendance des consommateurs reste donc à la prudence dans un contexte incertain. Le secteur marchand, notamment pour les clients étrangers, continue d'être désavantagé par rapport au secteur non-marchand.

Cependant, pour la France, les experts sont plutôt relativement optimistes pour 2004 en raison essentiellement des signes positifs de reprise des économies des États-Unis, du Japon et dans une moindre mesure d'Europe occidentale. Avec l'amélioration de la situation économique, le tourisme d'affaires pourrait commencer à repartir. Selon les résultats de l'enquête hôtelière de la Direction du tourisme, sur les cinq premiers mois de l'année 2004, les séjours des Français sont en hausse pour les déplacements personnels.

Pour soutenir nos professionnels du tourisme qui ont connu une baisse d'activité depuis le 11 septembre 2001, un certain nombre de mesures ont été prises dans les domaines fiscal et social. Maison de la France a bénéficié de crédits supplémentaires pour mettre en place un plan de relance de la destination France à l'intention des grands marchés européens émetteurs de touristes et vers les États-Unis, le Canada et le Japon. La cellule de veille ministérielle, instrument d'accompagnement, de gestion et d'anticipation face aux différentes crises qui ont affecté le tourisme, a été réunie plusieurs fois, à l'initiative de M. Léon Bertrand.

Par ailleurs, à la suite des graves intempéries et incendies qui ont touché, fin juillet 2003, les départements des Landes, des Bouches du Rhône, du Var et du Maine et Loire, un dispositif exceptionnel de soutien financier au bénéfice des professionnels du tourisme sinistrés a été organisé, à hauteur d'un million d'euros mobilisable sur les crédits de l'Agence Nationale pour les Chèques Vacances (ANCV), pour permettre la remise en état des équipements touristiques, notamment les hôtels familiaux, campings et villages de vacances.

Le Gouvernement est également intervenu pour aider le tourisme en Outremer avec le plan de relance de 2002, mais il semble être encore trop tôt pour en voir apparaître les premiers effets positifs.

3. Le bilan de la saison touristique française et les premières estimations pour 2004

a) La saison 2003

Les chiffres de l'Organisation mondiale du tourisme annoncent 75 millions d'arrivées de touristes étrangers, en recul de 2,6 % en 2003 par rapport à 2002, ce qui est particulièrement préoccupant. Toutefois, toujours selon ces chiffres, la France conserverait sa place de première destination touristique mondiale devant l'Espagne (52,5 millions d'arrivées, + 1,3 %), les États-Unis (40,4 millions, - 3,6 %), l'Italie (39,6 millions, - 0,5 %) et la Chine (33 millions, + 10 %).

Le nombre de visiteurs étrangers connaît une baisse sensible. En 2003, environ 156 millions sont venus en France, parmi lesquels 75 millions y ont passé au moins une nuit. Par rapport à 2002, la baisse du nombre des arrivées (- 2,6 %) est moins forte que celle des nuitées (- 3,6 %) : la durée moyenne des séjours des non-résidents en France a donc légèrement baissé, passant de 7,64 nuitées par séjour en 2002 à 7,56 en 2003. La baisse des arrivées de touristes étrangers concerne toutes les clientèles européennes, à l'exception des touristes belges, et les clientèles nord-américaine et japonaise.

Quant à la croissance du tourisme des Français, elle a été moins forte en 2003 qu'en 2002 : + 0,8 % pour le nombre total des séjours et + 0,1 % pour le nombre des nuitées, contre 4,3 % et 3,3 % en 2002. La durée moyenne des déplacements continue de se réduire (5,57 nuits en 2003 contre 5,61 nuits en 2002).

A noter que moins de Français sont partis en vacances en 2003, ce qui constitue aussi une donnée défavorable. L'Hexagone demeure néanmoins leur destination privilégiée par rapport à l'étranger (9 déplacements sur 10 s'effectuent sur le territoire).

Sur l'ensemble du territoire, le secteur non-marchand continue d'être privilégié par rapport au secteur marchand, avec une utilisation plus importante des résidences secondaires.

Grâce à un enneigement très favorable ayant bénéficié à l'ensemble des massifs montagneux, la saison touristique d'hiver 2002-2003 a présenté des résultats en hausse par rapport à la précédente.

Le littoral est toujours l'espace le plus fréquenté, prenant des parts de marché aux autres secteurs aussi bien termes de nuitées que de séjours. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est toujours la région la plus visitée. La Bretagne a toutefois bénéficié d'un surplus de visiteurs au moment de la canicule tandis que l'Aquitaine a subi les effets du naufrage du Prestige.

Les différents secteurs d'activité présentent, en 2003, des résultats contrastés.

La baisse d'activité de l'hôtellerie classée est de 1,9 % par rapport à 2002, mais de 5,7 % pour les hôtels 4 et 5 étoiles luxe. Les résidences de tourisme ont perdu de leur clientèle nationale, sans pour autant gagner en clientèle internationale. La restauration traditionnelle est également en recul alors même que les prix ont augmenté d'environ 2,5 %. Le chiffre d'affaires des agences de voyage a diminué de 2 % par rapport à 2002. Elles subissent les effets d'une conjoncture générale morose, de la concurrence des agences opérant sur Internet et du développement des compagnies aériennes à bas coûts.

La fréquentation des parcs de loisirs s'est légèrement redressée, même si celle d'Eurodisney est décevante et si celle du Futuroscope continue de s'éroder.

Seule, l'hôtellerie de plein air parvient à retrouver son niveau de 2001.

Ainsi, le solde excédentaire du poste « voyages » de la balance des paiements, élaboré par la Banque de France, s'est réduit de 2 milliards d'euros par rapport à 2002, pour s'établir à 11,6 milliards d'euros, soit une baisse de 14 %.

b) Les estimations pour 2004

La saison estivale présente des résultats mitigés pour la France, après une année 2003 globalement mauvaise. Selon une étude effectuée par les fédérations d'offices de tourisme et l'ONT, la fréquentation touristique était en retrait en juillet par rapport à juillet 2003, particulièrement dans l'est et le sud-est de la France, y compris le pourtour méditerranéen. En revanche, la Bretagne et plus globalement le littoral atlantique ont attiré davantage de visiteurs que durant l'été 2003. La fréquentation touristique a également baissé au mois d'août. Le nombre de séjours a augmenté, mais celui des nuitées a diminué, entraînant un raccourcissement évalué à 3 % de la durée moyenne des séjours. Seuls la billetterie et les voyages à forfait vers l'étranger ont légèrement augmenté en juillet/août 2004 par rapport à la même période en 2003.

Sur les neuf premiers mois de 2004, la fréquentation étrangère est restée quasiment identique à celle enregistrée lors de la même période en 2003. Toutefois, cette stabilité recouvre des situations contrastées quant à l'origine des différentes clientèles. En effet, la fréquentation européenne est inférieure de 2,3 points par rapport à 2003 et de 9,6 points par rapport à 2002. La baisse est particulièrement prononcée pour les clientèles suisse, scandinave et russe et plus modérée pour les clientèles les plus importantes : allemande, britannique et italienne. En revanche les clientèles américaine, japonaise et en provenance du Proche et Moyen Orient ont progressé de 7 à 14 % par rapport à 2003.

Les régions n'enregistrent pas toutes les mêmes résultats. Ainsi, sur la même période, l'Ile-de-France, les Pays de la Loire, le Midi-Pyrénées, le Languedoc-Roussillon et la Franche-Comté ont enregistré une progression

supérieure à 4 % de leur fréquentation hôtelière par rapport à 2003. L'Ile-de-France, qui représente 31 % des nuitées, a enregistré une progression de 11,8 % des séjours étrangers, mais de 4 % seulement des nuitées. Après la Corse (- 20 % de nuitées) ce sont les régions Rhône-alpes, PACA et Bourgogne qui subissent les plus fortes désaffections sur la période janvier-septembre 2004, avec une baisse de leurs nuitées supérieure à 5 % par rapport à 2003.

Les estimations pour 2004 permettent donc d'évoquer une timide reprise du tourisme français.

B.— LES RÉPONSES ET ADAPTATIONS À CE CONTEXTE

1. Les orientations prises lors des Comités interministériels du tourisme des 9 septembre 2003 et 23 juillet 2004

Le Comité interministériel du tourisme, réuni pour la première fois depuis vingt ans par le Premier ministre, le 9 septembre 2003, a jeté les bases d'une nouvelle politique de la France en matière de développement touristique pour la décennie à venir. Cette politique a été présentée aux participants (élus, professionnels et institutionnels) des Assises nationales du tourisme qui se sont tenues les 8 et 9 décembre 2003.

Quatre orientations ont été retenues : la promotion de l'image touristique de la France et de son savoir-faire, la mise en œuvre d'un Plan Qualité France comme instrument fédérateur des politiques d'intervention en faveur de l'amélioration de la qualité de l'offre touristique, la dimension solidaire et éthique du tourisme et la refonte de l'organisation de l'État en matière de tourisme.

Dans ce cadre, deux études menées grâce à la dotation exceptionnelle attribuée par le CIT et portant sur l'image et le positionnement concurrentiel de la destination France, ainsi que les attentes des clientèles, ont précédé le plan de relance de la promotion de la France par Maison de la France et la mise en œuvre du plan Qualité France. Un label « Grand site de France » a été créé récompensant la qualité d'un site et l'accueil des visiteurs. Quatre sites ont déjà reçu ce label : l'aven d'Orgnac, la montagne Sainte-Victoire, la pointe du Raz et le pont du Gard.

D'autre part, une mission sur l'accueil dans les grands sites de transit français a été confiée au sénateur Bernard Plasait.

Enfin, le CIT a arrêté une nouvelle méthode –plus juste– de calcul de la taxe professionnelle des entreprises saisonnières (avec un champ d'application étendu aux cafés et aux discothèques) mise en œuvre par un décret paru au mois de mai de cette année.

Ces décisions ont été complétées par celles prises par le Comité interministériel du tourisme du 23 juillet 2004.

En ce qui concerne la promotion de la France à l'étranger, une nouvelle stratégie marketing de Maison de la France pour les années 2005 à 2010 permettra de définir, en lien étroit avec les professionnels, de nouvelles ambitions en termes de marchés, de cibles, de produits et d'actions.

Le Plan Qualité France prévoit à présent la création d'un référentiel national de qualité, dont les critères d'accès et les modalités d'octroi sont précisément déterminés et qui sera identifié par un logotype et valorisé dans le cadre d'une campagne de communication destinée à mettre en avant la France comme destination touristique de qualité au 1^{er} semestre 2005.

L'accueil dans les grands sites de transit français fera l'objet de mesures concrètes s'inspirant du rapport du sénateur Bernard Plasait cité plus haut.

L'emploi et la formation des saisonniers du tourisme seront favorisés, ainsi que la facilitation de l'accès aux chèques vacances des salariés des PME/PMI, des familles démunies, des personnes handicapées ou encore des seniors.

L'aide aux vacances des personnes les plus fragilisées sera clarifiée par la réalisation d'un guide d'accompagnement aux vacances réalisé avec Bourse Solidarité Vacances.

L'incitation fiscale à l'investissement dans les résidences de tourisme est améliorée par la loi de finances pour 2004 et la loi en faveur du développement des territoires ruraux, en cours d'examen. La réforme du classement des stations est à l'étude, ainsi que la simplification des régimes d'autorisations en matière de ventes de séjours et de voyages à forfait.

La réforme de l'État se poursuit avec la fusion, qui sera effective au 1^{er} janvier 2005, des trois organismes associés au ministère délégué : l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), l'Observatoire national du tourisme (ONT) et le service d'Études et d'Aménagement de la Montagne (SEATM), pour donner naissance à un groupement d'intérêt public dédié aux études et aux conseils et dont les objectifs seront, d'une part, de produire et de diffuser de la connaissance et, d'autre part, d'apporter de l'assistance opérationnelle au niveau local, national et international, dans un souci de meilleure cohérence d'ensemble et d'optimisation des moyens. De plus un pôle conjoncture sur l'activité touristique sera créé avec des moyens humains supplémentaires pour améliorer l'observation économique et la connaissance statistique du tourisme. La recherche en matière de tourisme sera également encouragée.

2. La nécessaire révision des méthodes d'observation des comptes du tourisme

Votre rapporteur pour avis souhaite revenir sur un sujet qui lui tient à cœur, celui de la fiabilité des méthodes d'observation et des paramètres de calcul

permettant d'établir les comptes du tourisme. Il continue à penser que les outils statistiques actuellement utilisés et les moyens matériels mis en œuvre ne permettent pas d'éclairer de façon valable les retombées réelles du tourisme sur l'activité économique, ni de fournir aux acteurs professionnels et institutionnels les informations dont ils ont besoin. Il va donc rappeler brièvement les méthodes utilisées et informer des premiers changements en cours.

Selon la Direction du tourisme, les arrivées de touristes étrangers étaient établies d'après les résultats d'une enquête aux frontières, d'ailleurs réalisée suivant un calendrier très irrégulier. La dernière date de 1996, avant la mise en application des accords de Schengen. Les années sans enquête et ce, jusqu'en 2001, le volume des nuitées et des arrivées de touristes non résidents était déterminé en faisant évoluer les chiffres de l'année précédente en fonction de plusieurs indicateurs économiques dont le principal était le niveau des recettes du poste « voyage » de la balance des paiements établi par la Banque de France, celles-ci étant connues via les échanges de billets, paiements internationaux par cartes bancaire ou encore transactions des agences de voyages.

A partir de 2002, date du lancement de l'euro, la Direction du tourisme ne recevant plus de la banque centrale les recettes ventilées par pays, a développé une méthode d'estimation économétrique des dépenses des étrangers en France qui permettent d'estimer ensuite le volume d'arrivées et de nuitées des touristes étrangers.

Depuis cette année, la Direction du tourisme mène, conjointement avec la Banque de France, une nouvelle Enquête auprès des Visiteurs venant de l'Étranger (EVE) destinée à estimer les volumes de fréquentation des touristes étrangers en France selon leurs modes de transport et d'hébergement, ainsi que les motifs de leur visite, les activités pratiquées et les régions visitées. Elle a débuté en mars 2004, pour une durée de trois ans. Les enquêteurs seront présents dans les aéroports, les ports, les gares routières et ferroviaires, détermineront la proportion de touristes non-résidents et leur distribueront des questionnaires. Ce nouveau programme qui remplace l'ancienne enquête aux frontières, est actuellement en cours de validation et, après les ajustements nécessaires, pourrait par la suite fournir des résultats mensuels et trimestriels.

Les statistiques du tourisme sont également fournies par l'enquête de fréquentation hôtelière, réalisée avec l'INSEE et les partenaires régionaux et qui évalue la fréquentation par région, catégorie d'établissement et nationalité des clients, des hôtels classés et des campings. Il est prévu d'étendre cette enquête à d'autres établissements recevant des touristes. D'autre part, l'enquête dénommée Suivi de la Demande touristique des Français (SDT) est réalisée mensuellement par la SOFRES sur un panel de 20 000 personnes interrogées sur leurs déplacements et séjours touristiques.

A noter que d'autres études et enquêtes ponctuelles sur le tourisme sont réalisées tout au long de l'année par divers instituts spécialisés et universités françaises.

Tout en attendant les résultats de l'évaluation de la nouvelle enquête EVE, votre rapporteur pour avis espère que des moyens humains supplémentaires seront mis à disposition du nouveau pôle conjoncturel sur l'activité touristique suite au regroupement des organismes concourant à l'observation et destiné à améliorer la connaissance statistique. Et ce d'autant plus que la présentation des comptes du tourisme est appelée à évoluer dans les prochaines années pour s'adapter aux nouvelles normes internationales adoptées au début du mois de mars 2000 par l'ONU, qui prévoient de mieux intégrer les analyses de l'offre et de la demande.

Mais il pense également que d'autres pistes devront impérativement être ouvertes, qu'il exposera dans le cadre du rapport d'information sur les comptes du tourisme dont il a été chargé par le Président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

3. Une meilleure professionnalisation des acteurs

Votre rapporteur pour avis tient à revenir sur l'inadaptation des formations aux métiers du tourisme qui ne semblent pas répondre, quel que soit leur niveau, aux besoins des professions et aux attentes des consommateurs. Le rapport dont Mme Arlette Franco, membre de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, a été chargée par le Premier ministre, a constaté un déficit d'information quant aux débouchés offerts et la concurrence de formations destinées à d'autres secteur économiques.

Il lui paraît intéressant de décrire les formations initiales et continues qui conduisent aux métiers du tourisme, tout en précisant que la direction du tourisme n'a pas de compétence réglementaire en matière de filières de formation, mais qu'elle intervient dans la définition et la mise en œuvre de ces filières, ainsi que pour les faire connaître.

a) La formation initiale

Elle comprend deux filières distinctes :

– la filière professionnelle, qui prépare au contact avec la clientèle, avec les CAP de cuisine, restaurant, services hôteliers, café brasserie, puis le BEP « métiers de la restauration et de l'hôtellerie » et enfin le bac professionnel restauration qui sanctionne deux années de formation polyvalente, soit en organisation et production culinaire, soit en service et commercialisation ;

– la filière technologique, qui oriente vers des fonctions de gestion et d'encadrement et permet aux meilleurs élèves de BEP ou de classe de seconde spécifique de préparer un BTS de niveau bac +2, soit en hôtellerie-restauration, avec les options mercatique et gestion hôtelière, art culinaire, arts de la table et du

service, soit en tourisme, avec les options vente et production touristique ou animation et gestion touristique locale.

Il faut évidemment rappeler que le secteur de l'hôtellerie restauration est en France le premier signataire de contrats d'apprentissage. Ce complément à la formation théorique qui connaît un succès croissant sera renforcé par le dispositif du contrat de professionnalisation, destiné à favoriser l'insertion des jeunes, mis en place par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

Il existe également un certain nombre de diplômes universitaires, professionnalisés, ou scientifiques et techniques (DU, DEUP, DEUST) correspondant au domaine du tourisme.

Les diplômes universitaires en hôtellerie restauration et en tourisme sont très nombreux mais décevants en termes de débouchés car ils sont concurrencés sur le marché de l'emploi par d'autres diplômes : commerce, communication etc... et par le fait que dans ces secteurs, les postes élevés sont plus fréquemment atteints par la promotion interne.

b) La formation continue

Si la dépense globale pour la formation continue dans le secteur du tourisme a fortement augmenté au cours des 15 dernières années, le taux d'accès à cette formation demeure encore relativement faible dans l'ensemble des métiers du tourisme. Il est de 25,5 % pour les salariés des entreprises de 10 salariés et plus et de 7 % pour les entreprises de moins de 10 salariés.

Pourtant, face aux mutations liées à l'évolution des attentes des clientèles en matière d'accueil et de confort et à l'irruption de nouvelles technologies, le passage par un cycle de formation continue est une condition indispensable pour rester compétitif dans un secteur de plus en plus concurrentiel.

Le secteur du tourisme est également confronté à des difficultés de recrutement, à la nécessité de fidéliser ses salariés et de leur offrir de véritables plans de carrière. L'accord récemment passé avec les syndicats de l'hôtellerie-restauration accordant une baisse des charges sociales en contrepartie d'une amélioration des rémunérations devrait, en favorisant l'embauche et la stabilité du personnel, permettre aux salariés de dégager le temps nécessaire à la formation continue. De même, la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social a créé le principe d'un droit individuel à la formation pour l'ensemble des salariés.

La formation initiale et continue apparaît comme un des enjeux essentiels pour améliorer la qualité des prestations, indispensable au maintien du rang qu'occupe la France dans le monde.

II.— DES SECTEURS D'ACTIVITÉ AUX RÉSULTATS CONTRASTÉS

A.— DES SECTEURS NÉCESSITANT UNE ATTENTION PARTICULIÈRE

1. Le tourisme rural

En 2003, la consommation touristique en espace rural a représenté 19,7 %, soit un peu plus de 20 milliards d'euros, de la consommation touristique totale en France. Ainsi, l'espace rural, qui occupe 80 % du territoire représente 29,2 % des nuitées effectuées. Mais il faut préciser que le tourisme rural est essentiellement non marchand (70 % de ces nuitées ont lieu en résidence secondaire ou chez des parents et amis) et peu rémunérateur.

De façon générale, l'offre est importante, d'une grande variété, mais trop souvent axée sur une seule composante : un hébergement hôtelier ou rural, un club, une activité de loisirs ou sportive... et gagnerait à être regroupée.

Les aides au tourisme rural octroyées par le ministère délégué entrent dans le cadre des contrats de plan État-régions, à travers leurs « volets territoriaux » qui permettent le développement d'actions spécifiques à destination de l'espace rural notamment en matière d'amélioration de l'offre locative d'hébergements, d'aide en faveur des petites entreprises touristiques implantées en milieu rural en vue de maintenir ou de créer des emplois durables. Il est doté d'une enveloppe globale de 53 millions d'euros qui finance également des projets « interministériels » comme, par exemple, la réalisation d'itinéraires cyclables de longue distance (800 km de véloroutes à terme).

D'autres actions sont menées dans le cadre de politiques interministérielles comprenant notamment les ministères chargés de l'agriculture, de l'écologie et du développement durable, de l'aménagement du territoire, en partenariat avec la Conférence permanente du tourisme rural tendant à :

- la valorisation et la protection du patrimoine naturel et rural, avec notamment l'attribution d'un label « grand site » ;
- l'amélioration des hébergements privilégiant la réutilisation d'un bâti de caractère ;
- l'aide aux investissements des grands opérateurs de loisirs et d'hébergements ;
- le développement des produits de qualité grâce au renforcement des réseaux professionnels ;
- la qualification de l'ensemble des partenaires grâce aux programmes de formation ;
- l'amélioration de la commercialisation des produits du tourisme en espace rural grâce au développement du serveur national de réservation « RésinFrance ».

Le gouvernement poursuit sa politique de mise en valeur du tourisme rural initiée par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 13 décembre 2002, notamment le renouvellement de la campagne promotionnelle « La campagne vous invite à la campagne » qui a rencontré un grand succès lors de sa première édition, en octobre 2003.

Le projet de loi sur le développement des territoires ruraux, actuellement en discussion, contient des dispositions propres à encourager les activités touristiques qui contribuent à l'animation locale et à la création d'emplois, directs et indirects et propose également des mesures fiscales pour inciter les propriétaires à réhabiliter les hébergements touristiques.

Est d'ores et déjà acquise la mesure d'alignement des règles de prise de repos dominical pour les activités d'agro-tourisme sur celles applicables dans l'hôtellerie et la restauration, moins contraignantes que celles relevant du code rural. Le développement des groupements d'employeurs associant acteurs publics et acteurs privés sera encouragé, mais d'autres mesures seraient nécessaires pour développer la pluriactivité dont les campagnes ont besoin, comme la simplification des règles d'affiliation à la sécurité sociale.

D'autre part, le texte a élargi le champ d'application de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des locations dans les résidences de tourisme mais aussi de celui de l'acquisition de logements achevés avant le 1^{er} janvier 1989 et qui font l'objet de travaux de réhabilitation, avec l'obligation de réserver 15 % des logements aux salariés saisonniers. En revanche, votre rapporteur pour avis regrette le rejet par le gouvernement, d'un amendement introduit par le Sénat en première lecture et adopté par la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, qui prévoyait la réduction de l'impôt sur le revenu pour les travaux de rénovation réalisés dans le périmètre d'opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisirs, et ce au motif de recentrer les aides de l'État sur les zones les plus défavorisées.

2. Le tourisme en zone littorale

Le tourisme sur le littoral constitue l'un des secteurs majeurs de l'économie touristique française. La direction du tourisme estime qu'avec 543 millions de nuitées effectuées en 2003, soit 36 % de l'ensemble, le littoral est le premier espace touristique français en terme de nuitées. Mais il est le second en terme de dépenses (27,4 % des dépenses effectuées par l'ensemble des touristes en France).

Plusieurs programmes auxquels l'Agence française pour l'ingénierie touristique a participé, ont été mis en place pour contribuer à la modernisation des stations et à la qualité des plages, accroître la compétitivité des produits touristiques, optimiser les modes de gestion et développer les activités et les retombées en termes d'emploi.

L'opération « Printemps littoral », initiée en 1999 et dont l'objectif est de favoriser l'ouverture des stations le plus tôt possible dans la saison, afin d'en augmenter la fréquentation et d'en faire bénéficier l'économie et l'emploi locaux se poursuit. Le Club Littoral de Maison de la France réunit à ce jour 34 stations qui s'engagent au printemps, à garantir l'ouverture de commerces, de services et d'hébergements, à organiser des activités culturelles et sportives et à accueillir la clientèle dans un office de tourisme ouvert toute l'année.

L'AFIT a également lancé une étude visant à rassembler l'ensemble des données relatives au littoral métropolitain qui a abouti à la parution, en avril 2004, d'un guide intitulé : Offre et organisation touristique des communes du littoral métropolitain.

Poursuivant la mise en place, en 2003, d'informations au jour le jour des professionnels et des clientèles sur l'état des côtes et des plages, à la suite du naufrage du Prestige, Maison de la France a lancé, cette année, un ambitieux plan d'actions de communication visant à revaloriser les côtes et à aider le tourisme aquitain, qui avait été particulièrement affecté.

L'effort en faveur de la réhabilitation de l'hébergement touristique balnéaire vieilli et dégradé, par le biais des opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisirs (ORIL) dans le périmètre de villages résidentiels de tourisme, se poursuit. (Il s'agit d'accorder aux propriétaires concernés la récupération de la TVA sur les travaux de réhabilitation, s'ils s'engagent à louer leur bien pendant au moins 9 ans par l'intermédiaire d'un exploitant agréé). Un rapport, prévu cet automne devrait rendre compte des projets des stations pilotes sélectionnées, ainsi que des difficultés rencontrées.

L'information sur la propreté et la salubrité des plages vient d'être modifiée. L'État s'est en effet désengagé de l'instruction et du financement des dossiers de candidature des stations en vue de l'attribution du label privé « Pavillon Bleu d'Europe ». Mais, dans le cadre de sa campagne annuelle de contrôle, de surveillance sanitaire et d'information « Eaux de baignade », et dans la continuité des recommandations du groupe de travail constitué à cet effet, l'Etat souhaite améliorer la lisibilité de l'information sur la qualité des eaux de baignade, l'uniformiser sur tout le territoire et la rendre la plus proche possible du temps réel. De nouveaux dispositifs d'information expérimentés au cours de l'été, feront l'objet d'analyses et de conclusions afin de déterminer, avec les collectivités concernées, les suites à donner.

Votre rapporteur pour avis tient à souligner les difficultés rencontrées par les territoires littoraux français du fait d'une mise en application réductrice du texte de la loi littoral, voté à la quasi unanimité des députés et des sénateurs en janvier 1986.

En effet, le chapitre III concernant les dispositions relatives aux activités exercées sur le littoral et prévoyant leur mise en œuvre au moyen de « schémas de

mise en valeur de la mer », prévus par la loi de décentralisation de janvier 1983, a pratiquement été oublié.

La complexité de la procédure de mise en œuvre de ces SMVM n'a permis, depuis 1986 la création, au mieux, que de deux schémas pour l'ensemble du littoral français.

En revanche, la mise en application régulière des dispositions de protection du chapitre I a fragilisé juridiquement tout projet d'aménagement et de mise en valeur.

Pourtant dans son article premier, la loi littoral fixe aussi comme objectif : « le maintien ou le développement, dans la zone littorale, des activités agricoles ou sylvicoles, de l'industrie, de l'artisanat et du tourisme ».

C'était, d'ailleurs, bien le caractère équilibré de ce texte, entre « protection » et « aménagement », qui avait conduit les parlementaires à le voter à la quasi unanimité.

Ce ne sera donc probablement que 18 ans après la naissance de la loi littoral qu'une nouvelle disposition, très récemment prévue par un amendement du gouvernement dans le cadre de la discussion sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, va permettre d'ouvrir la concertation sur le devenir des espaces littoraux. Et ce, dans le respect total des dispositions de la loi littoral.

En effet, cet amendement, voté en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, le 13 octobre dernier, prévoit que « lorsqu'un schéma de cohérence territoriale concerne des communes littorales, il peut valoir schéma de mise en valeur de la mer ».

Votre rapporteur pour avis espère que cette disposition, initiée par le Sénat en première lecture, sera confirmée lors de sa deuxième lecture en janvier prochain.

Ainsi, intégrés aux SCOT, les SMVM bénéficieront de procédures simplifiées en ce qui concerne leur initialisation, leur instruction et leur création. De cette façon, pourra être mobilisé et mis en œuvre le volet « aménagement » de la loi littoral dans un contexte de garantie juridique.

Votre rapporteur pour avis se réjouit bien évidemment de l'adoption d'un amendement portant création d'un Conseil national pour le littoral, mesure préconisée par le rapport d'information sur l'application de la loi littoral présenté par M. Jacques Le Guen. Comprenant des représentants du Parlement, des collectivités territoriales, des établissements publics, ainsi que des milieux socio-professionnels concernés et des usagers, il sera une véritable instance de concertation qui devrait améliorer les relations entre l'administration et les élus

locaux, ainsi que la gestion et la mise en valeur de ce territoire prenant en compte la réalité du terrain et la diversité des littoraux français ;

3. Le tourisme en montagne

Le maintien d'une forte concurrence continue d'accroître l'écart entre les stations d'altitude, disposant d'un enneigement garanti, de vastes domaines skiables et d'une importante promotion commerciale en France et à l'étranger et les stations de moyenne montagne, souvent confrontées au risque d'une perte de clientèle attirée vers les grands domaines skiables et fragilisées par leur difficultés à supporter les aléas climatiques et à renouveler leurs installations.

D'une façon générale, les stations ont connu, au cours de la saison 2002-2003, une augmentation importante de leur chiffre d'affaires par rapport à la saison précédente qui s'était révélée particulièrement mauvaise. Toutefois, la situation reste préoccupante pour les petites stations qui perdent du terrain par rapport aux autres.

Un effort d'adaptation des acteurs économiques aux modifications intervenues sur le marché et une aide aux stations en difficulté mais possédant un bon potentiel pour améliorer leur offre sont encouragés par le ministère délégué.

Il s'agit tout d'abord, pour l'adapter à la demande, de la réhabilitation de l'immobilier touristique dans le cadre des opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisirs (ORIL) et des villages résidentiels de tourisme, avec l'aide de la DATAR. L'effort de l'État porte également sur la rénovation ou la restructuration des domaines skiables, et notamment des remontées mécaniques vieillissantes de stations ne disposant pas des ressources financières suffisantes. D'autre part, l'AFIT et la DATAR ont lancé des démarches prospectives à une échelle pertinente (grande station, petit massif, filière...) comportant des analyses stratégiques orientées vers les attentes des clients et dont la généralisation se poursuit. Enfin, des mesures ont été prises pour réduire la vulnérabilité des stations à certains aléas particuliers à la montagne, dont le manque ou l'excès de neige, comme la possibilité offerte aux exploitants de remontées mécaniques de souscrire à une assurance mutualisée des aléas d'exploitation (Nivalliance) qui donne satisfaction.

Le projet de loi sur le développement des territoires ruraux comporte des dispositions assouplissant les règles de création ou d'agrandissement de stations de montagne, notamment en bordure de lac, qui devraient permettre le développement touristique de zones se trouvant actuellement en difficulté.

Le tourisme dans les stations de montagne est également une activité pourvoyeuse d'emplois. Le nombre d'emplois permanents et saisonniers dépendant de cette activité est évalué à 120 000. Après une croissance continue, une certaine stagnation du nombre des emplois touristiques en montagne est constatée que l'on peut attribuer à la faible attractivité des métiers, même dans le

contexte de reprise économique des dernières saisons. En effet, les employeurs connaissent des difficultés de recrutement qu'ils imputent à l'absence d'offre satisfaisante de logements, à la précarité de certains emplois saisonniers et aux moindres consommations des clientèles. La fidélisation insuffisante des employés ainsi que les délais de transmission des entreprises sont également évoqués.

Les premières mesures, fruit d'un travail interministériel et d'une concertation menée avec les syndicats, les élus locaux et les services de l'État sur le terrain, se sont orientées vers l'amélioration de l'accès au logement et l'élargissement des droits sociaux des saisonniers. Ainsi, il a été décidé d'adapter les aides au logement à la mobilité de la profession et aux écarts de salaires, de permettre la sous-location de logements meublés, de créer une offre publique de 6 000 logements sur trois ans. Un accord professionnel a par ailleurs, été signé en 2002 par les sections Savoie des organisations syndicales patronales et salariées concernant le logement des saisonniers. D'autre part, pour répondre à la revendication des saisonniers d'être considérés comme des salariés à part entière, il a été décidé de pérenniser les contrats de travail par l'accès aux CDI et la validation des acquis professionnels, de favoriser la représentation du personnel, l'accès à la médecine du travail, l'exercice d'un droit individuel à la formation. La création de « Maisons des saisonniers » est encouragée dans le cadre des contrats de plan État-régions. Enfin, les saisonniers du tourisme exerçant une activité agricole peuvent être affiliés à un seul régime de sécurité sociale.

Enfin, dans le cadre du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, un dispositif de groupements d'employeurs associant collectivités territoriales et adhérents de droit privé a été créé suite à un amendement de notre commission et du gouvernement. Dans les zones rurales et de montagne, mais aussi dans les zones urbaines, les saisonniers habitués à changer de statut sont très fréquemment à la recherche de travail en fin de saison. La possibilité introduite pour les saisonniers de pouvoir passer d'un régime de droit privé à un régime de droit public permettra de répondre tant aux besoins saisonniers des communes qu'à ceux des travailleurs en fin de contrat.

4. Le tourisme dans les DOM-TOM

Le tourisme constitue un phénomène économique majeur, quoique relativement récent, dans les départements et territoires français d'outre-mer. La baisse des tarifs aériens, à partir de 1986, associée à l'expansion du parc d'hébergement, suite à la loi Pons, a nettement contribué au développement du tourisme dans les DOM.

Mais des problèmes communs aux différents territoires sont apparus ces dernières années pour culminer à la fin de l'année 2002. On peut citer la forte concurrence des autres pays en particulier du bassin caraïbe, le niveau de coûts élevé, une offre trop axée sur le balnéaire, l'insuffisante diversification des clientèles (majoritairement métropolitaine), la faiblesse de la promotion et des conditions et infrastructures d'accueil, la forte dépendance des arrivées

touristiques vis-à-vis des dessertes aériennes, les particularismes fonciers qui constituent les principaux freins à la mise en place d'un réel développement touristique.

La mobilisation du gouvernement, de certains parlementaires et des acteurs locaux ont abouti à la prise de conscience de la nécessité et de l'importance du tourisme pour les économies des territoires et à l'adoption de mesures telles que le Plan de relance du tourisme dans les DOM puis de la loi programme pour l'Outre-mer.

Le plan de relance du tourisme dans les DOM, présenté par M. Léon Bertrand, ministre délégué au tourisme, en décembre 2002, et intégré au comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003, comprend 16 mesures qui ne peuvent être toutes énumérées mais dont on peut décrire certaines.

Un Club Outre-mer a été créé au sein de Maison de la France, qui a défini une nouvelle ligne de communication sur l'outre-mer sur le thème « La France des 3 océans ». Cette campagne de promotion par affichage, insertions presse, spots radio, lancée en septembre 2003 à destination de la métropole et de l'étranger est prévue pour 3 ans.

L'Agence nationale pour les chèques vacances a prévu de déployer ses activités dans les DOM pour augmenter le nombre des bénéficiaires locaux des chèques vacances et de recenser les projets touristiques pouvant bénéficier d'aides à la pierre.

L'AFIT a bénéficié de moyens humains supplémentaires pour accompagner les projets de développement touristique menés par les collectivités territoriales.

Le volet touristique de la loi de programme comporte des mesures propres à développer l'emploi durable et la formation des jeunes : la loi allège fortement le coût du travail pour les entreprises, en particulier pour celles du tourisme, afin de les rendre plus compétitives en mettant en place des incitations directes à l'embauche. De plus, dans le cadre du dispositif « passeport mobilité », des jeunes doivent avoir la possibilité de se former en métropole aux métiers du tourisme.

Un nouveau dispositif de défiscalisation allant jusqu'à 70 %, devrait entraîner une relance des investissements dont l'hôtellerie, la location de bateaux de plaisance, les entreprises de tourisme et la rénovation de l'habitat ont besoin. De nombreuses demandes d'agrément, nécessaires aux gros projets et concernant principalement les hôtels ont été enregistrées.

La desserte aérienne de l'outre-mer a fait l'objet d'un rapport d'information déposé, le 25 février 2004, par M. Joël Beaugendre, qui aborde entre autres problèmes, celui des tarifs des billets d'avion offerts aux touristes.

Entre 1998 et 2003, le prix des billets d'avion a augmenté de 25 % pour la Réunion et de 28 % pour les Antilles. Les raisons avancées par Air France comme par les autres compagnies sont la dérégulation du marché après la disparition d'Air Lib, l'augmentation des coûts fixes, la diminution sensible du trafic aérien après les événements du 11 septembre 2001 et la crise du tourisme aux Antilles. Cette dernière a conduit les tours-opérateurs à proposer des « packages », hôtel + vol, à des prix très bas comparativement à ceux des vols secs, ce qui favorise le tourisme de groupe dans les îles concurrentes de l'archipel caraïbe.

D'autre part, les touristes individuels subissent des fluctuations de tarifs importantes au cours de l'année. En haute saison, et selon le moment où les billets sont achetés, les tarifs sont plus élevés car les transporteurs aériens s'appuient sur la clientèle « captive » des domiens se rendant en outre-mer pour les vacances scolaires.

A ce sujet, votre rapporteur pour avis déplore n'avoir pu obtenir de réponse de la compagnie Air France sur les suites qu'elle entend donner, concernant le transport des touristes, au rapport d'information de M. Joël Beaugendre.

5. Le tourisme fluvial

Ce secteur est représenté par la croisière fluviale proposée par les exploitants de bateaux de passagers, pour la part la plus importante, la location de bateaux habitables et la plaisance fluviale. La navigation se pratique essentiellement sur le canal du Midi, les canaux du centre et de Bourgogne et le bassin de l'ouest. Le réseau national se répartit sur 8 500 km de voies et le tourisme fluvial compte 306 entreprises représentant 1 800 emplois permanents et près de 2 000 saisonniers, pour un chiffre d'affaires évalué à 225 millions d'euros, sans compter les retombées sur les zones traversées qui représentent l'équivalent du chiffre d'affaires généré par l'activité elle-même. 65 % de la clientèle est étrangère, pour l'essentiel allemande, suisse et anglaise.

Après avoir beaucoup progressé entre 1995 et 2002, grâce à de nombreuses campagnes d'information, cette activité connaît un certain tassement.

Mais de nouvelles initiatives sont prises en faveur de la connaissance et du développement du tourisme fluvial : classement du canal du Midi sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco, édition de guides sur le tourisme fluvial, vademecum du plaisancier, mise en place d'un réseau d'observation du tourisme fluvial en partenariat avec l'Observatoire national du Tourisme pour déterminer l'offre touristique et réaliser et étudier des enquêtes de fréquentation.

6. Le tourisme thermal

Il existe en France 107 stations thermales conventionnées par le ministère de la santé, réparties principalement dans les massifs montagneux et leurs

bordures. Le chiffre d'affaire des stations thermales avoisine le milliard d'euros et le nombre d'emplois directs, indirects et induits est estimé à 120 000.

Le tourisme thermal ne se porte pas bien. Le nombre de curistes a diminué de 15,34 % entre 1992 et 2001 et toutes les stations, y compris les plus fréquentées, continuent de perdre des clients.

La clientèle est majoritairement française et composée d'assurés sociaux dont 1/3 est dispensée du ticket modérateur. Et c'est précisément la baisse de la prise en charge des cures thermales par les organismes d'assurance maladie qui handicape cette activité.

Plusieurs rapports et études ont été commandés par l'État, avec le concours de l'AFIT, en préalable à la définition d'une stratégie pour renouveler le thermalisme et accompagner les communes dans la définition de projets.

En effet, il est apparu que le développement du thermalisme n'est pas seulement lié à la modernisation des équipements existants, mais dépendra aussi des possibilités pour les stations de définir une stratégie touristique globale sur leur territoire, de diversifier les loisirs, d'améliorer l'environnement et de faire preuve d'un véritable dynamisme commercial. Il s'agira d'apporter une réponse à une demande qui s'oriente vers des produits de bien-être et de remise en forme, intégrant des pratiques ludiques et récréatives et donc de définir une stratégie de « station » avec une démarche de qualité qui inclut la réhabilitation de l'immobilier de loisirs.

Le CIADT du 3 septembre 2003 a validé un programme destiné à encourager un certain nombre de communes thermales à définir un projet de station.

B.— DES SECTEURS EN PROGRESSION

1. Le tourisme d'affaires et événementiel

Au-delà des voyages d'affaires individuels, le tourisme d'affaires regroupe l'ensemble des activités liées aux congrès et conventions d'entreprises, aux foires et aux salons, aux « incentives » (réunions de stimulations), séminaires et réunions d'entreprises. Il représenterait 10 % des entrées touristiques françaises.

C'est un tourisme très rémunérateur, par séjour et par client : un touriste d'affaires dépense entre 2,5 et 3 fois plus qu'un touriste de loisirs. Mais il est très sensible aux variations de la conjoncture internationale et a donc souffert ces dernières années.

L'offre française est très hétérogène avec environ 2 000 établissements pouvant accueillir des manifestations professionnelles d'au moins 200 personnes. La France possède 120 centres de congrès, soit 36 % de places de congressistes en

Europe, ce qui la place au premier rang européen, devant la Grande-Bretagne et au deuxième rang mondial derrière les Etats-Unis. Environ 1 500 hôtels ont développé un service « affaires » dans leurs établissements. Trois grandes régions françaises regroupent à elles seules 40 % de l'offre en matière de tourisme d'affaires en France : Paris-Ile-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le tourisme d'affaires représente près de 40 % de l'occupation hôtelière de la région Ile-de-France et entre 25 et 33 % du chiffre d'affaires global du tourisme de la région.

L'Europe est depuis quelques années le premier continent où sont organisées les réunions internationales. Des villes européennes viennent à présent concurrencer les destinations françaises qui perdent des parts de marché dans les manifestations européennes dont la surface dépasse 20 000 m². La demande a évolué vers des destinations facilement accessibles qui possèdent une hôtellerie haut de gamme de grande capacité. Notre pays est favorisé par le développement de ses infrastructures ferroviaires, notamment par les lignes Eurostar et TGV, mais manque d'établissements hôteliers de ce type.

Selon une étude réalisée conjointement par l'Observatoire national du tourisme et l'association France Congrès, les perspectives sont incertaines pour le tourisme d'affaires et très différentes selon le type et la taille des structures d'accueil.

Les investissements, importants durant la période 2000-2003, semblent marquer le pas alors qu'ils devraient se poursuivre, compte tenu des enjeux économiques du secteur.

Pour enrayer le risque de perte de parts de marché et afin de mieux positionner l'offre française par rapport à ses concurrents, la Direction du tourisme a mis en place un groupe de travail comprenant Maison de la France, le Centre français du commerce extérieur et des professionnels comme l'association Foire Salons Congrès qui devrait rendre ses conclusions très prochainement.

2. Le tourisme de découverte économique

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

L'enquête de la direction du tourisme et de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, engagée en 2002, s'est poursuivie en 2003, en sollicitant 2 400 entreprises et 400 musées-patrimoine/sites scientifiques

Les réponses montrent que les entreprises ont attiré plus de 6,2 millions de visiteurs (soit une augmentation de 6,2 % par rapport à l'année précédente). L'agroalimentaire constitue le secteur le plus plébiscité par le public. La clientèle se compose en majorité de groupes, et parmi eux, les scolaires représentent plus d'un tiers des visiteurs. La majorité des visites est gratuite, mais 57 % des entreprises disposent d'un lieu de vente à l'issue de la visite. Le réseau des chambres de commerce et d'industrie a engagé une démarche qualité de cette filière pour aboutir à un processus de labellisation.

Pour les musées-patrimoine et les sites scientifiques, l'accueil du public est le cœur du métier. Les thèmes les plus représentés sont les sciences et techniques (21 %) et l'histoire (15 %). Ils ont accueilli plus de 7,2 millions de visiteurs, soit une augmentation de 4 % par rapport à l'année précédente. Contrairement aux entreprises, la majorité des visites est payante et guidée par un personnel formé et recruté pour l'accueil.

3. Les parcs de loisirs

La France compte près d'une centaine de parcs de loisirs dont la fréquentation est supérieure à 100 000 visiteurs par an. Si la majorité de ces parcs est de petite taille, a un caractère saisonnier et une clientèle régionale, voire locale, le trio Disneyland Paris, Parc Astérix et Futuroscope capte la moitié de la clientèle. Quatre grands types sont référencés : les parcs d'attraction à vocation commerciale (Disneyland), les parcs animaliers, les parcs aquatiques et les parcs à thème (Futuroscope ou Vulcania).

Après 15 années de croissance, le marché français des parcs de loisirs est entré dans sa phase de maturité. Aujourd'hui, près d'un Français sur deux (44 %) est consommateur de ce type de loisir et s'y rend entre 2 et 3 fois par an. Le nombre de visites effectuées dans l'ensemble des parcs de loisirs se situe autour de 65 millions, dont 24 % sont consacrés aux parcs d'attraction.

Disneyland Paris reste leader du marché et première destination touristique européenne (grâce à son parc hôtelier) avec 13,1 millions de visiteurs en 2004, dont 40 % de Français. Viennent ensuite le Parc Astérix, avec 1,8 million de visiteurs et le Futuroscope, avec 1,4 million de visiteurs par an.

Certains parcs ont bénéficié du passage aux 35 heures, d'excursionnistes français de proximité, du développement des courts séjours et du TGV pour devenir des destinations à part entière en développant un parc hôtelier à proximité.

Les parcs d'attraction et les parcs animaliers destinés au divertissement, qui bénéficient d'une importante clientèle enfantine et d'un fort taux de renouvellement de visites se portent mieux que les parcs à thème, dont l'approche est plus spécifique et qui doivent sans cesse renouveler leurs thèmes pour recruter de nouveaux clients.

Cet engouement pour les parcs de loisirs concerne également le marché du tourisme d'affaires. Pour répondre à cette demande, beaucoup de sites s'équipent car ce nouveau marché comble les périodes creuses, valorise l'image du site et engendre de multiples retombées.

Le caractère de plus en plus capitalistique de cette activité, lié à l'exigence croissante des consommateurs impose aux opérateurs un investissement de plus en plus important pour renouveler leur attractivité et stimuler la consommation sur place.

Ceci explique la raréfaction de nouveaux projets. A l'exception du projet d'aquarium géant porté par le groupe privé australien Océanis (100 millions d'euros d'investissements pour une ouverture prévue en 2007), les quelques projets en cours de réalisation sont d'initiative publique, comme le Bioscope en Alsace. Les opérateurs privés privilégient désormais les opérations de consolidation, de rachat de parcs existants, notamment ceux dont la transmission est difficile ou non prévue.

III.— LES MOYENS ALLOUÉS AU TOURISME

Votre rapporteur pour avis a toujours déploré la modicité des moyens dont dispose le Ministère délégué au tourisme au regard de l'importance de ce secteur en termes de création d'emplois ainsi que d'aménagement du territoire et de répartition de richesse.

Il faut toutefois rappeler que ce secteur d'activité bénéficie d'importants crédits en provenance d'autres ministères, des collectivités et même de l'Europe.

A.— LES CRÉDITS INTERMINISTÉRIELS, TERRITORIAUX ET EUROPEENS MIS À DISPOSITION DU TOURISME

Le développement de l'activité touristique constitue un domaine d'intervention transversal dans lequel sont impliqués plusieurs budgets des administrations de l'État, des collectivités territoriales et des fonds européens.

1. Les crédits des autres ministères, selon leurs estimations :

Le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale participerait au financement des dépenses touristiques à hauteur de 81,2 millions d'euros pour l'année 2003.

Le budget global du Ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative affecté aux dépenses tourisme s'élèverait à 18 millions d'euros .

Les dépenses totales du Ministère de l'Intérieur s'élèvent à 247,7 millions d'euros pour l'année 2003.

Le Ministère des Affaires étrangères contribuerait aux activités touristiques à hauteur 1,062 millions d'euros.

Le Ministère de l'agriculture avait inscrit pour les années 2002 et 2003 un montant de 3,2 millions d'euros. Seuls 67 840 euros auront été versés à l'AFIT (20 000 euros) et à la Fédération Nationale Habitat et Développement Rural (47 840 euros).

Le Ministère de la Culture et de la Communication aurait participé en 2003 à hauteur de 0,976 millions d'euros à des opérations à caractère touristique.

Le Ministère de l'Ecologie et du développement durable consacrerait au tourisme un budget annuel total de 74,15 millions d'euros.

Le Ministère de l'Equipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer, par l'intermédiaire de l'établissement public « Voies navigables de France » a contribué, pour sa part, en 2003 à la modernisation et restauration des voie d'intérêt majeurs pour le tourisme fluvial ainsi qu'à la restauration de voies à trafic plus faibles pour des montants de plus de 40 millions d'euros.

Ainsi, l'ensemble des contributions des autres ministères peuvent être estimées à près de 446 millions d'euros, ce qui constitue un remarquable engagement de l'ensemble du Gouvernement.

2. Les crédits territoriaux

Les moyens engagés par les collectivités locale en faveur du tourisme témoignent d'une prise de conscience et d'une volonté affirmée des élus de participer activement au développement du tourisme. Ainsi :

– Les budgets des comités régionaux du tourisme se sont élevés en 2003 à 105,3 millions d'euros.

– Les dépenses des comités départementaux du tourisme sont estimées, pour l'année 2003, à 173 millions d'euros, en augmentation constante depuis 2000 (137 millions d'euros).

– Quant aux offices de tourisme et syndicats d'initiative, leurs dépenses sont estimées à 385 millions d'euros pour l'année 2003.

Ainsi, ce seront plus de **663 millions d'euros** qui seront venus financer les politiques territoriales du tourisme.

3. Les crédits européens

Ils participent de façon notable au développement d'une économie et d'une industrie maintenant reconnue d'intérêt communautaire.

Selon les chiffres fournis, les consommations effectives des crédits européens pour l'année 2003 se seraient élevés à 175 millions d'euros.

Quant à la nouvelle programmation 2000-2006, elle se caractérise par un maintien de l'effort budgétaire avec une enveloppe prévue sur cette période qui s'élèverait à 948 millions d'euros.

C'est ainsi que pour l'année 2003, on peut estimer à environ 1,3 milliards d'euros l'ensemble des contributions qui viennent irriguer notre économie touristique nationale.

Face à de telles sommes, il est évident que les moyens budgétaires alloués au Ministère délégué au Tourisme sont bien modestes, et en tout cas insuffisants, au regard de la part qu'on aimerait lui voir prendre en termes de maîtrise et de cohérence de l'utilisation de ces fonds.

B.— LE PROJET DE BUDGET 2005 DU MINISTERE DU TOURISME

Les moyens de paiement s'établissant à 72 586 285 euros, enregistrent une augmentation de 3,53 % par rapport à la loi de finances initiale de 2004 hors réserve parlementaire. De leur côté, les moyens d'engagements s'élevant à 75 201 285 euros, augmentent de 5,5 % par rapport à 2004.

Toutefois, votre rapporteur pour avis tient à signaler que ces exercices de comparaison doivent tenir compte, ce qui n'est cependant pas aisé, de l'intervention de gels, d'annulations de crédits, ainsi d'ailleurs que d'abondements de crédits en cours d'année.

C'est ainsi que, conformément aux dispositions prévues dans la lettre de cadrage du Premier ministre, 2 millions d'euros devraient être ouverts en loi de finances rectificatives pour 2004, dont 1 million sera affecté à Maison de la France, portant le total des moyens de paiement disponibles en 2005 à 74 586 285 euros. Si cette somme est réellement affectée au budget du tourisme au cours de l'année 2005, alors ce budget confirmera la détermination affichée lors des comités interministériels du tourisme des 9 septembre 2003 et 23 juillet 2004, en particulier de donner de meilleurs moyens à la promotion de la destination France à l'étranger.

De plus, dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF du 1^{er} août 2001, les crédits de rémunération des personnels ont été reventilés entre les sections budgétaires du ministère de l'équipement, afin de permettre au futur programme « tourisme » de la LOLF d'afficher le coût réel de la politique publique du tourisme mise en œuvre par le Gouvernement. Cette opération conduit à une augmentation des crédits de rémunération de 8,61 % par rapport au budget de

2004, les établissant à 15,76 millions d'euros. Dans cette version, le budget correspondant aux dépenses ordinaires et crédits de paiement s'élève à 78 695 555 euros.

De même, seront mobilisés les crédits pour mettre en œuvre le Plan Qualité France.

1. Les moyens alloués à l'administration et aux organismes d'ingénierie et d'observation

a) L'administration

Ces moyens sont globalement maintenus, la seule notable et importante différence (+ 31,08 %) étant liée à la revalorisation du loyer consécutive à l'installation des services et organismes associés au ministère délégué dans de nouveaux locaux à compter du 1^{er} janvier 2005. En effet, dans le cadre de la stratégie de réforme du ministère liée à la mise en place de la LOLF, il a été décidé de regrouper en un lieu unique, dénommé « la Maison du tourisme », la direction du tourisme et l'ensemble des services et organismes placés sous l'autorité du ministère, afin de faire apparaître des synergies en termes d'activités quotidiennes et de réaliser des économies d'échelle sur les fonctions logistiques.

Le projet de budget prévoit, pour le service des études, une dotation de 2,50 millions d'euros, soit le même montant que l'an dernier. Elle sera consacrée aux études d'impact nécessaires à la promotion touristique de la France et à la poursuite, en partenariat avec la Banque de France, de l'enquête EVE. 150 000 euros seront cette année consacrés à l'aide à la recherche en matière de tourisme.

b) L'Observatoire national du tourisme (ONT)

Association loi de 1901, l'ONT est chargé de l'observation conjoncturelle des saisons touristiques, de l'observation d'un certain nombre d'activités spécifiques en partenariat avec les organismes professionnels et institutionnels, de la recherche, de l'analyse et de l'exploitation de nouvelles sources d'observation en vue de l'établissements de données économiques, de la formation et de l'harmonisation de l'observation et enfin, de la diffusion des analyses et résultats de ses travaux et de ceux du département de la Stratégie, de la prospective, de l'évaluation et de la statistique de la Direction du Tourisme.

Ses ressources sont constituées par les subventions de ses adhérents, la vente de ses publications, les abonnements et participations aux séminaires et la subvention de l'État qui se montera en 2005 comme en 2004, à 316 000 euros. L'Observatoire a une nouvelle fois, l'an dernier, subi un gel de crédits de 10 %, ce qui est d'autant regrettable qu'il développe une recherche de méthodes de proximité pouvant améliorer la connaissance et la répartition des flux touristiques sur le territoire métropolitain (analyse des paiements par cartes bancaires

étrangères aux péages d'autoroutes et utilisation des « accords d'itinérance » entre les opérateurs français et étrangers de téléphonie mobile, système permettant de reconnaître les téléphones portables étrangers identifiables par leur préfixe international).

c) L'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT)

L'AFIT est un groupement d'intérêt public, association de neuf ministères concernés par le tourisme, d'établissements publics de l'État, d'organismes représentatifs des collectivités locales, de diverses structures publiques et privées concernées par le développement du tourisme et d'entreprises. Sa mission est de favoriser l'adaptation de l'offre touristique française aux évolutions de la société et de la consommation pour mieux répondre à la demande, d'améliorer sa compétitivité, de ménager les ressources patrimoniales, de veiller à l'aspect durable des projets de développement et de faire face à la concurrence internationale. Elle a donc un rôle d'assistance technique et participe à la politique internationale du ministère délégué en contribuant à l'export d'ingénierie et de savoir-faire français à l'étranger. Ses moyens budgétaires sont reconduits au même niveau qu'en 2004 : 1,640 million d'euros.

De 2001 à 2003, le niveau de partenariat financier pour les études, dont l'AFIT assure la maîtrise d'ouvrage, a considérablement augmenté, passant de 56,15% à 65%. L'objectif recherché par l'Agence est d'atteindre, à terme, une participation partenariale de 70%.

d) Le Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM).

Le SEATM participe à la mise en œuvre de la politique du tourisme en montagne, notamment pour ce qui concerne l'adaptation de l'offre et l'application de la loi Montagne. Il contribue à l'élaboration et à l'amélioration des différents textes réglementaires et législatifs qui ont trait à l'aménagement de la montagne et aux activités touristiques qu'elle accueille. Il participe par ailleurs à l'élaboration et à l'actualisation de contrats de plan et de conventions interrégionales de massif, notamment dans le domaine de la valorisation du tourisme en montagne. Enfin il intervient avec beaucoup d'efficacité dans la procédure de réalisation des unités touristiques nouvelles.

L'observation de l'économie du tourisme en montagne fait partie des missions prioritaires du SEATM qui tient à jour une base de données nationale sur les stations de sports d'hiver et a édité, en collaboration avec l'Observatoire National du Tourisme, un document très apprécié des professionnels « les chiffres clés du tourisme de montagne en France ». Le projet de loi de finances pour 2005 établit sa dotation à 187 000 euros, soit un montant identique à celui ouvert en LFI 2004.

Les trois organismes qui viennent d'être cités sont destinés à fusionner au sein d'un nouveau groupement d'intérêt public, dès le 1^{er} janvier 2005,

conformément à la décision prise par le Comité interministériel du tourisme du 23 juillet 2004. Les missions et le périmètre de l'ensemble AFIT, ONT, SEATM, leurs partenaires existants et les collectivités locales intéressées seront maintenus, ainsi que les ressources financières et en personnel.

2. Le soutien au développement touristique

a) Le Plan Qualité France entre à présent dans sa phase active.

Ce plan vise à améliorer la qualité des prestations offerte sur l'ensemble du territoire français, dans le souci d'un développement durable, diversifié et créateur d'emplois. En 2005, 1,7 million d'euros seront consacrés à la mise en œuvre directe de ce plan dans le cadre plus large du soutien aux industries touristiques et à la professionnalisation des acteurs, contre 448 014 euros en 2004. Dans cette somme, 1 million d'euros devraient être affectés à Maison de la France et 0,7 million aux actions à caractère économique (sensibilisation des partenaires, soutien réseaux candidats au label qualité France et à la gestion de la marque).

Dans cette perspective, un Comité national de la qualité de l'offre touristique vient de se mettre en place qui doit s'efforcer, selon les termes du Ministre délégué au tourisme, « de mettre en cohérence, rassembler, fédérer les démarches qualité et de certification existantes autour d'un plan concerté, qui sera symbolisé par un référentiel national et bénéficiera d'une communication globale ».

La promotion supplémentaire dont bénéficieront les professionnels pour les efforts accomplis et l'amélioration de la qualité de l'offre touristique renforceront l'attractivité du territoire et la satisfaction des clientèles françaises et étrangères.

b) Les contrats de plan État-régions (CPER)

L'État assure, par les CPER la coordination des financements consacrés à l'aménagement touristique du territoire, et organise le suivi de la réglementation européenne et nationale des espaces, ainsi que celui de la réglementation et de la fiscalité relative aux stations, aux collectivités territoriales et aux offices de tourisme. Le volet « tourisme » des contrats de plan, arrivant à échéance en 2006, s'élève à 203,824 millions d'euros. Cette enveloppe comprend le montant des contrats de plan stricts, le financement des volets tourisme des conventions interrégionales de massif (Alpes, Massif central, Pyrénées, Jura et Vosges) et la dotation des avenants « marée noire intempéries ».

Le montant des dépenses ordinaires prévues pour 2005 est de 2 490 000 euros mais, compte tenu de l'ajustement de 236 967 euros lié au transfert de compétences réalisé en application de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse et de l'ouverture en LFR 2004 de 810 000 euros supplémentaires, les

crédits disponibles devraient atteindre 3,3 millions d'euros, soit une hausse de 2,8 %.

En ce qui concerne les subventions d'investissement, les crédits inscrits s'élèvent à 12,03 millions d'euros en autorisations de programme et à 9,415 millions d'euros en crédits de paiement. Cette dotation tient également compte des ajustements liés au transfert de compétences à la Corse (434 643 euros de crédits de paiement).

Les principales réalisations s'organisent autour de :

- l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des hébergements touristiques ;

- l'adaptation des entreprises aux évolutions du marché ;

- la concrétisation du droit aux vacances pour tous qui se traduit par la mise en place de plans « qualité », de labels (« tourisme et handicap » par exemple), la modernisation des centres de loisirs ;

- le renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable.

Si près de 65 % des autorisations de programme (78,932 millions d'euros) ont été délégués depuis l'année 2000, la baisse régulière des dotations annuelles a entraîné un ralentissement du rythme des programmations. D'autre part, une révision des CPER à mi-parcours s'est engagée en 2003 et cinq régions, l'Alsace, l'Auvergne, la Basse Normandie et la région Poitou-Charente, ont modifié le volet « tourisme » de leur contrat de plan.

De plus, le problème de l'évolution des contrats de plan se pose au regard de la nouvelle étape de la décentralisation. Si la contractualisation entre l'État et les régions garde tout son sens pour faire converger les interventions des uns et des autres dans des domaines partagés ou complémentaires, la décentralisation aura néanmoins pour conséquence de restreindre leur périmètre. Par ailleurs, ce recentrage permettrait à l'État, dans un contexte de forte contrainte budgétaire, de mieux respecter ses engagements financiers. Il faudra veiller à ce que ces actions communes ne soient pas remises en cause.

Une large consultation a été engagée à partir des orientations définies par le Gouvernement, lors du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 18 décembre 2003. Au vu des conclusions fournies par deux rapports émanant l'un du Sénat, l'autre du Conseil économique et social, il semble que les contrats de plan soient appelés à évoluer sur plusieurs points : leur périmètre d'intervention serait restreint aux projets ayant un impact structurant en terme d'aménagement du territoire (les transports, la communication, la recherche et l'enseignement supérieur) auxquels s'ajouteraient une ou deux priorités propres à chaque région ; leur gestion serait assouplie ; leur durée limitée à 3 ou 5 ans et la

région deviendrait tête de file. De son côté, le rapport de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire de l'Assemblée nationale, déposé le 13 octobre dernier, exprime le souhait que la durée totale des contrats de plan soit portée à neuf ans, rythmée en trois périodes de trois ans à l'issue de chacune desquelles des réorientations et ajustements dans les priorités et allocations seraient effectuées.

Il reste à connaître le mode d'intégration du volet « tourisme » au sein des futurs CPER.

3. La promotion de la France à l'étranger

Le groupement d'intérêt économique Maison de la France créé en mars 1987, est chargé de la communication et de la promotion de la destination France, sur le territoire national et à l'étranger. Il traduit la volonté de partenariat entre l'État, les collectivités territoriales et les institutionnels du tourisme, les acteurs privés du tourisme (hôtellerie-restauration, agents de voyages, transporteurs etc.) et ceux des grands secteurs de l'économie (services et loisirs, grands magasins). Fort de quelques 1 250 adhérents issus du secteur du tourisme en France, il s'appuie sur un réseau de 33 bureaux implantés dans 28 pays et rayonnant vers 40 pays. Outre la campagne de revalorisation du tourisme en Aquitaine et dans les départements d'Outre-mer, le GIE s'est attaché, en 2003, à la reconquête des marchés nord-américain et japonais.

En 2004, Maison de la France a bénéficié d'une dotation exceptionnelle de 4 millions d'euros, accordée par le premier comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003 qui a été utilisée à la réalisation d'études préalables à la définition de la nouvelle stratégie Marketing, ainsi qu'à l'amélioration de son site internet Franceguide.com. Elle devait également bénéficier de 4 millions supplémentaires en 2004. Toutefois, en raison de diverses mesures de gels et d'annulation de crédits, la dotation finale de Maison de la France pour 2004 a seulement atteint 30,959 millions d'euros, c'est-à-dire tout de même environ 800 000 euros de moins par rapport aux prévisions. A noter qu'en 2005, comme indiqué plus haut, Maison de la France devrait bénéficier d'une dotation supplémentaire d'un million d'euros en provenance des crédits alloués au Plan Qualité France.

Le budget alloué au GIE pour 2005 sera de 30,3 millions d'euros, soit une augmentation de 3,41 % par rapport à la dotation qui avait été inscrite en LFI 2004, ce dont votre rapporteur pour avis se félicite, bien que selon lui, des moyens encore plus importants devraient être mis au service de la promotion de la France, en France comme à l'étranger. Par ailleurs, des moyens humains supplémentaires seraient indispensables pour combler les départs des agents du siège parisien qui ont été, pour la plupart, redéployés.

A noter enfin que le dernier plan marketing de Maison de la France, élaboré pour les années 2005-2010, a pour ambition de renforcer l'attractivité de la

France en la positionnant, dans un contexte de concurrence accrue, comme une nouvelle destination, en promouvant la diversité de son offre, et en adoptant une démarche sélective en termes de cibles, produits et marchés. Le GIE sera chargé de la communication et de la promotion des objectifs du plan Qualité France. Il est également envisagé, pour la première fois, la mise en place, pour les nouvelles actions, d'un outil d'évaluation et de pilotage pour mesurer leur adaptation aux objectifs, et les retombées constatées.

4. Le tourisme social

Le ministère délégué souhaite poursuivre son action en faveur de l'accès aux vacances des Français les plus modestes, des personnes handicapées, des jeunes et s'attache pour la première fois à favoriser également le départ en vacances des personnes âgées. Le soutien de l'État passe aussi par le programme de rénovation de l'hébergement du tourisme social. Enfin, un nouvel élan devrait être donné à la diffusion des chèques-vacances, notamment en direction des salariés des PME-PMI.

L'ensemble des moyens consacrés à l'accès de tous aux vacances s'élèvera, en 2005, à 2,34 millions d'euros alors qu'ils s'élevaient à 7,5 millions d'euros en 2004. Toutefois, comme l'a expliqué le Ministre délégué au Tourisme lors de son audition devant la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale le 26 octobre 2004, cette baisse devrait être compensée par l'utilisation des excédents de la Bourse Solidarité Vacances (BSV) et de l'Agence Nationale pour les Chèques Vacances (ANCV).

a) L'aide à la personne

- Les interventions du ministère délégué viennent en complément de l'action des collectivités territoriales, des professionnels ou des organismes caritatifs. Parmi ces derniers, le groupement d'intérêt public, Bourse Solidarité Vacances, créé en 1999 dans le cadre de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions 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.

A cette fin, elle regroupe des entreprises privées du tourisme (hôtellerie, camping, résidences de tourisme...) des associations du tourisme social et des comités d'entreprises qui proposent des séjours dans des conditions habituelles mais à des prix très bas, des entreprises de transport (SNCF, RATP, Air France) qui mettent à disposition du groupement des trajets aller-retour à des prix forfaitaires, des collectivités locales, des administrations d'État, l'Agence Nationale pour les Chèques Vacances et des associations humanitaires et sociales. Celles-ci inscrivent à ces séjours des personnes en situation sociale difficile, les aident à préparer leur projet de vacances, notamment son financement, les suivent jusqu'au départ et après leur retour. BSV développe également 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 difficultés, ce qui constitue une « passerelle » vers les vacances pour les plus fragilisées d'entre elles. BSV sera enfin étroitement associée à la réalisation d'un guide d'accompagnement aux vacances à l'usage des publics démunis.

Une dotation budgétaire de 1,34 million d'euros est prévue pour accompagner l'action des collectivités territoriales, des professionnels et des organismes caritatifs, contre 1,5 en 2004. La subvention à BSV est passée de 900 000 euros à 200 000 euros, le ministère délégué souhaite en effet que, cette année, le GIP utilise ses excédents de gestion pour accomplir ses missions. Ils se sont élevés en 2003 à 1,066 millions d'euros.

- L'effort se poursuit également en faveur de l'accès aux vacances et aux loisirs des personnes en situation de handicap, chantier prioritaire du Président de la République. Depuis sa création, la campagne de communication « Tourisme et handicap », destinée à sensibiliser les prestataires de tourisme à l'accueil des personnes handicapées et à répertorier, pour celles-ci, les initiatives des professionnels, ainsi que la création d'un label « Tourisme et handicap » qui a suivi, ont entraîné une véritable mobilisation favorisant l'émergence de services et produits touristiques ouverts à tous. Le comité interministériel du tourisme de 2003 a décidé la transposition des critères d'attribution du label en norme à valeur réglementaire. De plus, un prix pour les communes oeuvrant en faveur de l'intégration des personnes handicapées a été créé.

- Enfin, l'accès aux vacances des personnes âgées sera développé afin de briser leur isolement et favoriser l'utilisation d'équipements touristiques sous-occupés pendant les périodes d'inter-saisons. Dans le cadre du programme interministériel « Bien vieillir », une charte d'accueil des seniors, à destination des hébergeurs et opérateurs touristiques, est en cours de finalisation.

Ainsi, une expérience a été décidée par le comité interministériel réuni en juillet dernier, pour proposer à des seniors, pendant deux ans et dans cinq régions (Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, Bourgogne, Aquitaine, Bretagne et Pays de la Loire), des séjours à forfait, hors saison, dans des villages de vacances, des petits hôtels familiaux et indépendants et dans l'hôtellerie de plein air.

- L'émission de chèques vacances par l'ANCV a atteint 840,90 millions d'euros en 2003, contre 740,11 en 2002, soit une progression de 13,62 %. Les relèvements successifs du revenu fiscal de référence intervenus en 2002 et 2003 ont permis de retrouver, dans la fonction publique de l'État, hospitalière et territoriale une augmentation de 14,2 %.

Outre les 8 millions d'euros d'excédents de gestion réalisés en 2003 et affectés à la rénovation des hébergements du tourisme social, la contre-valeur des chèques vacances périmés et non remboursés (1,9 million d'euros en 2003) a été

attribuée, sous forme de « bourses vacances » à plus de 25 000 personnes en grande difficulté.

La loi du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance du 26 mars 1982 portant création des chèques vacances devait en étendre le bénéfice aux salariés des PME/PMI de moins de 50 salariés n'ayant pas de comité d'entreprise, dans le but de rétablir l'équité entre eux et les fonctionnaires et les salariés des grandes entreprises qui en disposaient déjà. Les résultats sont, comme prévu, décevants, ce secteur des PME-PMI ne représentant toujours que 0,26 % du chiffre global de l'agence. Certes, des accords sont intervenus dans des branches professionnelles nationales, régionales ou départementales (BTP, pharmacies d'officine, GCPME). Mais, en dépit de la mesure de simplification de la procédure introduite par un amendement à la loi de finances rectificative pour 2002 dont votre rapporteur pour avis est à l'origine, la pénétration du chèque vacances dans les PME/PMI rencontre toujours de nombreuses difficultés, surtout liées à la complexité et à la lourdeur de sa mise en place. De plus, même réévalué, le revenu fiscal de référence applicable aux foyers constitue un frein à son développement, et à ce jour, seulement 1500 conventions avec la CGPME ont été signées. La solution envisagée à terme pour développer cette diffusion dans les PME-PMI serait de remplacer le revenu fiscal de référence par le revenu personnel de chaque salarié, ce qui en individualiserait le bénéfice.

Toutefois, votre rapporteur pour avis tient à saluer l'initiative prise par M. Michel Bouvard dans le cadre d'un amendement initialement voté le 21 octobre dernier lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005 par l'Assemblée nationale. Cette nouvelle disposition prévoyait de supprimer, pour les salariés des PME-PMI, la condition de ressources, mettant ainsi fin à une injustice par rapport aux salariés des grandes entreprises. En deuxième délibération demandée par le Gouvernement, cet amendement n'a finalement pas été retenu. Il s'agira donc d'inclure une disposition dans ce sens dans le cadre du futur texte de loi spécifiquement consacré au tourisme.

La possibilité prévue par la loi de 1999 du paiement par chèques- vacances pour toute prestation accomplie sur le territoire de l'Union européenne est restée lettre morte, aucun accord n'ayant été passé, à juste titre, avec des prestataires européens, afin d'éviter les effets d'une concurrence déloyale pour les professionnels français, dans la mesure où des accords de réciprocité entre Etats européens n'ont pas été conclus.

Selon le Directeur de l'ANCV que votre rapporteur pour avis a rencontré, l'Agence est actuellement engagée dans une réflexion pour modifier son mode de fonctionnement, améliorer la distribution des chèques, élargir plus efficacement le bénéfice aux salariés des PME/PMI et des très petites entreprises, aux travailleurs indépendants, aux retraités et aux agriculteurs. Mais elle ne peut que constater, comme l'avait prévu votre rapporteur pour avis, les réticences des caisses de retraite et de certaines mutuelles à servir d'intermédiaire entre elles et leurs ressortissants en abondant les chèques. A noter que l'Agence a néanmoins noué

des partenariats avec, notamment, le Syndicat National des Agents de Voyages, le Conseil régional d'Aquitaine, l'organisme Clé vacances, les centres d'aide par le travail et a participé au plan de relance du tourisme dans les départements d'Outre-mer.

En tout état de cause, l'Agence estime souhaitable d'étendre son champ de compétence à d'autres services à caractère social et se dit ouverte à la remise en cause éventuelle de son monopole de la distribution des chèques vacances. Toutes pistes qu'il serait souhaitable d'explorer car elles sont davantage susceptibles de démultiplier ses actions au plan social.

Selon le Ministre délégué au Tourisme, une réforme de l'ANCV devrait être intégrée à un futur texte de loi spécifiquement consacré au tourisme et aura pour objet de mettre au point une organisation plus lisible, plus homogène et plus efficace de l'Agence, d'améliorer la cohérence de l'action sociale pour l'aide au départ en vacances et de réaffirmer la finalité sociale du chèque vacances. Sans remettre en cause le lien qui relie l'Agence à l'État, des mesures sont prévues qui seraient destinées à externaliser la gestion du dispositif des chèques vacances pour en améliorer la diffusion.

Autant de mesures qui ne pourraient que favoriser le départ en vacances de français ne disposant pas de moyens suffisants.

b) Le soutien aux hébergements

Les principaux types d'installations relevant du tourisme social et associatif sont les villages de vacances et maisons familiales, les centres sportifs, les auberges de jeunesse, les centres de vacances pour enfants et les centres internationaux de séjours. Sur les 500 000 lits que représente l'offre nationale d'hébergement touristique, les associations de tourisme totalisent à elles seules plus de 240 000 lits. Devenues entités économiques à part entière, elles ont créé un label national « Loisirs de France » afin de proposer une image homogène du secteur associatif et offrent une formule de vacances de qualité en prônant une nouvelle forme de convivialité et de brassage social.

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

Le programme de consolidation des hébergements du tourisme social, qui fait suite au plan « patrimoine », permettra, sur la période 2000-2008, d'adapter les équipements de tourisme social et associatif aux nouvelles exigences des clientèles. Se montant à 27,44 millions d'euros sur l'ensemble de la période considérée, son financement est complété par 9,14 millions d'euros du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire pour conforter la

restructuration des équipements de tourisme social situés ans les zones rurales et de moyenne montagne.

Votre rapporteur pour avis observe que le projet de loi de finances pour 2005 ne prévoit aucune dotation en autorisations de programme et seulement 1 million d'euros en crédits de paiement, contre 2,575 millions d'euros en 2004. Mais, comme indiqué plus haut, les excédents de gestion de l'ANCV serviront à cette rénovation des équipements de tourisme social.

Depuis 2001 en effet, l'ANCV s'est attachée à faire évoluer le dispositif de ses aides dans le souci d'en garantir l'efficacité sociale par la rénovation et la modernisation d'équipements touristiques à vocation sociale pour en améliorer le confort et les services à destination des familles, des jeunes, des personnes âgées et des personnes handicapées, de contribuer à l'aménagement du territoire en s'attachant à des zones géographiques déterminées et au développement d'un tourisme durable protecteur de l'environnement. Ainsi, les subventions attribuées à des équipements de tourisme social et familial sont passées de 4,3 millions d'euros en 1999 à 8,24 millions d'euros en 2003. Dans le même temps le nombre d'équipements concernés est passé de 98 à 172.

IV.— FOURNIR UN CADRE FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

A.— LES MESURES PRISES A L'INTENTION DES PME/PMI EN GÉNÉRAL

Soucieux d'alléger les contraintes pesant sur la gestion des PME-PMI en établissant un environnement favorable à leur développement et pour favoriser l'emploi, le Gouvernement a engagé une série de mesures qui ont profité à l'industrie touristique, et notamment à la petite entreprise. Ainsi, la mesure consistant à alléger les charges sur les salaires compris entre 1 et 1,7 fois le SMIC et la loi du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprises.

La loi du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi a permis de lever l'obligation, prévue par la loi « Aubry » de parvenir à terme à réduire le temps de travail à 35 heures, ce à quoi s'opposaient les professionnels du tourisme.

Le titre emploi entreprise, adopté au titre de l'ordonnance du 18 décembre 2003 relative aux simplifications des formalités concernant les entreprises, est destiné, sur le modèle du chèque-emploi service, à simplifier les procédures de recrutement des petites entreprises de moins de 10 salariés, ce titre étant à la fois un contrat de travail, une déclaration d'embauche à destination des organismes sociaux et une fiche de paye.

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

Les résultats en termes de créations d'entreprises ont été à la hauteur des espérances puisque, selon les données de l'INSEE, leur nombre approcherait une hausse de 15 %, avec 205 937 unités. Mais, les statistiques le montrent aussi, une entreprise sur deux disparaît dans les cinq ans suivant sa création. Aussi, pour assurer la pérennité des entreprises nouvellement créées, le Gouvernement déposera prochainement un nouveau projet de loi visant à simplifier la vie quotidienne des chefs d'entreprises, faciliter l'accès au crédit et à l'assurance, la transmission des entreprises et à moderniser les statuts des personnes en protégeant les conjoints.

B.— LES MESURES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES TOURISTIQUES

On évalue à plus de 225 000 le nombre d'entreprises exerçant dans les domaines touristiques. Parmi elles, une importante proportion de PME-PMI et surtout de TPE exerçant une activité à fort contenu de main d'œuvre. Elle sont particulièrement vulnérables malgré leur dynamisme, car évoluant dans un secteur soumis à de nombreux aléas et, trop souvent, à une saisonnalité dont les effets néfastes sont de plus en plus révélés.

Depuis de nombreuses années, les restaurateurs demandent que soit appliqué à la restauration en salle (actuellement 19,6 %) le même taux de TVA que celui appliqué à la restauration rapide (5,5 %). Les négociations menées au niveau européen se fondent sur la procédure prévue par la directive du Conseil du 22 octobre 1999 modifiant la 6^{ème} directive TVA du 17 mai 1977. A l'heure actuelle, les négociations n'ont pas encore abouti.

Pourtant, les organisations professionnelles, et parmi elles, l'Union des Métiers de l'Hôtellerie, se sont engagées, en cas d'adoption de cette mesure, à embaucher au moins 40 000 salariés, alors qu'ils sont confrontés à de graves difficultés de recrutement et de fuite de leur personnel.

Dans l'attente d'un accord que nous espérons unanime de ses partenaires européens pour l'application d'un taux réduit de TVA, le Gouvernement a signé avec le secteur de l'hôtellerie-restauration une convention prévoyant un abaissement des charges sociales en contrepartie de la suppression du SMIC hôtelier au bénéfice d'un SMIC de droit commun, correspondant à une augmentation de 11 %, sur la base d'une durée de travail de 39 heures hebdomadaires, assortie de jours de congés supplémentaires.

Les organisations professionnelles sont persuadées que l'attractivité des emplois dans le secteur de l'hôtellerie-restauration en sera renforcée. Cette mesure est trop récente pour pouvoir en mesurer l'impact qui ne pourra être évalué qu'à l'automne 2005, voire 2006.

De plus, l'annulation de l'arrêté d'extension de l'accord conclu sur les 35 heures dans le secteur de l'hôtellerie restauration a également été favorablement accueillie par la majorité des professionnels. Les différents accords de branche signés ont abouti à une règle de 39 heures de travail ou 35 heures sur la base du volontariat.

Votre rapporteur pour avis avait également évoqué, l'an dernier le problème du mode de calcul de la taxe professionnelle sur les entreprises saisonnières. Ces établissements, contraints à une fermeture de 3 à 8 mois par an du fait de leur localisation et de la durée de la fréquentation touristique (un hôtel sur cinq est une entreprise saisonnière), étaient soumis à la règle générale d'une taxe due pour l'année entière.

Afin de compenser la contrainte d'investissements lourds, rapportés à la durée de leur exploitation, le Gouvernement a introduit, par la loi de finances rectificative de 2003, à compter de l'année 2005, un nouveau mode de calcul de la taxe professionnelle pour les hôtels de tourisme, restaurants, cafés, discothèques et établissements thermaux, corrigée en fonction de leur période effective d'activité, le calcul s'établissant en semaines civiles.

Ces nouvelles dispositions permettront aux entreprises de s'adapter plus soupagement aux nouvelles attentes des touristes et à la tendance de plus en plus marquée au fractionnement des séjours en courtes périodes, en prolongeant les périodes d'ouverture et de réouverture hors saison.

Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, actuellement en voie d'adoption, contient, lui aussi, de nombreuses dispositions en faveur des activités touristiques.

Votre rapporteur pour avis l'a déjà évoqué, concernant les établissements exerçant leurs activités en zones rurales, les règles du repos dominical seront alignées sur celles des professions de l'hôtellerie. Effectuées par roulement, elles seront, de fait, plus adaptées aux nécessités de l'accueil des touristes.

Le dispositif d'aide à la création et à la rénovation de l'offre d'hébergement touristique a également été évoqué. Il s'agit d'abord de relèvements des taux et des plafonds et de l'élargissement des zones d'application des avantages fiscaux accordés aux particuliers en cas de location ou d'acquisition de logements situés dans des résidences de tourisme classées. La création ou l'agrandissement d'unités touristiques nouvelles en zones de montagne est également favorisé.

C.— LES RÉFORMES ATTENDUES DANS LE SECTEUR DU TOURISME

1. Au bénéfice des professionnels

• Les représentants de la profession des agents de voyages souhaitent depuis longtemps assouplir les dispositions de la loi du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours à forfait. Ils souhaitent notamment le remplacement des quatre régimes juridiques existant actuellement (la licence pour les agents de voyages, l'agrément pour les associations, l'autorisation administrative pour les organismes locaux de tourisme et l'habilitation pour les activités touristiques exercées à titre secondaire) par les deux régimes suivants : le premier pour les agents de voyages exerçant exclusivement une activité consacrée aux voyages et aux séjours et le second pour les autres opérateurs exerçant des activités touristiques à titre complémentaire.

La loi du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit par ordonnance, a prévu dans son article 27 d'habiliter le gouvernement à adapter par ordonnance la législation applicable à l'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours. L'ordonnance n'ayant pas été prise dans les délais prévus (6 mois), le nouveau projet de loi de simplification du droit qui vient d'être adopté par le Sénat, en reprend la procédure.

Elle devrait entraîner une simplification des démarches administratives réclamées par les professionnels tout en garantissant la sécurité et la qualité des prestations offertes à la clientèle.

Toutefois, les agences de voyages font face à d'autres problèmes qui mettent en cause l'avenir d'un nombre important d'entre elles.

Au moment où se développent les ventes par Internet, elles font toujours l'objet d'une concurrence qui peut être qualifiée de déloyale compte tenu des disparités du montant de la TVA en cours dans les différents pays européens. Certains appliquent une TVA à 5,5%, d'autres n'en appliquent pas (comme l'Irlande).

Leurs représentants estiment aussi que la loi du 13 juillet 1992 contient des dispositions relatives à la protection des consommateurs plus contraignantes que celles existant dans d'autres pays européens et que celles contenues dans la dernière directive européenne sur le voyage à forfait qui n'a pas encore été transposée en France.

D'autre part, à partir d'avril 2005, les agences de voyages ne recevront plus d'Air France les commissions en pourcentage dues sur la vente de billets d'avion de la compagnie. Cette disposition imposée par Air France, à l'instar de beaucoup de compagnies aériennes internationales, a conduit, sur la base d'un contrat à durée illimitée qui liait Air France et le SNAV, à une négociation au

terme de laquelle les agents de voyages émargeront pour environ 10% des montants des billets au titre des frais de dossier.

Il n'en demeure pas moins que devant la nouvelle baisse de leurs résultats cette année, le ministère délégué a prévu d'affecter 100 000 euros à la réalisation d'études permettant d'aider la profession d'agents de voyages.

2. Au bénéfice des collectivités

Trois réformes sont particulièrement espérées et sollicitées par l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques : celles concernant le classement des stations, la taxe de séjour et la part forfaitaire touristique de la dotation globale.

- La taxe de séjour :

Maintes fois évoquée du fait de son faible rendement, cette réforme pourrait permettre l'élargissement de l'assiette à l'ensemble des acteurs tirant profit de l'activité et du dynamisme touristique des communes.

Payée par chaque touriste hébergé sur le territoire communal, elle est reversée par les professionnels aux communes sur la base d'un barème voté en conseil municipal. Celui-ci peut décider d'une application, forfaitaire ou au réel, sur l'ensemble du territoire communal.

En fait, dès lors qu'elle est peu appliquée par les loueurs qui n'y sont pas aujourd'hui contraints, 80% des nuitées en meublés y échapperaient.

Selon le Ministre délégué au Tourisme, cette réforme devrait être intégrée dans un projet de loi spécifiquement consacré au tourisme et qui est en cours d'élaboration.

- Le classement des stations :

La réforme du classement des stations n'a, jusqu'alors, fait l'objet que d'une première réunion du groupe de travail constitué par le Ministère délégué au tourisme. Selon le Ministre délégué, une deuxième réunion devrait avoir lieu avant la fin de cette année.

Votre rapporteur pour avis insiste sur l'importance qu'il accorde à cette réforme et s'inquiète des délais envisagés pour la faire aboutir.

En effet, si les communes touristiques étaient identifiées par la perception d'une dotation touristique spécifique avant 1993, depuis son intégration dans la dotation globale de fonctionnement, elles ne bénéficient d'aucun statut réel. Par ailleurs, les demandes de classement des stations n'aboutissent qu'après de trop longues années d'instruction. De nouvelles procédures de classement devraient permettre de raccourcir ces délais peu conformes avec les lourds engagements

financiers pris chaque année par ces collectivités pour dynamiser leurs activités touristiques.

La réforme de la procédure du classement est réclamée depuis longtemps. Décidée lors du Comité Interministériel du Tourisme du 23 juillet 2004, elle devrait permettre de simplifier et d'accélérer les procédures et de clarifier les critères de classement.

L'annonce faite par le Ministre délégué, selon laquelle ce texte devrait, lui aussi, intégrer le futur projet de loi sur le tourisme, n'est guère rassurante en ce qui concerne les délais de sa promulgation et de sa mise en œuvre.

- La dotation aux communes :

Cristallisée dans la dotation globale de fonctionnement depuis 1993, la dotation touristique va laisser place à d'autres dispositions qui pourraient ne pas tenir suffisamment compte des très importants investissements réalisés par les communes à vocation touristique.

Déjà pénalisées, pour la plupart, par son gel depuis plus de dix ans au niveau de 158 millions d'euros pour 2193 communes, ces collectivités risquent de ne pas bénéficier d'une reconnaissance et d'un soutien de l'Etat conformes à leurs considérables efforts pour s'adapter aux évolutions de la demande, s'équiper et se valoriser afin de devenir des pôles attractifs du tourisme national.

La question reste posée en ce qui concerne la part que l'Etat prendra, dans l'avenir, au bénéfice de ces communes.

D.— LA PROBLÉMATIQUE DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DU TOURISME

La loi de « répartition des compétences dans le domaine du tourisme » du 13 juillet 1992 avait fixé les missions des différentes collectivités et de l'Etat.

Bien structuré, et donc particulièrement lisible, ce texte a été largement mis en application par les différents acteurs du tourisme. C'est ainsi que furent précisées les conditions d'existence et d'exercice des offices de tourisme dans les communes, des comités départementaux dans les départements et des comités régionaux dans les régions.

De même, c'est ainsi que se sont constitués des regroupements d'offices du tourisme et des partenariats parfois contractualisés entre les différentes collectivités.

Les lois « d'organisation territoriale de la République » de 1992 et 1999, dites « Chevènement », en créant de nouveaux périmètres d'intercommunalités, ont posé les premiers problèmes d'organisation aux élus.

Les lois « d'orientation et d'aménagement du territoire » du 4 février 1995, dite « loi Pasqua » et « d'aménagement au développement durable du territoire » du 25 juin 1999, dite « loi Voynet », ont instauré de nouveaux périmètres de projets de développement ignorant quasiment le tourisme. C'est ainsi que des territoires qui s'étaient constitués en « Pays d'accueil touristiques » ou en « Pays touristiques » sur la base d'une identité et d'une volonté intercommunales de développement exclusivement touristique ont éprouvé (et éprouvent encore) des difficultés, leur périmètre d'actions ne correspondant souvent pas à ceux des « Pays » pris au sens des lois d'aménagement du territoire. Il en est de même, d'ailleurs, des communautés dont les périmètres ne cadrent pas toujours avec ceux des offices intercommunaux préexistants.

La loi relative à la « Solidarité et au Renouveau Urbain » du 13 décembre 2000, dite loi SRU, en créant les « Schémas de Cohérence Territoriale » (SCOT) sur des périmètres encore différents a, au plan de l'organisation des activités touristiques, encore aggravé la confusion.

Certes la loi du 2 juillet 2003 sur « l'Urbanisme et l'Habitat » a assoupli les contraintes imposées par les SCOT, mais il n'en demeure pas moins que les élus territoriaux, et parfois même aussi les services de l'Etat, ont le plus grand mal à s'entendre sur des politiques cohérentes.

Votre rapporteur pour avis tient à nouveau à exprimer son souhait d'une prise en compte attentive du Ministère délégué au Tourisme sur ces problèmes dont la solution conditionne la bonne fin de toute politique touristique nationale.

A ce titre, se réjouissant du regroupement de l'AFIT, de l'ONT et du SEATM, il demande que soient mis de toute urgence, à disposition des élus, les services de ce nouveau GIP.

Il est à noter que la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, qui devait achever la décentralisation, n'a finalement pas modifié la répartition des compétences dans le domaine du tourisme, ce dont votre rapporteur pour avis se réjouit. Le statut et les missions des offices de tourisme ont été, cependant, modifiés dans un sens favorable, selon le représentant de la Fédération Nationale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative. La loi a, en effet, supprimé le régime dérogatoire réservé aux seules stations classées et communes littorales consistant à pouvoir créer un office de tourisme sous forme d'établissement public industriel et commercial. Cette possibilité est maintenant ouverte à l'ensemble des communes.

Elle a également clarifié les missions des offices de tourisme en consacrant l'accroissement de leur rôle direct dans la politique touristique locale. En effet, outre leur mission traditionnelle d'accueil et d'information des touristes, ils peuvent élaborer et mettre en oeuvre des programmes locaux de développement touristique incluant notamment l'élaboration des produits touristiques,

l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, l'animation des loisirs, et l'organisation de fêtes et de manifestations artistiques.

Votre rapporteur pour avis souhaiterait que des moyens financiers plus importants soient mis à la disposition des offices de tourisme, dont le renforcement des missions est une part essentielle de la réussite du Plan Qualité France.

Par ailleurs, concernant les offices du tourisme, la Fédération nationale des offices de tourisme et syndicats d'initiative demande que soient facilitées les conditions d'exercice des « guides » qui jouent un rôle important dans l'accueil, l'information et la promotion des sites d'accueil.

Si les conditions d'accès à la profession seront prochainement réglementées par transposition de la directive européenne, non respectée jusqu'alors par la France, avec obligation d'un niveau d'étude Bac + 3, les conditions de recrutement et de fonctionnement de ces professionnels par les offices de tourisme resteront problématiques.

Les offices de tourisme n'ayant pas la possibilité de signer des contrats à durée déterminée d'usage, la seule solution possible consisterait à engager avec les syndicats une négociation afin d'inscrire cette alternative dans la convention collective. Mais cette solution renchérit les coûts de personnel pour les offices de tourisme.

La Fédération nationale des comités départementaux du tourisme a publié en juin 2003 un « Livre Blanc » sur « l'organisation territoriale du tourisme ». Ce document pose, de façon pertinente, les bases d'une politique territoriale cohérente.

Les éléments contenus dans ce document mériteraient de faire l'objet d'une nouvelle concertation avec les autres fédérations institutionnelles, les professionnels, les élus et les services du Ministère. Il serait intéressant, à ce sujet, de disposer des avis de l'Agence Française pour l'ingénierie touristique.

Les responsables de la Fédération nationale des comités départementaux de tourisme demandent que soient réglementées au plus vite les « chambres d'hôtes » pour éviter les effets négatifs de la concurrence qualifiée déloyale vis-à-vis des hébergements hôteliers. Ils demandent aussi que soit clarifiée la réglementation des meublés actuellement régis par des textes différents selon qu'ils sont commercialisés dans le cadre d'un forfait ou en prestation unique.

Les comités régionaux du tourisme quant à eux, devraient prendre une importance nouvelle dans le cadre de la prochaine mise en œuvre des dispositions

de décentralisation. Votre rapporteur pour avis espère qu'une relation forte s'établira entre les régions, collectivités à même de coordonner les politiques territoriales, et les départements, qui devront être privilégiés en ce qui concerne la mise en œuvre de ces politiques.

Enfin, comme l'an dernier, votre rapporteur pour avis demande qu'en accompagnement de la décentralisation, soit effectivement réalisée une déconcentration des services de l'Etat dans les régions de façon à éviter le risque qu'au fil des ans ne se constituent plusieurs politiques régionales divergentes du tourisme, ce qui ne favoriserait pas la « destination France ».

Aussi se pose aujourd'hui plus que jamais la question du devenir des délégués régionaux au tourisme, de leur statut, de leurs missions et des moyens qui leur seront alloués pour assumer cette tâche de mise en cohérence territoriale qui conditionnera la réussite d'une politique nationale du tourisme.



Au total, votre rapporteur pour avis, constate l'effort consacré cette année au budget du tourisme, dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques et salue la réelle considération portée par le Gouvernement à ce très important secteur d'activité. Il compte que soient rapidement apportées des améliorations législatives et réglementaires promises, dans l'attente du prochain texte de loi spécifiquement consacré au tourisme.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mardi 26 octobre 2004, la commission a entendu, pour avis, M. Léon Bertrand, ministre délégué au tourisme, sur les crédits de son département pour 2005.

M. Léon Bertrand, ministre délégué au tourisme a d'abord souligné que dans un contexte général de maîtrise des dépenses publiques et d'une recherche d'une plus grande efficacité de l'Etat, le secteur touristique bénéficiait à présent d'une attention particulière de la part du gouvernement, conformément aux engagements pris lors des comités interministériels du tourisme du 9 septembre 2003 et du 23 juillet 2004.

Après avoir indiqué que le budget du ministère délégué au tourisme s'établissait à 74,6 millions d'euros en moyens de paiement, ce qui correspondait à une augmentation de 6,38 % par rapport au budget initial de 2004, il a présenté la stratégie de son ministère en fonction des trois grandes actions qui constitueront le programme « tourisme » relevant de la mission interministérielle « politique des territoires » dans le cadre de la LOLF.

La première action consistera à promouvoir l'image touristique de la France.

Si la France reste la première destination mondiale avec 75 millions de touristes accueillis en 2003, elle doit affronter une vive concurrence et défendre constamment ses atouts sur un marché très volatil. Avec « Maison de la France », GIE s'appuyant sur un réseau de 33 bureaux implantés dans 28 pays, une vigoureuse promotion de la destination France à l'étranger est menée afin d'accroître l'attractivité de la France et gagner des parts de marché sur les segments les plus rémunérateurs, comme le tourisme d'affaires, la clientèle senior ou les courts séjours des jeunes urbains. Appuyée par une nouvelle stratégie marketing, présentée le 27 septembre dernier, la contribution de l'Etat au budget de Maison de la France pour 2005 est portée à 30,3 millions d'euros, soit une augmentation de 3,41 % par rapport à la dotation inscrite en 2004.

La deuxième action consistera à favoriser l'économie du tourisme.

C'est dans ce cadre qu'entre le Plan Qualité France, doté d'une enveloppe de 1,7 million d'euros, qui doit améliorer la qualité des prestations offertes sur l'ensemble du territoire en modernisant les structures d'accueil, d'hébergement et les activités de loisirs tout en favorisant la professionnalisation des acteurs. Une meilleure lisibilité de l'offre doit être obtenue grâce à une « labellisation » des sites les plus performants.

Il s'agit également de mesures en faveur de l'emploi qui consistent à aider les employeurs confrontés à des difficultés de recrutement et à améliorer les conditions de vie des saisonniers, qui peinent à se loger ou à accéder à la formation, des expérimentations étant par ailleurs menées pour mettre en place des groupements d'employeurs, associant stations balnéaires et stations de sports d'hiver.

Des mesures de soutien sont également mises en œuvre pour accompagner les agences de voyages confrontées, au 1^{er} avril 2005, à la fin du commissionnement par Air France.

Le ministre a également indiqué que le regroupement au sein d'un GIP unique de l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), de l'Observatoire national du tourisme (ONT) et du Service d'Etude et d'Aménagement touristique de la Montagne (SEATM), prévu pour le 1^{er} janvier 2005 s'inscrivait dans la logique même de la LOLF qui visait à rationaliser l'organisation des services de l'Etat, mais que les missions dites de service public, comme l'instruction des projets « UTN » (Unité touristique nouvelle) que réalisait le SEATM seraient entièrement maintenues.

La troisième action consistera à contribuer à l'accès aux vacances pour tous.

Le ministre a rappelé que cet objectif s'inscrivait dans la politique de cohésion sociale qui impliquait également d'autres départements ministériels et s'appuyait sur deux organismes : l'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV) dont le financement public est assuré au travers de la diffusion des chèques vacances et qui permet chaque année à 6 millions de personnes de bénéficier d'une aide au départ, et Bourse Solidarité Vacances (BSV) qui permet à 50 000 familles d'obtenir des séjours à prix réduits. Il a également indiqué que 1,34 million d'euros serait consacré à des mesures de soutien à l'action des collectivités territoriales, des professionnels et des organismes caritatifs pour favoriser l'accès au tourisme des personnes handicapées, des jeunes, des personnes en situation d'exclusion et des seniors, le départ en vacances hors saison de ces derniers étant recherché pour briser leur isolement et utiliser des équipements touristiques vacants.

En conclusion, le ministre a rappelé que le tourisme représentait un gisement potentiel de 100 000 emplois par an pour les années à venir compte tenu de l'accroissement très important des flux touristiques prévus dans le monde à l'horizon 2020 et que ces emplois étaient par définition non délocalisables, que les sommes investies dans la promotion de la destination France à l'étranger rapportaient bien plus que leur valeur initiale et que la marge de progression des revenus du tourisme était très importante, compte tenu du boom des retraites, du développement de la société des loisirs et de l'émergence de gigantesques marchés comme l'Inde, la Russie ou la Chine. Il a également indiqué que le tourisme en

tant que département ministériel n'était pas menacé de disparition puisqu'il était inscrit dans un programme consolidé.

Le président Patrick Ollier, après avoir salué l'action menée et les initiatives prises par le Ministre délégué en faveur de la mise en œuvre d'une véritable politique touristique et de la concertation entre les différents acteurs, est revenu sur les groupements d'employeurs et la pluriactivité, et a rappelé l'amendement qu'il avait fait voter lors de l'examen du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux pour autoriser les groupements d'employeurs associant des acteurs privés et des collectivités locales. Il a indiqué que ce dispositif, qui avait été refusé par le passé alors que les groupements d'employeurs constituent un gisement d'emploi important, devrait pouvoir être appliqué au début de l'année 2005.

M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis des crédits du tourisme a estimé que le projet de budget était satisfaisant, porteur d'espoir et qu'il traduisait la volonté d'une plus grande considération au plus haut niveau pour le tourisme, laquelle s'est déjà exprimée dans la tenue des comités interministériels du tourisme du 9 septembre 2003 et du 23 juillet 2004, des Assises nationales du tourisme de décembre 2003, du dernier Comité interministériel d'aménagement du territoire, ainsi que par la présence d'articles concernant le tourisme dans le projet de loi sur le développement des territoires ruraux.

Il a indiqué que le ministère du tourisme échappait aux mesures de rigueur budgétaire avec une augmentation de 3,5 % des moyens de paiement et de 5,5 % des moyens d'engagement par rapport à l'année 2004 tout en soulignant le fait que la mesure des crédits réellement disponibles était rendue difficile en raison des gels, annulations, reports de crédits et abondements intervenus en 2004, même s'il est naturel que les lignes budgétaires évoluent en fonction des besoins et des capacités de consommation des crédits.

Il a également approuvé :

– la nouvelle augmentation de 3 % de la dotation de Maison de la France destinée au financement de son nouveau plan de stratégie marketing pour les cinq ans à venir et des moyens importants affectés au plan Qualité France (1,7 million d'euros) ;

– la fusion du SEATM, de l'AFIT et de l'ONT au sein d'un même organisme au 1^{er} janvier 2005, ainsi que le regroupement de l'ensemble des services du ministère au sein de la Maison du tourisme ;

– la concrétisation de la transposition du sigle « tourisme et handicap » en norme à valeur réglementaire.

Il s'est enfin félicité des solutions apportées aux problèmes du secteur de l'hôtellerie-restauration avec la disparition du SMIC hôtelier parallèlement à une

réduction des charges sociales dans l'attente de l'abaissement du taux de TVA pour la restauration classique.

Mais il s'est inquiété de la baisse de 5 millions d'euros des moyens consacrés au tourisme social, que ce soit la subvention à Bourse Solidarité Vacances qui passe de 900 000 à 200 000 euros ou la dotation au programme de consolidation des hébergements de tourisme social qui diminue de 61 %. Il a souhaité avoir des précisions sur la compensation de ces baisses de crédits par l'utilisation des excédents de gestion de BSV et de l'Agence nationale pour les chèques vacances, ces derniers représentant un montant très important et en progression constante.

Il a également demandé de précisions sur l'état d'avancement des prochaines réformes concernant le classement des stations, la taxe de séjour, l'Agence nationale pour les chèques vacances et le statut de la profession de guide-conférencier de tourisme, ainsi que sur les dispositions du projet de loi en cours d'examen habilitant le Gouvernement à simplifier le droit concernant la profession d'agent de voyages.

Puis il s'est interrogé sur les dispositions concernant les futurs correspondants des services territoriaux du tourisme, dont le rôle est primordial pour unifier la politique du tourisme sur l'ensemble du territoire dans le cadre de la décentralisation et accroître l'attractivité de la France.

Il a demandé la position du ministre délégué sur un amendement à la loi sur le développement des territoires ruraux adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture selon lequel les schémas de cohérence territoriaux (SCOT) pourront valoir schémas de mise en valeur de la mer (SVM). Il a souligné l'importance de cet amendement qui devrait mettre fin aux discours manichéens entre « protecteurs » et « développeurs » du littoral et qui devrait permettre le développement d'un secteur qui représente près de 40 % de l'industrie touristique nationale.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a rappelé le constat dressé par le rapport du Sénateur Bernard Plasait sur la baisse des ressources touristiques et de la productivité dans ce secteur ; elle a déploré que les moyens budgétaires du Secrétariat d'Etat au tourisme ne permettent pas d'accompagner l'effort annoncé en matière d'amélioration de l'accueil des touristes, soulignant que la lecture du bleu conduisait à relativiser la hausse des crédits avancée par le Secrétaire d'Etat. Elle a regretté les annulations de crédits qui ont affecté les dotations ouvertes en loi de finances initiale, avançant le chiffre de deux millions d'euros de crédits de paiement annulés au mois de septembre 2004.

Elle s'est ensuite associée au rapporteur pour déplorer la baisse de la dotation en faveur des politiques sociales dans le secteur du tourisme.

S'agissant de l'ouverture aux opérateurs privés de la diffusion des chèques vacances, elle s'est inquiétée d'une possible privatisation de l'Agence nationale des chèques vacances.

Enfin, elle s'est dite préoccupée par les gels qui pourraient affecter les crédits du FEOGA en faveur du tourisme rural, et de leurs conséquences sur la continuité de l'effort en faveur des interventions publiques dans le domaine du conseil et de l'expertise.

Puis Mme Arlette Franco, au nom du groupe UMP, s'est félicitée de ce que, dans un contexte de nécessaire rigueur budgétaire, les crédits en faveur du tourisme permettent d'honorer les engagements pris et de poursuivre la politique menée pas à pas par le Gouvernement en faveur du tourisme. Elle s'est associée au constat d'une hausse des flux touristiques et d'une évolution des attentes de la clientèle. Elle a salué la démarche intergouvernementale dont témoigne la mise en place du comité interministériel du tourisme et des Assises nationales du tourisme ; elle s'est félicitée de l'effort tendant à renforcer l'attractivité du territoire français, citant les exemples du plan « Qualité France » et de la stratégie mise en œuvre par Maison de la France, ainsi que des mesures prises en faveur de l'accès de tous aux vacances, qu'il s'agisse des personnes âgées, du chèque vacances, du prix en faveur des communes menant des actions en faveur de l'accueil des personnes handicapées. Elle a rappelé également les mesures prises en faveur des travailleurs saisonniers. Après avoir évoqué les objectifs chiffrés affichés par le Secrétaire d'Etat, elle a évoqué le montant des crédits finançant les principaux outils concourant à la réalisation de ces objectifs. Elle s'est dite, en conséquence, favorable à l'adoption du budget présenté à la Commission.

M. François Sauvadet s'est félicité de la démarche interministérielle appliquée au secteur du tourisme par le gouvernement, ainsi que de la mise en place d'Assises nationales du tourisme, lesquelles devraient conduire à impliquer l'ensemble des acteurs intéressés au développement de ce secteur.

Il a interrogé le Ministre délégué sur la promotion de la destination France, et notamment sur les formes que pourrait prendre la mobilisation de l'ensemble de la présence française à l'étranger.

Il a également souligné que cette promotion devait être étendue à l'ensemble du territoire national, notamment par la mise en œuvre d'une politique de labellisation. Il a indiqué qu'il convenait de poursuivre l'effort en faveur de la qualification des personnels et de l'accompagnement du caractère saisonnier de l'activité touristique.

Il a ensuite fait part des préoccupations des régions s'agissant de l'exécution du volet touristique des contrats de plan Etat-région.

S'agissant de l'accès de tous les publics aux vacances, il s'est dit sensible aux actions menées en faveur des personnes handicapées, citant l'exemple du

département de la Côte d'Or en matière d'accessibilité des sites naturels aux handicapés.

Dans la perspective de la décentralisation, il a demandé comment allait évoluer l'organisation territoriale du tourisme.

Considérant qu'il y avait une véritable économie touristique en France, il a souligné qu'elle devait se construire sur une stratégie mise en œuvre par des acteurs professionnels et responsables.

Après avoir jugé globalement satisfaisants les crédits du tourisme, M. Léonce Deprez est intervenu sur cinq aspects de la politique du tourisme.

Il a tout d'abord souhaité que la dimension interministérielle de cette politique soit clairement marquée par le rattachement du Ministère du tourisme au Premier ministre. Il a en effet estimé que cette option permettrait de donner plus de poids politique au Ministère délégué au tourisme dans les discussions interministérielles.

Il a ensuite observé que la politique de développement de l'économie touristique est de plus en plus territorialisée. A ce titre, il a rappelé qu'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en seconde lecture du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux tendait à rendre le Ministre délégué au tourisme compétent pour reconnaître par décret les communes touristiques. Il s'est aussi félicité du fait que le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux comporte un dispositif fiscal encourageant la construction de logements touristiques dans les communes touristiques.

En outre, il a jugé que l'économie touristique devait être gérée sur un mode partenarial. Il a ainsi estimé que les communes devaient investir en infrastructures touristiques mais ne devaient pas nécessairement les gérer en régie. Il a en effet souligné que la gestion de ces infrastructures par un établissement public industriel et commercial était plus efficace et permettait des économies qu'il a estimées à 20 % des coûts de gestion. Il a donc jugé souhaitable d'inciter les communes à constituer des établissements de ce type en permettant aux communes de récupérer une part de la TVA.

Ensuite, il a estimé que la politique de développement d'une économie touristique devait s'attacher à promouvoir le tourisme rural. Ainsi, il a proposé que puissent être agréés des contrats de pays dont le projet consiste à développer le tourisme dans les espaces ruraux.

Enfin, il a rappelé que les fluctuations du dollar américain avaient des répercussions importantes sur le tourisme en France et a souhaité qu'une politique prévisionnelle soit définie en la matière.

M. François Brottes est ensuite revenu sur la question du logement des travailleurs saisonniers et a demandé au Ministre de faire le point sur la qualité

comme sur la quantité de ces logements. Il a indiqué que, selon lui, l'examen par l'Assemblée nationale en deuxième lecture du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux n'avait permis qu'une avancée limitée sur cette question sans apporter de solution à la précarité que subissent les saisonniers.

Il est ensuite revenu sur la réforme des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, pour souligner que ces dotations devaient prendre en compte la spécificité des communes touristiques. Il a en effet rappelé que ces communes devaient entretenir des infrastructures destinées à accueillir d'autres personnes que leurs contribuables. Aussi s'est-il déclaré favorable au maintien, au sein de la dotation globale de fonctionnement, d'une dotation touristique clairement identifiée.

Il a ensuite regretté que l'Assemblée nationale ait supprimé en seconde lecture un dispositif adopté en première lecture par le Sénat, tendant à instaurer une réduction d'impôt sur le revenu pour les travaux de rénovation réalisés dans le périmètre d'opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisirs (ORIL). Il a souhaité que la Commission mixte paritaire puisse réintroduire cette disposition et a demandé au Ministre délégué au tourisme de préciser la stratégie gouvernementale en matière d'ORIL.

Le président Patrick Ollier s'est associé aux propos de M. François Brottes et a souligné l'importance de l'identification de la dotation touristique au sein de la dotation globale de fonctionnement, rappelant qu'il était à l'origine de cette identification. Il a émis la crainte que certains maires de grandes villes n'obtiennent la dilution de cette dotation au sein de la dotation globale de fonctionnement.

M. Jean Dionis du Séjour a ensuite estimé qu'une amélioration des capacités d'hébergement était nécessaire au développement du tourisme rural. Il a jugé que les dispositifs de défiscalisation mis en place pour stimuler le tourisme rural étaient efficaces. Aussi a-t-il demandé au Ministre délégué au tourisme des précisions sur l'évolution de ces dispositifs.

M. Michel Lejeune a ensuite souligné que les efforts de promotion internationale du tourisme en France devaient tenir compte de l'émergence de nouvelles clientèles potentielles, russe et chinoise notamment. Il a demandé au Ministre de faire le point sur les réflexions du Gouvernement sur la taxe de séjour et sur la mise en place de la Commission nationale d'agrément du tourisme social et familial. Enfin, il a fait état de son inquiétude quant au programme de consolidation de l'hébergement de tourisme social. Il a jugé inquiétante la baisse des moyens que l'Etat y consacre, dans la mesure où elle incite les collectivités territoriales à réduire, elles aussi, leurs concours à ce programme.

M. Yves Simon est revenu sur la réforme de la loi du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce et a rappelé la nécessité de

préserver de bonnes conditions de fonctionnement des centrales de réservations dans les territoires ruraux.

Il a enfin évoqué l'incidence négative de la loi sur les 35 heures sur l'économie touristique.

En réponse aux différents intervenants, M. Léon Bertrand, ministre délégué au tourisme, a apporté les précisions suivantes :

– le vote d'un amendement dans le cadre du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, prévoyant que des collectivités locales puissent participer à un groupement d'employeurs, est effectivement une mesure qui permettra de développer le tourisme et de sécuriser l'emploi des travailleurs saisonniers, compte tenu de la volonté des collectivités locales de s'investir dans ce secteur ;

– les crédits destinés à Bourse solidarité vacances (BSV) sont effectivement passés de 900 000 euros en 2004 à 200 000 euros en 2005, afin de tenir compte des excédents budgétaires accumulés par BSV, et qu'il convient d'utiliser dans le contexte budgétaire actuel ;

– le programme de consolidation de l'hébergement de tourisme social ne disposera plus, au titre de l'année 2005, que d'1 million d'euros en crédits de paiement, sans bénéficier par ailleurs d'autorisations de programme. Mais, toujours dans un souci de rigueur budgétaire, les excédents de gestion de l'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV), établissement public industriel et commercial placé sous la responsabilité du ministère, qui se montent à près de 7 millions d'euros, seront utilisés ;

– le groupe de travail consacré au problème du classement des stations de tourisme devrait en tout état de cause se réunir avant la fin de l'année, avec pour objectif de faire des propositions permettant de territorialiser la gestion de l'économie touristique et de faire passer les délais d'instruction des dossiers de 15 ans actuellement à 18 mois prochainement ;

– le fait que la dotation touristique soit intégrée à la dotation globale de fonctionnement ne doit pas conduire à en occulter la spécificité. Le ministère a constitué récemment un groupe de travail, auquel les élus intéressés pourront participer prochainement, sur cette question ainsi que sur les problèmes afférents à la taxe de séjour, afin que les revenus du tourisme puissent être affectés clairement à l'économie touristique ;

– le développement de l'Internet doit conduire les agences de voyages à se reconverter, comme c'est déjà le cas dans plusieurs pays européens où elles ne touchent plus de commissionnement pour la vente de billets d'avions. Le dernier comité interministériel du tourisme a prévu un financement destiné à accompagner cette mutation, tout en engageant les agences de voyages à recentrer leur activité

sur le tourisme de qualité, avec des services personnalisés destinés à satisfaire une clientèle exigeante ;

– le décret relatif aux guides conférenciers est actuellement au Conseil d'Etat et devrait donc pouvoir être édicté rapidement ;

– les directions régionales du tourisme ne seront pas modifiées, mais leurs missions seront mieux définies ;

– la mesure du projet de loi de développement des territoires ruraux, prévoyant qu'un schéma de cohérence territoriale peut avoir valeur de schéma de mise en valeur de la mer, est effectivement une mesure intéressante pour le développement du tourisme, sur laquelle le ministère va travailler ;

– le dernier comité interministériel du tourisme a prévu une série de mesures permettant de mettre en œuvre les propositions du rapport demandé par le Gouvernement, afin d'améliorer l'accueil des touristes dans les aéroports ;

– la lecture du « *bleu* » budgétaire permet en effet d'évaluer à 3 % la hausse des crédits du tourisme, mais ce chiffre s'élève à 6,38 % si on ajoute au budget du ministère, les 2 millions d'euros d'excédents de l'ANCV qui seront intégrés en loi de finances rectificative 2004, conformément à la lettre-plafond des dépenses pour 2005 du Premier ministre ;

– les crédits destinés à l'action sociale dans le domaine du tourisme sont effectivement en baisse depuis deux ans, mais cette érosion des crédits est sans conséquence sur l'efficacité de l'action du ministère qui cherche avant tout à optimiser l'utilisation de ses moyens. A titre d'exemple, le label « *Tourisme et handicap* » a été accordé à près de 1 000 établissements depuis sa création ; de même le travail réalisé avec l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT) a permis à plus de 10 000 seniors de partir en vacances, en bénéficiant d'un financement de près de 800 000 euros de l'ANCV. Cette action devrait permettre à des installations touristiques de rester ouvertes hors saison, et donc d'étaler sur l'année les emplois saisonniers ;

– les mesures destinées à externaliser la gestion du dispositif des chèques-vacances, afin d'en optimiser le fonctionnement conformément aux décisions arrêtées lors du dernier comité interministériel du tourisme, ne signifie en aucune manière que l'ANCV va être privatisée ;

– les prestations de conseil du ministère à ses partenaires seront confortées par le biais de la création d'un pôle global de conseil constitué du service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM), de l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) et de l'Observatoire national du tourisme (ONT). Ce développement d'une compétence de conseil et d'expertise dans le domaine touristique devrait permettre de continuer à multiplier les accords de coopération touristique visant à diffuser le savoir-faire français dans ce domaine ;

– s’agissant du FEOGA et du tourisme rural, le Ministre de l’agriculture, de l’alimentation, de la pêche et des affaires rurales, M. Hervé Gaymard, serait sans doute mieux à même de se prononcer.

Puis, s’adressant à Mme Arlette Franco, il l’a remerciée d’avoir rappelé l’ensemble des actions mises en œuvre par le ministère du tourisme malgré le budget modeste qui lui avait été alloué. A cet égard, le ministre a souligné le fait qu’il avait optimisé ce budget en utilisant entre 90 et 99 %, afin d’éviter tout report de crédits sur l’année suivante. Il a en outre insisté sur la gestion efficace de ce budget ;

– en matière de promotion de la France à l’étranger, outre « Maison de la France », qui est dotée de 33 antennes à l’étranger, le ministère du tourisme a mis en place une cellule de conseillers internationaux qui diffusent l’image de la France là où ils se trouvent. Depuis deux ans, une action a été menée auprès de nos ambassadeurs, afin de leur rappeler l’importance du tourisme dans la promotion de notre économie nationale à l’étranger. Les nombreux déplacements effectués par le Ministre sont également l’occasion de promouvoir l’image de la France ; c’est également le cas lorsque la France signe des accords de coopération ;

– la France est une véritable mosaïque culturelle, chaque région ayant son identité propre et attirant par conséquent une clientèle particulière, ce qui constitue une chance en termes de marketing ;

– en ce qui concerne la consommation des crédits des contrats de plan Etat-régions, les difficultés rencontrées ne sont pas spécifiques au tourisme. Le ministère du tourisme tente de gérer au mieux le peu de crédits mis à sa disposition dans ce cadre. Les directions générales du tourisme mènent une action sur le terrain, en rencontrant les petites entreprises, afin qu’elles aient une visibilité dans leur action ;

– le Ministre délégué au tourisme devrait effectivement être plus proche du Premier ministre, de façon à avoir plus de moyens ;

– l’amendement tendant à la réhabilitation des stations touristiques est une bonne mesure ;

– s’agissant de l’idée d’instaurer une TVA à récupérer, cette proposition devra être étudiée dans le cadre du groupe de travail sur les stations classées ;

– le Gouvernement actuel est le premier à prendre en compte la question du logement des saisonniers employés dans le secteur touristique. L’une des mesures du Comité Interministériel du Tourisme du 9 septembre 2003 a été de défiscaliser les promoteurs qui acceptent le principe d’un quota de 15 % affecté au logement des saisonniers. La tentative menée au Sénat mérite d’être saluée mais les opérations de réhabilitation de l’immobilier de loisir réalisées en villages résidentiels de tourisme ne sont plus un produit intéressant. Il est cependant

nécessaire d'ouvrir une réflexion plus approfondie sur ce sujet afin d'accorder une défiscalisation plus intéressante en concertation avec le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ;

– concernant les outils de défiscalisation, la réponse se trouve dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux et il faut attendre la fin de son examen par les deux assemblées ;

– concernant la commission d'agrément, les nominations devraient s'accélérer, et la commission devrait exister d'ici la fin de l'année ;

– s'agissant de la réforme de la loi du 2 janvier 1970 évoquée par M. Yves Simon, la solution doit être trouvée en concertation avec le ministre de la justice avec lequel des discussions ont été engagées.



Puis, conformément aux conclusions de M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme pour 2005*.
