

N° 70

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 2002

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XVI

TOURISME

Par M. Charles GINÉSY,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beauvils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Évelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, Jean Louis Masson, Serge Mathieu, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatsowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I^{ER} - LES PERFORMANCES SATISFAISANTES DU TOURISME FRANÇAIS DANS LE CONTEXTE DÉLICAT DE « L'APRÈS 11 SEPTEMBRE »	6
I. UNE SAISON 2001 CONTRARIÉE	6
A. UN « LEADERSHIP » MAINTENU DANS UN MARCHÉ MONDIAL DÉPRIMÉ	7
1. <i>Le marché international en recul</i>	7
2. <i>Le dynamisme préservé de la destination « France »</i>	8
B. UNE ÉVOLUTION DES COMPORTEMENTS TOURISTIQUES	10
1. <i>Une structuration modifiée de la demande étrangère</i>	10
2. <i>Un recentrage de la demande intérieure sur l'hexagone et les marchés de proximité</i>	11
C. LES DIFFICULTÉS SECTORIELLES ET LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN	12
1. <i>Le choc inégalement ressenti des effets du 11 septembre 2001</i>	12
2. <i>Des mesures fiscales et sociales de soutien aux professionnels</i>	16
3. <i>Une campagne de promotion renforcée</i>	17
II. UNE SAISON 2002 CONTRASTÉE	18
A. LE BILAN MITIGÉ DE LA SAISON HIVERNALE.....	19
1. <i>Des résultats globaux flatteurs</i>	19
2. <i>Des difficultés persistantes dans certains secteurs</i>	20
B. LES PREMIÈRES ESTIMATIONS DE LA SAISON ESTIVALE	21
1. <i>La confirmation des tendances générales observées en 2001</i>	21
2. <i>Les comportements de la clientèle se modifient durablement</i>	22
C. LES ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR L'AVENIR.....	23
1. <i>Soutenir l'activité touristique en montagne</i>	23
2. <i>Accompagner la relance du tourisme aux Antilles</i>	24
CHAPITRE II - UN BUDGET DU TOURISME PRÉSERVÉ EN 2003	26
I. RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE	27
A. LES MOYENS DE PROMOTION TOURISTIQUE SONT ACCRUS.....	27
1. <i>L'activité de « Maison de la France » (MDLF)</i>	27
2. <i>Des crédits budgétaires en hausse pour une nouvelle ambition</i>	30
B. LA CAPACITÉ D'EXPERTISE PUBLIQUE EST CONFIRMÉE	32
1. <i>Des outils statistiques indispensables</i>	32
2. <i>Les missions de l'Observatoire national du tourisme (ONT)</i>	33
3. <i>Le rôle de l'Agence française de l'ingénierie touristique</i>	33
II. FAVORISER L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL	34
A. LA CONTRACTUALISATION ÉTAT-RÉGIONS	34

B. LE PROGRAMME DE CONSOLIDATION DES HÉBERGEMENTS DE TOURISME SOCIAL	36
III. GARANTIR L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS	37
A. DES PUBLICS PRIORITAIRES	38
1. <i>L'accès aux vacances des personnes handicapées</i>	38
2. <i>L'accès aux vacances des jeunes</i>	39
3. <i>L'accès aux vacances des personnes en difficulté sociale</i>	40
B. DES DISPOSITIFS ADAPTÉS	41
1. <i>La Bourse Solidarité Vacances (BSV)</i>	41
2. <i>L'Agence nationale des chèques-vacances (ANCV)</i>	42
CHAPITRE III - AIDER LE SECTEUR DU TOURISME À S'ADAPTER AUX ÉVOLUTIONS DE SON TEMPS	45
I. FAVORISER L'EMPLOI POUR RENFORCER LA QUALITÉ DU SERVICE	46
A. RÉDUIRE LE TAUX DE LA TVA DANS LA RESTAURATION	47
B. DESSERRER LES CONTRAINTES PESANT SUR LES ENTREPRENEURS	49
C. ATTIRER LES JEUNES VERS LES EMPLOIS DU TOURISME	50
II. PRÉPARER LES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES À VENIR	53
A. ÉLABORER LE CODE DU TOURISME	53
B. FAVORISER LA DÉCENTRALISATION	54
C. RÉFORMER LE RÉGIME DES STATIONS CLASSÉES	54
D. REFONDRE LE DISPOSITIF DE LA TAXE DE SÉJOUR.....	56
E. ADAPTER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES ACTIVITÉS RELATIVES À L'ORGANISATION ET À LA VENTE DE VOYAGES ET DE SÉJOURS.....	58

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits du secrétariat d'Etat au tourisme dans le projet de loi de finances s'inscrit cette année dans un **contexte doublement particulier**.

D'une part, en effet, la saison touristique 2001-2002 a été affectée par les **odieux attentats du 11 septembre 2001**. Certes, la France a plutôt bien résisté aux conséquences de ces événements, dans un marché mondial en nette contraction, et 2001, qui promettait d'être une année exceptionnelle malgré le ralentissement de la croissance économique, a finalement connu des **résultats globaux satisfaisants et stables** par rapport à 2000. Reste que les **comportements touristiques** de nos compatriotes et de certaines clientèles internationales ont été **modifiés** depuis septembre 2001, comme l'ont confirmé les premiers résultats de la saison 2002, et que l'instabilité de la situation diplomatique pourrait bien inscrire ces changements d'habitudes dans la durée.

D'autre part, les élections du printemps ont donné au Président de la République une **nouvelle majorité parlementaire**, dont l'**ambition en matière de politique touristique** ne se trouve qu'en partie révélée par les crédits inscrits au budget du secrétariat d'Etat. En effet, si le montant de ceux-ci apparaît très modeste (75 millions d'euros) au regard de la place qu'occupe l'industrie du tourisme dans notre économie (elle représente entre 6,5 et 7% du PIB selon les méthodes de calcul, et plus de deux millions d'emplois directs et indirects), les **apports budgétaires des autres départements ministériels à ce secteur sont au moins trois fois supérieurs**¹.

L'ampleur de ces crédits met ainsi bien en évidence l'**aspect transversal de la politique du tourisme**, et justifie pleinement le projet du nouveau secrétaire d'Etat, M. Léon Bertrand, de proposer au Parlement la **création d'une annexe informative spécifique au tourisme** permettant, dans le cadre de l'examen annuel de la loi de finances, de mesurer à sa plus juste place l'ampleur des moyens consacrés par l'Etat au soutien et à la promotion de l'économie du tourisme.

¹ *Voire beaucoup plus encore si l'on prenait aussi en compte les affectations à l'activité touristique des crédits dégagés au titre de la dotation de développement rural et de la dotation globale d'équipement, des allègements de charges sociales et des aides à la création d'emplois jeunes.*

CHAPITRE I^{ER}

LES PERFORMANCES SATISFAISANTES DU TOURISME FRANÇAIS DANS LE CONTEXTE DÉLICAT DE « L'APRÈS 11 SEPTEMBRE »

Alors que se dessinait dans le courant de l'année 2001 un retournement de la conjoncture économique internationale, **les attentats du 11 septembre ont brutalement aggravé ce climat baissier**. Le secteur du tourisme n'a non seulement pas échappé à ce mouvement général, mais il s'est même trouvé **très directement exposé aux conséquences immédiates** de la détérioration de la situation politique et diplomatique internationale.

Les douze mois qui viennent de s'écouler ont confirmé la tendance, qui s'exprime à la fois de manière quantitative et de façon qualitative. En effet, **les risques liés au terrorisme n'ont pas diminué**, comme en témoigne le tout récent attentat meurtrier de Bali. Mais dans ce contexte terrible, **l'activité touristique en France a relativement bien résisté**. Cela est certes dû aux atouts naturels de notre pays, mais aussi à l'**espace de proximité et de sécurité** qu'il constitue pour sa **clientèle nationale et internationale**.

I. UNE SAISON 2001 CONTRARIÉE

La saison 2001 a été caractérisée, en France comme ailleurs, par la césure consécutive aux attentats subis en septembre par les Etats-Unis. Les huit premiers mois de l'année ont poursuivi la croissance sensible de l'activité touristique observée antérieurement, liée au dynamisme général de la consommation des ménages. En revanche, le dernier trimestre a brutalement interrompu la tendance haussière et affecté très fortement plusieurs secteurs de l'industrie touristique.

A. UN « LEADERSHIP » MAINTENU DANS UN MARCHÉ MONDIAL DÉPRIMÉ

1. Le marché international en recul

Après la progression exceptionnelle du tourisme mondial de 7,3 % en 2000, résultant des nombreuses manifestations liées au millésime, et la hausse de 4,10 % en 1999, l'année 2001 s'est terminée sur un **net ralentissement**.

Le nombre de voyages effectués en 2001 a été estimé par l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) à 693 millions (- 1 % par rapport à 2000) et le volume de recettes à 463,1 milliards de dollars (- 3 %).

C'est la première fois que de tels résultats négatifs sont observés. On peut les comparer à la fois aux prévisions qu'avaient faites l'OMT pour l'année 2001 et à l'accroissement annuel moyen sur la décennie 1990-2000, qui s'élevaient tous deux à environ 4,1 % en volume. Il s'agit donc, tendanciellement, d'une **contraction de quelque 5 %** que le marché mondial du tourisme a subi en 2001, en raison d'un dernier trimestre catastrophique qui a annulé les effets de la croissance des premiers mois de l'année.

Le secteur touristique est en effet très sensible aux problèmes d'insécurité. En outre, une partie importante de la clientèle effectuant des séjours à l'étranger est constituée d'Occidentaux et de Japonais. Ces deux facteurs conjugués expliquent la chute brutale des voyages intercontinentaux, les déplacements en avion ayant été délaissés. Ils sont également à l'origine de la réorientation de la clientèle vers des destinations sûres, ce qui a affecté à la fois les marchés d'Amérique du Nord et ceux du Maghreb, du Moyen-Orient et du Sud-est asiatique.

Certes, une reprise du tourisme mondial, qui devrait progressivement retrouver son taux de croissance « endogène », a été observée en 2002. Néanmoins, les effets du 11 septembre et, plus largement, de l'instabilité politique résultant de la menace terroriste islamiste, semblent devoir peser sur les **pratiques touristiques** de manière durable. Une **redistribution des flux** entre destinations, marchés et produits s'est ainsi opérée, la clientèle ayant pour souci premier de voir sa sécurité garantie. Dans cette perspective, le **tourisme de proximité est sans doute appelé à se développer davantage que prévu**, dans la mesure en particulier où l'avion subit une désaffection qui persiste et dont profitent les transports terrestres. Surtout, les professionnels relèvent une **exigence accrue de leur clientèle dans le choix des destinations et des produits** qu'ils proposent : sont ainsi pénalisés les pays émergents d'Afrique, du Proche-Orient et d'Asie, qui fondaient sur le tourisme de grands espoirs de développement économique, mais qui sont souvent exposés à une agitation intérieure peu propice à cette activité.

2. Le dynamisme préservé de la destination « France »

Au contraire de ces destinations, **la France présente des atouts de sécurité** d'une part, et, d'autre part, **de proximité** pour ses clientèles nationale et européenne, qui lui ont permis de **supporter plutôt positivement le choc de l'après 11 septembre**.

● Elle est restée la **première destination touristique internationale** avec **76,5 millions de séjours** (+ 1,2 %), **accroissant même ses parts de marché** en passant de 10,8 % à 11 % du marché mondial, et de 18,6 % à 19,1 % du marché européen. Elle demeure **largement en tête**, en termes de **visiteurs, devant l'Espagne**, passée en 2001 en deuxième position grâce à un dynamisme qui ne faiblit pas, **les Etats-Unis**, qui ont subi de plein fouet les conséquences des attentats, **l'Italie**, qui connaît un tassement après l'année exceptionnelle du *Jubilé 2000*, et **la Chine**, nouvelle venue dans le peloton de tête et qui, selon les estimation de l'OMT, devrait encore progresser de manière importante et rapide dans les prochaines années jusqu'à se classer en première ou deuxième position à l'horizon 2020.

ÉVOLUTION DU TOURISME INTERNATIONAL EN 2001

Pays	Rang mondial	2001	2001/2000	Part dans le monde	Part en Europe
France	1	76 506	+ 1,2 %	11,0 %	19,1 %
Espagne	2	49 520	+ 2,7 %	7,1 %	12,4 %
Italie	4	39 000	- 5,3 %	5,6 %	9,7 %
Royaume-uni	6	22 929	- 9,5 %	3,3 %	5,7 %
Allemagne	11	17 861	- 5,5 %	2,6 %	4,4 %
Total Europe		400 000	- 0,5 %	57,7 %	100 %
Etats-unis	3	45 500	- 10,6 %	6,6 %	
Chine	5	33 200	+ 11 %	4,8 %	
Total monde		693 000	- 1,0 %	100 %	

Source : OMT

Milliers d'arrivées de touristes étrangers

● S'agissant des recettes tirées du tourisme, **la France se classe toujours en troisième position**, après les Etats-Unis et l'Espagne, ce dernier pays demeurant celui pour lequel la **part des recettes touristiques dans le produit intérieur brut** est la plus élevée, devant la France et l'Italie.

RECETTES DU TOURISME PAR PAYS EN 2001

Pays	Recettes du tourisme international	Part des recettes mondiales	PIB 2001	Recettes/PIB
Etats-Unis	72,30	15,6 %	9 944,2	0,7 %
Espagne	32,87	7,1 %	802,1	4,1 %
France	29,96	6,5 %	1 487,9	2,0 %
Italie	25,94	5,6 %	1 414,2	1,8 %
Chine	17,80	3,8 %	5 019,4	0,4 %
Allemagne	17,21	3,7 %	2 111,0	0,8 %
Royaume-Uni	15,90	3,4 %	1 424,1	1,1 %

Source : OMT, OCDE

(Milliards de dollars)

Votre rapporteur s'inquiète de l'impossibilité persistante de notre pays à rentabiliser davantage la présence des touristes sur son sol. Au contraire de l'Espagne, dont la croissance de la fréquentation en volume entre 2000 et 2001 (+ 2,7%) s'accompagne d'une augmentation plus importante encore des recettes (+ 6%), notre pays ne parvient pas à tirer tout le parti économique qu'on serait en droit d'attendre de son leadership quantitatif puisque **ses recettes ont diminué (- 2,4 %) alors que la fréquentation touristique augmentait (+ 1,2 %)**. En outre, on ne peut manquer d'observer que le rapport entre les recettes touristiques françaises et celles de partenaires comme l'Allemagne et l'Angleterre n'est que de 2 pour 1 environ, alors qu'en termes de fréquentation, il est respectivement de l'ordre de 4,3 et 3,3 pour 1.

Il conviendrait ainsi que les pouvoirs publics s'interrogent sur les raisons du faible contenu, en termes de recettes, de l'activité touristique nationale. Si une partie des explications résulte de ce que la France est, plus que les autres pays, un **territoire de transit touristique** et pas simplement de destination finale -ce qui limite le potentiel de consommation des inputs-, il est certain qu'entrent aussi en considération d'autres facteurs tenant au **contenu même de l'offre, qui gagnerait ainsi à être valorisée.**

● Reste que l'activité touristique demeure toujours un **secteur rémunérateur pour l'économie française**, malgré la diminution des recettes enregistrée en 2001 par rapport à 2000. D'après les statistiques élaborées par la Banque de France, **le solde excédentaire du poste « voyages » de la balance des paiements a atteint 15,1 milliards d'euros en 2001 (- 2 %)**. Ce poste demeure ainsi à la première place, qu'il occupe depuis 1999, et contribue à près de 88 % à la capacité de financement de la nation. Mais comme le démontre l'évolution mensuelle du solde, **la baisse globale est directement consécutive aux événements du 11 septembre** puisqu'une progression importante avait été observée au cours de huit premiers mois de l'année.

Sur l'année, les **recettes** se sont établies à **33,9 milliards d'euros** (+ 3,35 %) tandis que les **dépenses** se sont élevées à **18,8 milliards** (+ 6,2 %).

B. UNE ÉVOLUTION DES COMPORTEMENTS TOURISTIQUES

Les conséquences des événements de septembre 2001 sur la structure du marché du tourisme international ont également été observées en France, en ce qui concerne tant les **comportements de la clientèle étrangère que ceux des touristes français**.

1. Une structuration modifiée de la demande étrangère

Comme les autres destinations touristiques, **la France a souffert d'une brutale désaffection des clientèles américaine et japonaise**. En ce qui concerne les Américains, cela s'explique naturellement par **l'annulation de nombreux départs** à compter de septembre 2001, mais aussi par **l'instabilité des marchés financiers** qui ont conduit les retraités américains, importants consommateurs touristiques, à une prudence de comportement puisque leurs pensions dépendent largement de la situation boursière. S'agissant des Japonais, la **conjuncture économique durablement déprimée de leur économie** a très largement pesé sur leur consommation touristique. Reste que, grâce à son **fort pouvoir d'achat**, cette **clientèle a encore contribué pour 30 % environ des recettes touristiques de la France**.

En outre, on a pu observer l'an passé un **recul de la demande italienne** ainsi que, à un degré moindre cependant, des **demandes allemande et latino-américaine**, qui s'explique sans doute davantage par les **difficultés économiques** ou, à tout le moins, l'atonie de la croissance dans ces pays que par « l'effet attentats ».

Néanmoins, **ces pertes de clientèles ont été plus que compensées par des arrivées nouvelles** ayant pour origines les **nouveaux marchés d'Europe de l'Est**, qui progressent de 6,3 %, les **pays de l'Europe du Sud** (à l'exception de l'Espagne et de l'Italie), dont l'augmentation atteint 4,2 %, les **pays nordiques et britanniques**, qui augmentent de 3,8 %, et enfin **l'Afrique** (+ 5,6 %) et **l'Asie** exclusion faite du Japon (+ 3,6 %). On peut ainsi relever, par exemple, que certains Comités régionaux du tourisme ont vu apparaître dans leurs statistiques les clientèles chinoises et indiennes, qu'il était auparavant impossible de distinguer en raison des trop faibles effectifs concernés.

Sur les cinq dernières années, il a été constaté une progression constante de la part des touristes néerlandais et britanniques et, à l'inverse, une diminution régulière des allemands ainsi que, dans une moindre mesure, des scandinaves et des helvétiques. Toutefois, la clientèle étrangère de notre pays demeure très largement dominée par celle d'Europe de l'Ouest (53,6 %), des îles britanniques et des pays nordiques (18,2 %) et de l'Europe du Sud (14 %), ces trois ensembles représentant près de 86 % de la fréquentation étrangère.

Dès lors, si les évolutions constatées en 2001 sont peut-être l'**amorce de changements structurels plus profonds**, ceux-ci prendront du temps avant de bouleverser la répartition générale de la clientèle étrangère en France.

2. Un recentrage de la demande intérieure sur l'hexagone et les marchés de proximité

En 2001, les **séjours personnels des Français à l'étranger** ont représenté **un peu moins de 10 %** de l'ensemble de leurs séjours, **en baisse d'environ 0,6 % par rapport à 2000**. Cette première observation révèle un **changement par rapport aux comportements passés** puisque une croissance significative et régulière de leur nombre avait été constatée depuis 1998.

De plus, **le nombre des nuitées passées à l'étranger a également diminué**, traduisant ainsi un **raccourcissement des voyages** et, plus précisément, un **affaiblissement des longs séjours**¹. Outre une infirmation, là encore, de la tendance observée depuis 1998, cette diminution révèle aussi un **changement de destinations préférentielles de nos concitoyens, et de leurs comportements** : ils ont ainsi privilégié les marchés de proximité européens, multipliant les petits séjours (week-ends prolongés, notamment) et diminuant les durées de leurs longs voyages (même si la formule de « *la semaine en tout-compris* » continue de progresser).

MOTIF, DESTINATION ET DURÉE DES SÉJOURS DES FRANÇAIS EN 2001

Motif	Destination	Court séjour		Long séjour		Total	
		Séjours	Nuitées	Séjours	Nuitées	Séjours	Nuitées
Professionnel	France	3,5	5,7	1,6	14,5	5,1	20,1
	Etranger	0,8	1,6	0,5	6,2	1,3	7,8
Personnel	France	79,5	145,0	64,7	632,8	144,2	777,8
	Etranger	3,7	8,0	12,2	115,9	15,9	123,9
Total	France	83,0	150,7	66,3	647,3	149,3	798,0
	Etranger	4,5	9,6	12,7	122,1	17,2	131,7
	Général	87,5	160,3	79,0	769,4	166,5	929,7

Source : SDT/Direction du tourisme - Sofres

(Millions)

Le fléchissement général des déplacements à l'étranger s'est accompagné d'une **redynamisation de la mobilité en France**, qui a **progressé d'environ 2,1 % pour les séjours**, tandis que le nombre des nuitées subissait une légère érosion de 0,2 %.

¹ Par convention, les courts séjours sont définis comme les séjours de une à trois nuits et les longs séjours sont ceux de quatre nuits et plus.

Les Français ont ainsi **réorienté leur demande sur le marché intérieur**, préférant là encore **séquencer leurs congés en plusieurs séjours de plus courte durée que par le passé**. Ils sont **partis plus souvent**, mais pour des **durées un peu plus limitées** : la durée moyenne des séjours s'est ainsi établie à 5,63 nuits en 2001 contre 5,76 en 2000, soit une baisse de 2,3 %. Cette **situation est exactement contraire à celle de l'année précédente**, qui avait révélé une diminution de 0,3 % des séjours et une augmentation de 1,1 % des nuitées.

Si l'on a pu qualifier ce comportement nouveau « d'effet 35 heures », il a aussi certainement résulté d'une **attention plus soutenue qu'auparavant au contenu même de l'activité touristique**. Les observations du marché du tourisme en 2001 révèlent en effet une **plus grande sélectivité** de nos compatriotes, qui ont privilégié la **diversification de la distribution des activités** et manifesté un attrait plus important pour les projets d'ordre sportif et culturel. Il sera intéressant de vérifier dans les prochaines années si cette modification comportementale est appelée à durer ou si elle ne constitue qu'un retournement conjoncturel dans une tendance de long terme qui lui est contraire.

C. LES DIFFICULTÉS SECTORIELLES ET LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN

Dans ce tableau général apparaissent toutefois des **zones d'ombre**. Le secteur marchand a souffert des événements du 11 septembre de manière certes différenciée, mais toutefois prononcée dans certains domaines et dans quelques régions. C'est ce qui a conduit les pouvoirs publics à prendre rapidement des **mesures propres à aider le secteur touristique** à surmonter cette passe conjoncturelle difficile.

1. Le choc inégalement ressenti des effets du 11 septembre 2001

Les secteurs affectés

Toutes les **branches du tourisme fortement ouvertes à la clientèle « long-courrier »** ont connu des **résultats** à tout le moins **mitigés en 2001**.

● Les années passées avaient vu la progression constante de l'hébergement en secteur marchand. En 2001, ce mouvement a connu un **coup d'arrêt**, puisque 191 millions de nuitées ont été enregistrées dans **l'hôtellerie homologuée**, ce qui représente une **quasi stabilité** (+ 0,1 % en fréquentation, et taux moyen d'occupation maintenu à 60 %, comme en 2000). Les nuitées françaises (+ 1,3 %) ont compensé la baisse de fréquentation de la clientèle étrangère (- 1,8 %), baisse qui a été particulièrement sensible dans l'hôtellerie de luxe en raison de la réduction drastique des demandes américaine et japonaise.

En effet, ce **secteur, principalement établi à Paris et sur la Riviera Côte d'Azur**, a **subi** après le 11 septembre **une profonde contraction** qui a obéré les résultats annuels de manière significative. Après un début d'année 2001 plutôt morose et une très bonne saison estivale, les nuitées étaient en hausse de 1 % sur le cumul des huit premiers mois de l'année. Mais les résultats des mois suivants ont été catastrophiques : - 0,1 % en septembre, - 3,3% en octobre, - 1,9 % en novembre et - 3,8 % en décembre.

- Avec l'hôtellerie, la **restauration a également subi une décélération de son chiffre d'affaires**. Les glissements trimestriels sur un an de l'indicateur d'activité en valeur de la restauration traditionnelle ont baissé d'un point par trimestre tout au long de l'année, conduisant à un **recul en volume** de l'ordre de - 1 % en fin d'année par rapport à 2000.

- Les **agences de voyage** ont elles aussi subi de plein fouet les effets du 11 septembre. Certes, le chiffre d'affaire en valeur du secteur a globalement augmenté de 1,2 % en 2001 par rapport à 2000. Mais compte tenu d'une évolution des prix de l'ordre de 3 %, la **baisse en volume** a atteint - 1,8 % environ. En outre, on doit **rappeler que la progression du chiffre d'affaires de la profession avait été de 11,7 % en 2000**.

Les opérateurs touristiques voyagistes à forfait et les agences de voyages ont subi une chute brutale d'activité au mois d'octobre 2001, comprise entre - 20 et - 40 %, avec cependant de **fortes disparités selon les destinations** (USA et continent américain, Afrique et Moyen-Orient) et les **clientèles**. Cette chute est venue aggraver une baisse déjà perceptible dans le tourisme d'affaires depuis juin 2001 et liée au retournement de tendance de l'activité économique générale. Au total, on estime que le secteur des agences de voyages travaillant à l'international a connu une perte d'activité de 10 à 20% au dernier trimestre 2001.

- Naturellement, le **secteur aérien** a également été **fortement pénalisé** par les attentats de septembre. Si le trafic aérien international a augmenté de 2,6 % dans les aéroports de province, il a diminué de - 2,3 % dans les aéroports parisiens, qui regroupent 80 % des mouvements. Le résultat de l'année 2001 a donc été globalement négatif.

Certes, avant même le dernier trimestre 2001, le fléchissement de la croissance du trafic était déjà perceptible en raison du retournement économique affectant les liaisons d'affaires, de la fin de la montée en charge de plusieurs liaisons et de la baisse de l'offre consécutive aux difficultés d'AOM et Air Littoral. Toutefois, le trafic a été en recul de - 15 % en septembre et en octobre, les **compagnies françaises non régulières ayant été davantage affectées** (- 11,5 % sur l'année avec une baisse comprise entre - 19 et - 25 % selon les compagnies au dernier trimestre) **qu'Air France** (augmentation globale de 1,5 % sur l'ensemble de son réseau malgré une contraction de l'activité de - 6 % sur les trois derniers mois de l'année).

Le **trafic aérien intérieur** a lui-même été concerné par ce **recul**, après la faible augmentation constatée en 2000. Pour l'essentiel, sa baisse semble résulter de la **concurrence accrue du réseau ferroviaire**, notamment de la mise en service du TGV Méditerranée.

● Enfin, on a pu relever que les événements du 11 septembre ont **pénalisé la fréquentation des sites touristiques** par la conjonction de deux raisons : un **effet psychologique** négatif quant aux lieux à forte présence collective et la **diminution du nombre des touristes étrangers d'origine lointaine**. A l'exception notable de la Tour Eiffel, dont la fréquentation globale est restée stable, la plupart des sites touristiques français de notoriété internationale ont ainsi connu une baisse parfois sensible du nombre de leurs visiteurs (musées du Louvre et d'Orsay, Arc de triomphe, Château de Versailles). De plus, si la fréquentation des parcs à thèmes s'est inscrite dans une logique haussière de moyen terme (par exemple à Eurodisney), les pertes de clientèles en fin d'année ont toutefois été sensibles.

Paris demeure la première ville mondiale des congrès internationaux

Effet du 11 septembre 2001, le **nombre global des congrès s'est tassé en 2001** (- 1,5 %), avec 9 259 réunions contre 9 400 l'année précédente, en raison d'une chute importante des congrès aux Etats-Unis, relève l'Union des associations internationales (UAI).

Paris reste la première ville mondiale de congrès internationaux (définis comme les réunions de plus de 300 participants et de plus de trois jours), avec 229 réunions, devant Londres (191), Bruxelles (188), Vienne, Singapour, Genève, Berlin, Séoul, Copenhague et Sydney. Ces dix villes ont accueilli au total 1 408 congrès, soit **15,2 % du marché mondial** (contre 1 520 et 15,9 % du marché en 2000).

A elle seule, **Paris représente 2,5 % du marché mondial et 4,3 % du marché européen**. Elle recueille 38,2 % des congrès organisés en France, face à onze villes qui lui font chaque année davantage concurrence.

Source : AFP – 13 septembre 2002

Les secteurs ayant résisté

En contrepartie, d'autres **secteurs et activités ont tiré profit de cette situation**.

● Même s'il ne s'agit pas à proprement parler d'un secteur, il convient en premier lieu de relever la **confirmation du renouveau de l'hébergement non-marchand chez la famille et les amis** observé en 2000. Cette progression constitue un retournement par rapport à la décennie précédente, dont **il est toutefois encore trop tôt pour assurer qu'elle est appelée à perdurer**.

● Dans le **secteur marchand**, les **résidences de tourisme** ont connu en 2001 une **activité soutenue**, la progression étant d'environ 4 % par rapport à l'année précédente et les **taux d'occupation très élevés** (sur les bords de la Méditerranée, ils ont ainsi frôlé les 100 % en juillet et août et évolué entre

70 et 80 % en juin et en septembre). Les **étrangers ont été particulièrement nombreux**, en particulier les Néerlandais, les Allemands et les Scandinaves, qui ont représenté 55 % de la fréquentation.

Par ailleurs, l'**hôtellerie de plein air** a connu un **renouveau** après la mauvaise saison 2000. Avec plus de 98 millions de nuitées enregistrées entre mai et septembre, l'augmentation a été de +4,8 % au total, de +6 % pour la clientèle étrangère (qui est encore toutefois à -6,6 % de son niveau record de 1999) et de +4,2 % pour les Français (+1,5 % par rapport à 1999). Si l'on ne peut que se féliciter de cette **santé économique recouvrée**, il n'est toutefois pas étonnant que le secteur n'ait pas été affecté par les événements de septembre 2001, la saison étant pratiquement achevée à cette période.

● En ce qui concerne les **modes de transport**, le **réseau ferroviaire** a connu une année satisfaisante : le trafic voyageur de la SNCF a progressé sur l'année de 2,5 %, ce taux résultant en particulier de la croissance de 8 % du **réseau TGV** et, singulièrement, de la **mise en service du TGV Méditerranée** à partir de juin. La fréquentation globale a ainsi augmenté de 11,5 % au troisième trimestre, cette nouvelle ligne ayant des **effets certes directs mais aussi induits** puisque le réseau des trains express régionaux (TER) du Sud-Est a été irrigué par cet afflux de nouveaux voyageurs.

La **circulation routière** a également augmenté en 2001, progressant même à un rythme sensiblement supérieur à celui de l'an dernier (+3 % contre +2,1 %), en raison notamment de la **forte utilisation du réseau autoroutier**.

Des régions touchées de manière diversifiée

Deux régions ont subi un **contrecoup significatif** à la suite des attentats du 11 septembre :

– l'**Ile-de-France** qui, avec 26,4 millions d'étrangers, dont 4 millions d'Américains et de Japonais, a connu une baisse de 12 % du taux d'occupation de son hôtellerie au dernier trimestre 2001. Au total, les nuitées y ont chuté de près de 4 % (-5,5 % pour les hôtels 4* et 4* luxe et -3,7 % pour les 3*). En outre, une **part significative des sites touristiques renommés** y est située ;

– la **Côte d'Azur**, où les clientèles américaine et japonaise représentent traditionnellement 7 % des nuitées, dont 17 % dans les hôtels 4*, catégorie qui a connu une baisse de 20 % au dernier trimestre 2001.

En revanche, s'agissant de la **répartition régionale des touristes français**, l'année 2001 a montré une **grande stabilité** par rapport aux années précédentes. Ce sont les **régions traditionnellement les plus touristiques** qui ont le plus **bénéficié du mouvement d'ensemble** qui a privilégié les séjours dans l'hexagone, notamment Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Bretagne. A cet égard, on peut relever que les **campings du bord de mer des régions**

concernées par le naufrage de l'Erika en décembre 1999 ont enregistré une hausse de plus de 10 % des nuitées, ce qui est très encourageant même si cela n'a pas permis de retrouver le niveau de fréquentation d'avant la catastrophe.

D'une manière générale, la **répartition des déplacements selon l'espace choisi a été extrêmement stable**. Le **littoral** est resté le plus attractif en terme de nuitées (36 %) mais sa **part n'a pas progressé** comme en 2000. Si, à l'exception de la **montagne** (- 3,4 % en parts de séjours, mais stabilité des parts de nuitées), aucun espace n'a réellement perdu de part de marché, la **campagne** en a toutefois regagné, en ce qui concerne tant les séjours (+ 3 %) que les nuitées (+ 1,2 %). Cette observation n'est pas incohérente, mais signifie simplement que la campagne a été plus souvent qu'auparavant associée dans les mêmes déplacements à d'autres espaces. On peut enfin relever que la part de la **ville** dans les nuitées a elle aussi augmenté, de + 2,6 %.

2. Des mesures fiscales et sociales de soutien aux professionnels

Le gouvernement a rapidement porté son attention aux professionnels du tourisme ayant connu une baisse d'activité à compter du 11 septembre 2001. **Les entreprises de ce secteur ayant justifié de difficultés particulières consécutives aux événements** ont pu, sur leur demande, bénéficier de **mesures fiscales et d'allègement de charges sociales**.

Les **mesures fiscales** mises en place avec le secrétariat d'Etat au budget ont ainsi permis d'octroyer des **délais de paiement** pour les cotisations échues ou à échoir à compter du 15 septembre 2001, et d'accorder des **remises gracieuses sur les pénalités de recouvrement**, après règlement du principal dans les conditions fixées dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan de règlement de paiement. Par ailleurs, les services fiscaux ont été chargés d'examiner avec une particulière bienveillance les demandes de **remises gracieuses d'impôts directs** lorsque les requérants se trouvaient dans l'incapacité avérée de faire face au paiement de leurs échéances fiscales.

En ce qui concerne les **charges sociales**, des mesures ont été prises en concertation avec le ministère de l'emploi et de la solidarité. A cet effet, les entreprises pouvaient s'adresser aux services de l'URSSAF et de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle afin que leur situation fasse l'objet d'un examen au cas par cas pour l'octroi de **reports de paiement des charges sociales**. Cette bienveillance a naturellement été étendue aux **cotisations dues par les chefs d'entreprises artisanales et commerciales**. Pour les entreprises ayant mis en œuvre l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT), le **remboursement des charges sociales a été suspendu** dans les cas où l'application de l'ARTT s'est trouvée interrompue consécutivement aux difficultés résultant du 11 septembre. Enfin, pour éviter de recourir aux licenciements économiques, les entreprises ont pu solliciter des services de l'emploi le bénéfice des **mesures de chômage partiel**.

3. Une campagne de promotion renforcée

Par ailleurs, soucieux de contrarier rapidement les évolutions dépressives du marché international, les pouvoirs publics ont décidé de **renforcer tout particulièrement la promotion de la destination « France »** sur les **marchés fortement émetteurs de touristes** et les **segments les plus affectés par les événements** (le tourisme d'affaires et le tourisme haut de gamme). C'est à *Maison de la France* qu'a été confiée la responsabilité de mettre en place l'ensemble de ces actions commerciales.

La **campagne mondiale de promotion** engagée en mars 2002 a été menée en priorité sur les **grands marchés européens émetteurs de touristes** : Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Belgique, Espagne et Suisse. Des **actions de soutien** ont également été développées aux Etats-Unis, au Canada et au Japon. Cette campagne a été réalisée grâce à une **dotat****ion exceptionnelle de l'Etat** de près de 4,9 millions d'euros inscrite en **loi de finances rectificative pour 2001**, qui a permis de lever des crédits partenaires à hauteur de 4,16 millions d'euros, complétés par des participations extérieures de plus de 3,67 millions d'euros. Au total, **l'investissement global s'est élevé à plus de 12,7 millions d'euros**.

Conçue avec la volonté de mettre en avant **la qualité et la diversité de l'offre** touristique française, **l'aspect festif et jeune** de la destination, ainsi que sa **proximité et sa sécurité**, cette campagne s'est appuyée sur un concept fédérateur concrétisé par le message « *J'aime la France* » encarté dans un cœur rouge. Elle a comporté une phase générique sous forme d'une campagne télévisée sur plusieurs chaînes pan-européennes et la chaîne française LCI, puis a été déclinée de façon adaptée aux principaux marchés concernés, selon des formes diverses : opérations de marketing direct, marketing sur internet, campagnes de presse, campagnes grand public sur différents supports (affichage, radio, télévision, etc.), éditions de documents spécifiques.

Les premières estimations des résultats de la saison estivale 2002 laissent à penser que cette campagne a rencontré un **réel succès**. **Or, pour votre rapporteur pour avis, cette observation justifierait que dans le contexte actuel** (aggravé par le récent attentat de Bali) **un tel effort promotionnel de grande ampleur soit plus régulièrement mis en oeuvre**, pour deux raisons essentielles :

– tous les professionnels s'accordent à reconnaître qu'une campagne de promotion n'a de réelle efficacité et d'effets durables qu'au bout d'une certaine période ; la **durée** et la **répétition** constituant deux éléments fondamentaux des stratégies marketing, **votre rapporteur pour avis estimerait opportun de renouveler un nouveau plan d'actions d'envergure de manière pluri-annuelle, sur deux ou trois ans, avec un budget spécifique abondé par l'Etat et permettant de lever des partenariats ;**

– les principaux **concurrents étrangers de la France** consacrent au chapitre de la promotion touristique des **budgets** sans aucune mesure avec les siens ; c'est en particulier le cas de l'**Espagne (26 millions d'euros)**, avec les résultats que l'on connaît depuis plus de vingt ans, ou encore plus récemment, de la **Grande-Bretagne** (campagne « *Seulement en GB, seulement en 2002* »).

II. UNE SAISON 2002 CONTRASTÉE

Les événements du 11 septembre 2001 ont encore eu des **effets visibles sur l'activité touristique française en 2002**, même si d'**autres facteurs** ont certainement conditionné les évolutions que révèlent les premières estimations disponibles : parité euro/dollar, krach boursier, situation au Proche-Orient, morosité de l'activité économique mais maintien du dynamisme de la consommation des ménages.

Pour ce qui concerne les **échanges touristiques internationaux**, le chiffre d'affaires des **agences de voyage** a retrouvé en avril 2002, après sept mois consécutifs de baisse d'activité, une croissance positive de 2,3 % par rapport au même mois de l'année précédente. Reste que le chiffre d'affaires cumulé depuis le début de l'année demeurerait encore à cette date en baisse de quelque - 3,7 %, la billetterie diminuant de - 2,8 % et la revente de voyages à forfait de - 8 %. En outre, les mois de mai et de juin ont connu un nouveau recul, le secteur restant ainsi encore très fragilisé à la fin du premier semestre 2002.

Dans le **transport aérien**, les compagnies ont considérablement réduit leurs capacités afin de maintenir le taux de remplissage des avions et de limiter leurs pertes. Pour certaines destinations (par exemple les liaisons Europe/USA, où la diminution est de l'ordre de - 14 %), la demande en est négativement influencée. En France, entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2002, tous les mouvements aériens ont ainsi diminué par rapport à l'année précédente : de - 11 % pour les vols transatlantiques, de - 5 % pour les autres vols internationaux, et même de - 6,2 % pour les vols intérieurs (les survols du territoire ayant en revanche été stables).

S'agissant de l'**hôtellerie**, la fréquentation semblait en **légère hausse** sur le cumul des cinq premiers mois de l'année (+0,9 % en nuitées). Le créneau des hôtels haut de gamme, notamment, a pu récupérer une partie de son taux d'occupation par chambre par un redéploiement de son activité vers des clientèles de proximité au pouvoir d'achat moins élevé que celui des touristes américains et japonais, toujours sensiblement moins nombreux que dans un passé récent.

A. LE BILAN MITIGÉ DE LA SAISON HIVERNALE

Le **secteur de la montagne** a directement bénéficié du tassement du trafic aérien et du détournement des clientèles française et étrangère des destinations ensoleillées et lointaines. En raison d'un **déficit d'enneigement**, le **report** a certes été **moins important** que celui qui était envisagé à l'automne 2001. Néanmoins, les fortes chutes de neige intervenues dans tous les massifs en fin de saison ont conforté ce mouvement, et affermi par ailleurs la tendance au développement de la pratique du ski de printemps.

1. Des résultats globaux flatteurs

Le **nombre des nuitées** passées par les **touristes français à la montagne** a retrouvé au cours de l'hiver 2001-2002 son **niveau historique** de la saison 1997-1998 (58,4 millions). Ce résultat est même d'autant plus satisfaisant que nos compatriotes ont **plébiscité les stations nationales** (+ 5,9 %), fréquentant les stations étrangères de façon plus limitée (- 8,8%).

En revanche, la **clientèle étrangère** a été **très présente dans les stations françaises**, notamment dans celles où elle représente plus de 30 % de la fréquentation totale. Aux traditionnels clients britanniques, néerlandais et belges se sont joints cette saison des **pratiquants nouveaux venant d'Europe centrale et orientale**.

Globalement, la **fréquentation française et étrangère** des stations a ainsi **progressé** de 3,9 %, le nombre des journées-skieurs augmentant quant à lui de manière plus ténue (+ 1,4 %) pour s'établir à une moyenne estimée de 49,75 millions. Le **chiffre d'affaires des exploitations de remontées mécaniques** s'est établi à 812 millions d'euros, en progression de 3,7 %.

La pratique du **ski alpin** demeure toujours largement **prédominante**, mais les **nouvelles glisses** connaissent une **augmentation continue et régulière** depuis huit ans (+ 15,2 %). Ainsi, la pratique des **surfs** se consolide (+ 11 %) et constitue une des activités importantes des clientèles assidues des stations (clientèle de ski à la journée et de courts séjours répétés). Les **skis courts** (snowblade, patinettes) représentent désormais un mode de glisse significatif, en progression lui aussi, touchant environ 4 % des passages et essentiellement une clientèle jeune fréquentant occasionnellement les stations. En revanche, les pratiques comme le monoski, le télémark, le snowskate, le snowscoot, etc., restent extrêmement **marginales** et inférieures chacune à 0,3 %.

Après la **saison catastrophique de l'an passé**, le **ski nordique** s'est **légèrement repris** : la recette de la redevance nationale augmente de 11,3 % à hauteur de 7,735 millions d'euros tandis que le nombre de journées-skieurs progresse de 14 %. Toutefois, ce secteur est encore **loin d'avoir rattrapé ses**

pertes antérieures, puisque ses recettes restent inférieures de plus de 15 % en volume par rapport à la moyenne des saisons 1996 à 2000, et de 21 % en ce qui concerne la fréquentation.

2. Des difficultés persistantes dans certains secteurs

Si les **résultats généraux paraissent satisfaisants**, plusieurs secteurs connaissent toutefois des **difficultés persistantes**. C'est évidemment le cas, on l'a vu, du **ski nordique**, qui a connu une **année encore difficile** en raison notamment du manque de neige pendant une partie de la saison. En outre, l'offre nordique se compose d'une multiplicité de sites de taille et de qualité très diverses, 80 % de la clientèle se concentrant sur 20 % d'entre eux. Ainsi, l'adaptation de l'offre aux nouvelles attentes des fondeurs et le repositionnement des sites constituent à l'évidence un défi majeur pour cette activité.

Mais le **ski alpin** présente lui aussi des **caractéristiques contrastées**, entre un **massif du Nord des Alpes** jouissant d'une **santé économique sans faille** grâce au poids prédominant des grandes stations à enneigement garanti, et les **autres massifs davantage soumis aux aléas climatiques et à la volatilité de la clientèle**.

Ainsi le massif des Alpes du Nord **cumule les performances**. La **fréquentation des pistes** y est en **progression constante et régulière**, s'établissant à + 2,5 % en moyenne depuis huit ans, tandis que son **chiffre d'affaire actualisé** progresse à un rythme similaire (+ 2,3 %). Il **concentre la plupart des grands sites**, dont les douze principaux génèrent à eux seuls 47 % de la redevance totale et 45 % des skieurs.

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES ACTUALISÉ DES REMONTÉES MÉCANIQUES

Massif	1994-1995	2000-2001	2001-2002	Evolution sur un an	Evolution sur la moyenne des quatre saisons précédentes
Alpes du Nord	524,8	632,4	646,7	+ 2,3 %	+ 6,6 %
Alpes du Sud	79,7	100,6	73,1	-27,3 %	- 21,7 %
Pyrénées	63,4	51,1	71,5	+ 40 %	+ 24,2 %
Massif central	7,4	6,4	6,2	- 2,9 %	- 17,7 %
Jura	9,1	4,4	6,8	+ 56 %	- 8,9 %
Vosges	8,7	4,7	7,8	+ 67 %	- 4,2 %

Source : Direction du tourisme

(Millions d'euros constants 2002)

En revanche, si la **saison 2001-2002 a été exceptionnelle pour les Pyrénées**, dont le chiffre d'affaire dépasse le précédent record de 1998-1999, et **tout juste satisfaisante pour le Jura et les Vosges**, grâce aux bons résultats de décembre 2001 et janvier 2002, elle a été **très difficile dans le Massif**

central et surtout dans les Alpes du Sud, où la baisse du chiffre d'affaires des remontées mécaniques atteignait fin mars 2002 respectivement - 14 % et - 22 % par rapport à la moyenne actualisée des quatre saisons précédentes.

Dans **les Alpes du Sud**, la **saison** peut être qualifiée de **catastrophique** : le **nombre des skieurs** y a été **le plus faible** depuis la saison 1992-1993, tandis que le **rendement moyen de la journée skieur s'est littéralement effondré** (- 27 %). A cet égard, il convient de relever que la baisse est de l'ordre de - 22 % dans les Hautes-Alpes, de - 32 % dans les Alpes-Maritimes et de - 42 % dans les Alpes de Haute Provence.

Ainsi, sur l'ensemble des massifs autres que celui des Alpes du Nord, le chiffre d'affaires a diminué de 1 % par rapport à la saison 2000-2001 et de 5 % par rapport à la moyenne des quatre saisons précédentes. En outre, les **résultats contrastés de ces massifs d'une année sur l'autre** révèlent la très **grande fragilité** qui est la leur : **il est en effet particulièrement délicat pour une activité économique de gérer des à-coups saisonniers sans visibilité de moyen terme.**

B. LES PREMIÈRES ESTIMATIONS DE LA SAISON ESTIVALE

Au début du mois d'octobre, M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme, a présenté au Conseil des ministres une communication relative au **bilan de la saison touristique estivale.**

1. La confirmation des tendances générales observées en 2001

La fréquentation a été caractérisée par une **augmentation du nombre des déplacements des Français en France**, alors que **fléchissaient à nouveau légèrement leurs déplacements à l'étranger**. Les **clientèles étrangères sont restées fidèles**, notamment celles de l'Europe du Nord, de l'Espagne et de l'Italie, même si la **baisse sensible des touristes en provenance du Japon et des Etats-Unis s'est poursuivie.**

La **Bretagne** et les **Pays de Loire** ont connu une **meilleure saison** qu'en 2001, tandis que la **situation des Antilles s'est aggravée** puisque l'activité touristique y a diminué de - 20%. Si la fréquentation sur l'ensemble du **littoral** et en **milieu rural** est demeurée **stable**, elle a connu une **hausse en milieu urbain** et a **encore diminué en montagne.**

S'agissant de l'activité des **secteurs économiques**, les **agences de voyages** n'ont pas retrouvé leur niveau d'affaires de 2001 : fin août 2002, leur chiffre d'affaires était inférieur d'environ 8 % à celui constaté un an plus tôt,

le nombre de demandeurs d'emplois dans la branche estimé à 7 000, et le nombre d'offres d'emplois en recul de 42 %. Les perspectives ne sont au demeurant pas positives à court terme, le climat international se détériorant avec la menace diffuse du terrorisme (qui s'est encore renforcée depuis l'attentat de Bali qui a spécifiquement visé des touristes) et le risque de guerre contre l'Irak (la dernière crise du secteur remonte précisément à une dizaine d'années, après la guerre du Golfe).

Quant aux résultats enregistrés dans les autres secteurs touristiques, ceux de l'hôtellerie ont été **très légèrement minorés**, les **campings, gîtes ruraux et chambres d'hôtes** ont connu une **fréquentation en légère augmentation**, tandis que les **résidences de tourisme, les clubs et villages de vacances** ont enregistré des **performances identiques** à celles de 2001.

Reste que les **résultats de l'été 2002 ont conforté la place de la France dans le tourisme mondial** et le **secteur touristique comme une des premières activités économiques du pays**. L'hôtellerie et la restauration ont notamment créé plus de 11 000 emplois au premier semestre, même si ce secteur demeure fragile.

Le tourisme demeure la première activité de la Riviera Côte d'Azur

Avec 10 millions de touristes chaque année dont plus de la moitié d'étrangers, 72 millions de nuitées hôtelières recensées, un chiffre d'affaires de 5 milliards d'euros et 64 000 emplois directs et indirects, la **Côte d'Azur reste une terre bénie du tourisme**.

La **région PACA enregistre depuis cinq ans une croissance de sa fréquentation touristique**, de manière continue mais toutefois plus lente depuis 2000. Dans l'attente des résultats définitifs, **l'été 2002 devrait se situer au niveau des meilleures années de fréquentation de la région**, même s'il ne connaîtra pas une hausse par rapport à l'excellent été 2001.

La **tendance au ralentissement de la croissance** s'était déjà manifestée en 2001, saison qui a toutefois dégagé le meilleur résultat de la région avec 36 millions de touristes accueillis pour 237 millions de nuitées.

Source : CRT - PACA

2. Les comportements de la clientèle se modifient durablement

Au-delà des **tendances quantitatives** annoncées par le secrétaire d'Etat, la **saison 2002 a confirmé au plan qualitatif le renouveau des comportements observé l'an passé**.

Les **séjours de vacances sont plus courts et fragmentés**, sous l'effet de la réduction du temps de travail et de l'allongement des congés payés. Les **réservations sont plus tardives** et les **achats de dernière minute** deviennent toujours plus nombreux, tandis que les **annulations** sont beaucoup plus fréquentes que par le passé. En outre, les **prix constituent un facteur prépondérant dans la décision d'achat** et, sans doute est-ce lié, **l'hébergement non marchand continue d'augmenter**.

Parallèlement, la **demande de formules de vacances sur mesure** se renforce, en raison de la **maturité d'une part importante de la clientèle**. Du côté de l'offre, le recours aux derniers progrès de la technologie de l'information et de la communication autorise la **personnalisation**, qui se tourne davantage vers les **vacances conçues comme une expérience**. Ainsi, emboîtant le pas à d'autres secteurs de consommation, l'activité touristique permet à sa clientèle de partager avec d'autres des expériences enrichissantes, apportant de nouvelles connaissances tout en faisant ressentir de véritables émotions.

Enfin, les **consommateurs apportent aussi une attention croissante à la qualité des prestations, de l'accueil et de l'environnement**. Cette tendance lourde, qui résulte sans doute pour partie de l'augmentation constante de la **clientèle du troisième âge**, aux exigences affirmées dans ces domaines, conduit inéluctablement à une **restructuration de l'offre** et à un **renforcement de la concurrence entre les professionnels**.

C. LES ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR L'AVENIR

De ce panorama de l'activité touristique depuis près de deux ans, votre rapporteur pour avis croit devoir suggérer des **pistes de réflexion et d'action prioritaires** pour répondre rapidement à **deux difficultés particulièrement préoccupantes**.

1. Soutenir l'activité touristique en montagne

Alors que l'année 2002 a été proclamée, à l'initiative de l'Assemblée générale des Nations-Unies, « *Année des montagnes du monde* », force est de constater que **le gouvernement précédent n'a pas saisi cette occasion pour engager résolument une politique de nature à favoriser la reprise de l'activité touristique en montagne**. Celle-ci s'essouffle de manière continue depuis plusieurs années en dépit des **efforts constants des acteurs et élus locaux**, et la santé relative du **tourisme hivernal**, outre qu'elle est, on l'a vu, contrastée selon les massifs, ne suffit plus à compenser la faiblesse continue du **tourisme estival**, qui s'est en particulier dégradé ces deux dernières saisons.

On relèvera ainsi que la moitié des stations de montagne a jugé les résultats de la saison d'été 2002 encore inférieurs à ceux de 2001, selon l'*Observatoire des stations de montagne*. La baisse serait comprise entre 1 % et plus de 10 % de la fréquentation totale, et imputable essentiellement à la clientèle française, la fréquentation étrangère ayant été stable, voire en progression légère. Toutefois, 30 % des stations estiment que la saison 2002 a été supérieure à la saison 2001.

Votre rapporteur pour avis souhaite ainsi réitérer le **soutien total** qu'il a apporté, dans le cadre de la **mission commune d'information chargée de dresser un bilan de la politique de la montagne**, aux propositions formulées par ses excellents collègues Jacques Blanc, sénateur de la Lozère, et Jean-Paul Amoudry, sénateur de Haute-Savoie, respectivement président et rapporteur de cette mission, qui ont déposé leur remarquable rapport le 9 octobre dernier¹.

Les **dix propositions** (n° 31 à 40) visant à **encourager le tourisme de montagne**, qu'ils formulent en conclusion de leur analyse exhaustive et rigoureuse de la problématique du tourisme de montagne comme **vecteur économique du développement local**, constituent à tous égards les **lignes directrices d'un projet de renouveau très attendu**. **Votre rapporteur pour avis formule le vœux que le gouvernement, et singulièrement le secrétariat d'Etat au tourisme, sauront s'emparer de ces suggestions et auront à coeur d'y donner suite pour ce qui les concerne.**

2. Accompagner la relance du tourisme aux Antilles

Les **professionnels du tourisme des Antilles** sont confrontés depuis la fin de l'année 2000 à d'**importantes difficultés** qui tiennent en particulier aux **conditions de la desserte aérienne**, qui se sont dégradées tant avec la métropole qu'avec le continent nord-américain, pourvoyeurs traditionnels de la clientèle de l'archipel. Le dépôt de bilan des compagnies AOM et Air Liberté au printemps 2001 a été à cet égard très préjudiciable, puisqu'il a tout à la fois tari l'apport quantitatif de touristes et fragilisé l'activité des tour-opérateurs. Au demeurant, Air Lib n'a pas réussi, depuis un an, à redresser la situation, et ses lignes vers les Antilles sont structurellement déficitaires, ce qui explique pour l'essentiel la précarité de sa situation. Ainsi, depuis trois ans, en raison des réductions successives des capacités des transporteurs, le nombre des sièges d'avions a baissé au total de 20 à 25%.

Si d'**autres raisons plus endogènes peuvent également contribuer au marasme**, il est indéniable que la **situation économique du secteur est aujourd'hui très préoccupante**. En 2001, le taux d'occupation de l'immobilier touristique martiniquais était en baisse de 36 %, et le secrétaire d'Etat a indiqué dans sa communication du début du mois d'octobre que la fréquentation aux Antilles a encore reculé de 20 % cette année. Dans ces conditions, les **principaux opérateurs et groupes hôteliers réduisent leur activité**, à l'instar de *Nouvelles Frontières*, du groupe *Méridien*, ou encore d'*Accor*, groupe qui aurait décidé de se désengager de la Martinique dès mars 2003 et, à plus long terme, de la Guadeloupe.

¹ *Rapport d'information n° 15 (2002-2003) de la mission commune d'information chargée de dresser un bilan de la politique de la montagne et en particulier de l'application de la loi du 9 janvier 1985, de son avenir et de ses nécessaires adaptations.*

Le climat social s'est incontestablement dégradé aux Antilles ces derniers mois, et la situation courant octobre 2002 est particulièrement périlleuse. Certes, le secteur du tourisme n'est pas le seul concerné, mais compte tenu de son importance pour l'économie antillaise, il focalise l'attention et suscite les plus importantes préoccupations. En outre, force est de constater que les conditions de rentabilité de l'exploitation touristique ne sont plus assurées, surtout face à la concurrence des autres îles des Caraïbes, qui ont développé une politique d'accueil et de produits très performante.

Les professionnels et les élus locaux ont certes commencé à réagir. Ainsi, les élus de douze communes martiniquaises ont-ils décidé de se regrouper sous la bannière d'« *Espace Sud* » et d'adhérer au plateau technique de réservations exclusivement martiniquais mis en place par la municipalité de Sainte-Anne, qui est la première commune touristique de l'île avec 2 millions de visiteurs en 2001¹. Reste que **l'Etat doit également contribuer au sauvetage de l'économie touristique antillaise.**

Il semblerait qu'une **mission interministérielle**, diligentée en mai 2001 et chargée de dresser un constat de la situation de la desserte aérienne et d'analyser les raisons de la baisse de fréquentation des structures hôtelières, a présenté des **propositions d'amélioration de la desserte aérienne des DOM et de Mayotte depuis et vers la métropole.** En outre, une **mission d'expertise de la situation de l'offre touristique en Martinique et en Guadeloupe** a été confiée en mars 2002 à l'Agence française d'ingénierie touristique (AFIT), qui a **rendu en juin dernier un rapport** formulant un certain nombre de **propositions en vue d'améliorer cette offre.**

Compte tenu de **la gravité et de l'urgence de la situation**, votre rapporteur pour avis espère vivement que des **conclusions seront rapidement tirées** afin qu'un **plan soit défini en concertation avec les socio-professionnels et les élus antillais**, et que des **moyens efficaces** soient mis en oeuvre pour contribuer à redonner au secteur touristique de Martinique et de Guadeloupe le dynamisme qui devrait être durablement le sien.

A cet égard, il se réjouit de l'annonce faite à la mi-novembre, par le secrétaire d'Etat au tourisme, de la décision du Gouvernement de déposer en décembre prochain un **projet de loi de programme pour l'outre-mer** qui aura pour objectifs, entre autres, de relancer les investissements touristiques grâce à de nouvelles formules de défiscalisation, de faciliter l'entretien et la restauration des équipements hôteliers, de favoriser l'emploi par l'allègement de charges sociales, d'aider les transporteurs, d'améliorer la formation professionnelle dans les métiers du tourisme, et enfin de contribuer à la définition et à la promotion de produits touristiques fiables, innovants et de bonne qualité.

¹ Source : La Lettre de l'Expansion du lundi 30 septembre 2002.

CHAPITRE II

UN BUDGET DU TOURISME PRÉSERVÉ EN 2003

Après avoir progressé de 7,4 % en 2000 puis de 12 % en 2001, le **budget du tourisme a été consolidé en 2002** (+ 2,8 %), les moyens de paiements ayant été fixés par le projet de loi de finances initiale à **73,9 millions d'euros**. En outre, et comme chaque année, le Parlement a voté une majoration au titre de la réserve parlementaire qui s'est élevée l'an dernier à **un million d'euros**.

Pour **2003**, cette **modération se poursuit**, dans un contexte général cependant plus dégradé qui **impose la plus grande rigueur dans la maîtrise des dépenses publiques**. C'est pourquoi **votre rapporteur pour avis se félicite de la protection dont a bénéficié le budget du tourisme**, dont les **moyens de paiement progresseront de 1,36 %** par rapport aux services votés pour 2002, **dépassant légèrement les 75 millions d'euros**.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2003 RÉPARTITION DES CRÉDITS

Nature des crédits	BV 2001	PLF 2002	BV 2002	PLF 2003	PLF 2003 / BV 2002
Titre III - Moyens des services	21,34	22,42	22,22	22,46	+ 1,1 %
Titre IV - Interventions publiques	44,21	44,52	44,30	41,48	- 6,4 %
Total des dépenses ordinaires (DO)	65,56	66,93	66,52	63,93	- 3,9 %
Titre VI - Subv. d'investissements					
– autorisations de programmes (AP)	15,17	14,03	14,27	14,37	+ 0,7 %
– crédits de paiements (CP)	2,75	6,96	7,52	11,11	+ 47,7 %
Moyens d'engagement (DO+AP)	80,73	80,96	80,79	78,30	- 3,08 %
Moyens de paiement (DO+CP)	68,30	73,89	74,04	75,05	+ 1,36 %

En millions d'euros

Le projet de budget du secrétariat d'Etat, tout en respectant les grandes orientations de politique générale du gouvernement, s'articule directement avec les priorités définies pour le ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer en les adaptant au cadre spécifique qui est le sien.

Ainsi, les **moyens des services**, pour un **effectif** sans évolution de **321 agents**, augmentent modérément sous l'effet conjugué de **réductions budgétaires** dues pour l'essentiel à la non-reconduction de dépenses d'informatique et de télématique (- 152 500 euros) et à des mesures d'ajustement (- 404 000 euros) qui traduisent principalement le fait que certains emplois ne sont pas pourvus, et d'une **augmentation substantielle des moyens de fonctionnement** résultant d'un abondement supplémentaire des **crédits d'études** à hauteur de 581 000 euros.

S'agissant des **orientations stratégiques** fixées dans le domaine du tourisme, le secrétaire d'Etat a décidé de porter l'accent l'an prochain sur **trois aspects prioritaires** : renforcer l'attractivité du territoire, favoriser l'aménagement du territoire et le développement local, et garantir l'accès aux vacances pour tous.

I. RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE

La promotion de la France à l'étranger et le renforcement de l'attractivité du territoire ont pour buts d'**inciter les touristes étrangers à choisir notre pays comme destination et d'y prolonger leur séjour**, afin d'exploiter davantage et mieux le potentiel économique du secteur touristique national. **Votre rapporteur pour avis ne peut que souscrire à ces objectifs**, qui passent par un **accroissement des moyens de promotion touristique** et par l'**approfondissement de la capacité d'expertise publique**, tant il est vrai que le développement du tourisme international doit être précédé d'études d'impact indispensables à la **définition des cibles** et au **calibrage des produits** pour permettre à l'offre touristique de s'adapter au mieux à la demande.

A. LES MOYENS DE PROMOTION TOURISTIQUE SONT ACCRUS

1. L'activité de « Maison de la France » (MDLF)

« Maison de la France » (MDLF) est un groupement d'intérêt économique (GIE) créé en 1987 et placé sous l'autorité du secrétariat d'Etat, qui a pour missions de **promouvoir la destination France à l'étranger et en France**, de **développer le partenariat** entre l'Etat, les collectivités territoriales, les professionnels du tourisme et les grands secteurs de l'économie, et de participer à la **politique de coopération internationale** des départements ministériels.

Les **1 182 adhérents** du GIE, au 1^{er} septembre 2002, sont répartis entre **institutionnels** (34 %), **acteurs directs du tourisme** (40 %) et **professionnels contribuant au secteur touristique** (26 %). Le conseil d'administration de 27 membres et l'assemblée générale définissent les orientations stratégiques de MDLF.

Pour les mettre en oeuvre, **32 bureaux** sont implantés dans 26 pays et couvrent un champ d'action de 39 états. Si MDLF dispose de **structures propres** dans les pays les plus importants en termes de potentiel de clientèle (Etats membres de l'Union européenne, les Etats-Unis, le Canada, le Japon, la Russie, le Brésil, l'Australie, ...), le GIE s'associe également au sein de **bureaux conventionnés** avec Air France ou les chambres de commerce et d'industrie (Hongrie, Afrique du Sud, Mexique, Argentine, Taï wan, Corée, Hong-Kong) ou installe parfois de simples **antennes** (Dehli ou des villes secondaires dans les pays disposant déjà d'un bureau, tel les Etats-Unis). Près de **200 agents** animent ces structures établies **à l'étranger**, tandis que **82** sont localisés **au siège**.

Les **missions** de MDLF sont **multiples**. En matière d'**information et de communication**, il s'agit de mieux faire connaître la richesse et la diversité de l'offre touristique française, de fidéliser la clientèle et de conquérir de nouvelles cibles. Les opérations de **promotion commerciale** visent à accroître la programmation de la destination France, à inciter les tour opérateurs à diversifier leur programmation, à former et informer les professionnels pour aider à la vente du produit France, et enfin à aider les adhérents du groupement à trouver des partenaires étrangers. Les **relations presse** contribuent à accroître la présence de la destination France dans les médias internationaux, et à informer la presse professionnelle et les adhérents du GIE sur l'activité de MDLF. Enfin, une activité fondamentale d'**analyse des marchés** étudie continuellement la demande et les attentes des clientèles étrangères pour aider les professionnels à développer des produits adaptés, organise la veille stratégique des marchés et mène des études prospectives.

Activités 2002

Outre la **campagne de promotion spécifique** engagée en mars pour relancer la destination France et limiter l'impact négatif des événements du 11 septembre 2001 (*v. supra*), MDLF a continué à mener l'ensemble de ses **actions de promotion traditionnelle** tout en **infléchissant sa stratégie** et en faisant **évoluer son positionnement sur certains marchés** pour tenir compte de la nouvelle donne touristique après les attentats aux Etats-Unis et des changements intervenus dans le comportement des touristes.

C'est ainsi que MDLF joue un **rôle de pionnier sur certains marchés à fort potentiel** sur lesquels il est souvent difficile de pénétrer. Par exemple, les **marchés russe et chinois** connaissant depuis quelques années une croissance annuelle supérieure à **20 %**, le GIE a ouvert un bureau à

Moscou en juillet tandis qu'il renforçait ses actions dans l'**Empire du Milieu**. Dans la même optique, il a renforcé ses moyens en **Corée du Sud**, dont le marché a progressé de 27 % en 2001, et ouvert des **représentations spécifiques en Inde** et au **Portugal**, qui dépendaient auparavant des bureaux de, respectivement, Singapour et Madrid.

Par ailleurs, la **recherche d'une plus grande efficacité dans ses actions** a également conduit MDLF à renforcer la politique mise en place dans le domaine des nouvelles technologies et à se doter d'outils plus performants. Ainsi, avec l'installation en juin 2002 de la **nouvelle version du portail Internet franceguide.com**, ce sont désormais **sept langues européennes et quatre langues asiatiques en sites allégés** qui sont disponibles. En outre, l'espace comprend des pages spécifiques à chaque marché ainsi qu'un espace professionnel au service du réseau MDLF et de ses partenaires. Enfin, le renouveau du site coïncide avec la mise en place progressive du **programme informatique unifié** devant permettre d'optimiser tout à la fois le traitement de la demande client, le système de gestion et de diffusion des brochures, ainsi que le reporting de l'activité marketing, afin de disposer notamment de **bases de données clients performantes**. L'objectif est de passer rapidement de six à **neuf millions de visiteurs** sur le site.

A cet égard, il convient de souligner que MDLF a parfaitement réussi à mettre en oeuvre, dans un temps très bref, l'une des conclusions du rapport d'information sur le GIE de notre collègue Marie-Claude Beaudeau ¹ qui avait souligné la nécessité « incontournable » du développement de son réseau internet.

S'agissant de la **promotion**, MDLF a participé ou organisé, au cours du premier semestre 2002, 56 salons, workshops et séminaires auxquels 1 252 partenaires ont participé, et qui ont reçu la visite de près de 3,5 millions de clients (grand public et professionnels).

Enfin, après la création du Club « Nature » en 2001, la **démarche produits** a été renforcée en 2002 par la promotion en matière de « tourisme de découverte économique » et, de façon plus générale, par le développement d'actions de promotion plus ciblées, concrétisant ainsi les orientations fixées dans la Stratégie Marketing 2002-2004 publiée en juin 2002.

Campagne "bonjour!" 2002

La campagne « *bonjour!* » a pour objectif de faire de l'accueil un point déterminant pour la destination touristique France, afin de fidéliser nos visiteurs actuels mais surtout de conquérir de nouvelles clientèles.

En 2002, la nouveauté a été d'organiser une **opération de communication en direction du grand public** et de l'**intégrer** à la **campagne mondiale de la destination France** mise en place en mars pour répondre aux effets du 11 septembre. Le slogan "*J'aime la France*" en serré

¹ « Maison de la France, une refondation nécessaire » - rapport d'information n°9 (2001-2002) de Mme Marie-Claude Beaudeau, au nom de la commission des finances du Sénat.

dans un cœur rouge a ainsi signé la campagne « bOnjOur! » 2002 comme l'ensemble des actions menées à l'étranger. Cette campagne d'affichage, menée en partenariat avec Air France, l'Agence nationale pour les chèques vacances et le réseau Selectour, a été réalisée du 20 au 27 mars sous forme de 3 500 panneaux en métropole et dans les DOM, ainsi que sur les bus des grandes villes et dans le réseau France Rail.

Par ailleurs, la **campagne en direction des professionnels a été réactivée**, les éléments du kit ayant été réédités et réactualisés. Le kit 2002 est composé d'une affichette également traduite en anglais, d'autocollants bleu et rouge reprenant le nouveau logo « bOnjOur! », d'une vitrophanie, d'une affiche "*En France, le sourire vient du cœur*", de trois courriers spéciaux « bOnjOur! », et d'un livret d'accueil des clientèles étrangères. Plus de 58 000 partenaires ont participé au réseau, le partenariat ayant en outre été renforcé avec l'accueil de nouvelles entreprises tels le Diners Club, les sociétés d'autoroute, la SNCF, etc. Enfin, le jeu "Vote de l'Accueil" et la "Bourse aux Innovations", institués l'an dernier, ont été reconduits sur une période plus longue.

2. Des crédits budgétaires en hausse pour une nouvelle ambition

La Stratégie Marketing de MDLF pour les années 2002-2004

Afin notamment de donner suite aux recommandations du rapport d'information sur le GIE de notre collègue Mme Beaudeau, MDLF a élaboré une **Stratégie Marketing pour les années 2002-2004** qui a été rendue publique en juin dernier. Cette stratégie s'est fondée sur les conclusions d'une **enquête sur l'image de la France**, qui recommande d'axer son positionnement sur le plaisir de vivre et la qualité de vie, de mettre en avant la créativité française et le dynamisme du pays, de favoriser l'événementiel, de positionner la France comme porte d'entrée de l'Europe pour les marchés lointains, et enfin de conforter le fort positionnement actuel sur les courts séjours et les vacances additionnelles.

L'objectif majeur de la stratégie est d'**allier une croissance quantitative**, dans un contexte d'augmentation tendancielle du tourisme international, **à une croissance qualitative : associer du « plus tourisme » et du « mieux tourisme »**. Ainsi, tout en cherchant à **augmenter les flux touristiques** à l'horizon 2010 de manière à conduire les **séjours** au nombre de **90 millions par an**, il conviendra de tendre à :

– **renforcer le montant des recettes moyennes par touriste et par jour, et à cibler les clientèles qualifiées à haut niveau de contribution**, de manière à optimiser le niveau des recettes touristiques à hauteur de **45 milliards d'euros** en 2010 ;

– **favoriser l'étalement des séjours dans le temps** afin de bénéficier de l'impact favorable des décalages entre les calendriers de vacances des

différents marchés émetteurs, d'une part, et les pratiques touristiques des diverses nationalités de touristes d'autre part ;

– **améliorer l'étalement des séjours dans l'espace** afin que toutes les régions bénéficient des retombées économiques du tourisme ;

– **valoriser les secteurs porteurs en termes d'avenir**, et en particulier le tourisme des jeunes ;

– **renforcer**, sur les marchés longs courriers, le rôle de la **France** et en particulier de **Paris** comme **porte d'entrée de l'Europe**.

Pour que cette ambitieuse politique donne les résultats escomptés, MDLF entend développer **quatre axes stratégiques** :

1°) Se concentrer sur un certain nombre de **marchés prioritaires** : les **grands marchés traditionnels** tels que la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Belgique, l'Italie et l'Amérique du Nord, ainsi que les **nouveaux marchés aux fortes potentialités de développement** comme la Chine, l'Amérique Latine, l'Europe centrale et orientale, la Russie ou l'Inde.

2°) Mettre l'accent sur des **produits prioritaires** qui ont une **forte valeur ajoutée** (tourisme d'affaires, golf, tourisme urbain, remise en forme), qui favorisent une **meilleure répartition spatio-temporelle des flux** (tourisme culturel et tourisme urbain, spécialement adaptés aux courts séjours et aux vacances additionnelles), qui s'inscrivent dans une **perspective environnementale et de développement durable** (tourisme viti-vinicole, tourisme de nature, villages de vacances) ou qui sont **porteurs en termes d'avenir** (tourisme de jeunes).

3°) Donner la priorité aux **circuits commerciaux** pour combler le déficit de connaissance et de vente du produit France, en approfondissant certes la **promotion auprès des circuits traditionnels** (tours opérateurs, autocaristes, agents de voyages), mais en recherchant aussi de **nouveaux circuits permettant d'élargir les cibles** (associations, sociétés, décideurs).

4°) Poursuivre l'**investissement dans les nouvelles technologies et la révolution Internet** afin de faire du portail *franceguide.com* la pierre angulaire des moyens d'action du GIE.

Votre rapporteur pour avis ne peut qu'approuver la nouvelle dynamique mise en oeuvre par MDLF dans le cadre de sa Stratégie Marketing, qui devrait contribuer à valoriser davantage les atouts indéniables dont bénéficie le produit « France » dans un contexte extrêmement concurrentiel au niveau planétaire.

Toutefois, convaincu que **seules des stratégies créatives et innovantes** permettront de maintenir dans le futur le positionnement de la France en tête du tourisme mondial, il lui semblerait indispensable que **MDLF**

mette en place une cellule de veille stratégique afin d'identifier et d'analyser les produits et les actions marketing de nos concurrents. Cette information stratégique permettrait ainsi au GIE de proposer des démarches promotionnelles bénéficiant d'un avantage concurrentiel déterminant, et de répondre dès lors encore mieux aux attentes tant de ses adhérents que des clients et des prospects qu'il cible.

Des apports budgétaires en hausse en 2003

Pour permettre à « Maison de la France » de développer son projet, **les crédits budgétaires qui lui sont consacrés dans le projet de loi de finances pour 2003 sont portés à 28,1 millions d'euros**, en progression de 2,68 %. En outre, on peut estimer à **5,8 millions d'euros** la valorisation que constitue pour MDLF **la prise en charge budgétaire des personnels d'Etat qui sont mis à sa disposition** (80 agents).

A cet égard, votre rapporteur pour avis trouverait judicieux que la tutelle donne suite aux propositions formulées par la direction de MDLF pour apporter une solution au délicat problème de statut d'un petit nombre de personnels (sept salariés hors cadre) qu'avait relevé notre collègue Mme Beaudeau.

Globalement, les **contributions de l'Etat** ont constitué en 2001 **47,3 % des ressources** de Maison de la France, le solde étant assuré par les participations des partenaires du GIE.

B. LA CAPACITÉ D'EXPERTISE PUBLIQUE EST CONFIRMÉE

1. Des outils statistiques indispensables

Ainsi que l'indique le fascicule budgétaire dans son analyse des composantes de l'agrégat 29 « *Politique du tourisme* », **la connaissance et l'analyse des besoins**, de l'offre et de la demande, sont les conditions indispensables à l'élaboration de la stratégie nécessaire au développement harmonieux du tourisme en France.

La direction du tourisme est chargée directement de cette mission d'observation économique et d'études statistiques du secteur. Par ses travaux d'évaluation et de prospective des phénomènes quantitatifs et qualitatifs de l'activité touristique, elle établit un cadre de connaissance indispensable pour orienter la politique touristique de l'Etat et accroître la rentabilité de l'industrie touristique. Elle joue un rôle de coordonnateur de l'observation économique entre le niveau national et les échelons territoriaux que

constituent les **vingt-six délégations régionales au tourisme**, en définissant notamment des indicateurs communs.

Après avoir stagné l'an dernier, **la dotation pour les études est portée dans le projet de loi de finances pour 2003 à hauteur de 2,6 millions d'euros, en augmentation de 28 %**. Elle permettra de poursuivre la réalisation de l'**enquête aux frontières**, laquelle fournit une grande partie des données transmises à Eurostat dans le cadre de la directive européenne sur les statistiques du tourisme. A terme sera mis en place un dispositif permanent d'observation des flux des touristes non-résidents, qui s'avère indispensable pour établir le poste « voyages » de la balance des paiements dans le contexte de l'euro. Par ailleurs, de nouvelles études à but prospectif seront initiées en 2003 pour mieux connaître les besoins et attentes des touristes étrangers.

Au-delà de ce travail d'analyse, qui conforte et complète celui réalisé par « Maison de la France », les pouvoirs publics disposent encore de deux outils essentiels d'expertise : **l'Observatoire national du tourisme et l'Agence française de l'ingénierie touristique**.

2. Les missions de l'Observatoire national du tourisme (ONT)

L'Observatoire national du tourisme (ONT) est une association loi de 1901 placée sous la tutelle de la direction du tourisme qui intervient en complément du dispositif national et régional d'observation statistique. Ses missions générales consistent à assurer **la diffusion et la valorisation des données** produites par la direction du tourisme, à **animer le réseau des acteurs professionnels et territoriaux** et à **réaliser des missions ponctuelles et opérationnelles**, comme par exemple, en 2001, le suivi de la conjoncture touristique.

L'ONT fera en 2003 l'objet d'une mission d'analyse afin d'améliorer son efficacité. Les **crédits qui lui ont été affectés pour 2003** (chapitre 44-01 - article 10) s'élèveront à **350 000 euros**, en diminution de 31 123 euros.

3. Le rôle de l'Agence française de l'ingénierie touristique

L'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) est un groupement d'intérêt public (GIP) associant neuf ministères concernés par le tourisme, des établissements publics de l'Etat, des représentants des collectivités territoriales, différentes structures publiques et privées concernées par le tourisme ainsi que des entreprises, soit une **soixantaine de membres**.

Exerçant sa mission d'ingénierie en amont des opérateurs comme assistant ou commanditaire, le GIP sous-traite la réalisation de ses études à des experts et bureaux privés et s'appuie sur un **réseau de 250 correspondants**.

Présidée depuis le 15 octobre dernier par notre excellent collègue Michel Bécot, l'AFIT a pour missions :

– d'établir et de tenir à jour un **panorama de l'offre touristique française** pour éclairer les opérateurs publics et privés sur les différents segments qui composent l'offre française (en 2002, ses études portent sur « *l'analyse prospective des clientèles européennes en 2010* » et sur « *les clientèles de randonnée* ») ;

– d'identifier, de stabiliser, d'améliorer et de diffuser les **savoir-faire dans les domaines touristiques** : politiques de filières, démarches qualité, commercialisation, politiques territoriales, etc. (figurent au programme 2002 « *les entrées de villes* » et « *les passeports touristiques dans les villes* ») ;

– d'assister les commanditaires d'**opérations précises** dans la phase amont de projets de grande ampleur mobilisant un grand nombre d'acteurs publics et privés.

En outre, l'AFIT participe à la politique internationale du ministère en contribuant à l'**export d'ingénierie et de savoir-faire français à l'étranger**. En 2003, le GIP sera doté de **moyens en reconduction** (ils s'élevaient à **1,92 million d'euros** en 2002) lui permettant de **développer son savoir-faire**.

II. FAVORISER L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Ce deuxième objectif prioritaire du secrétariat d'Etat au tourisme est concrétisé par deux actions principales : la **contractualisation Etat-régions** et le **programme de consolidation des hébergements de tourisme social**.

A. LA CONTRACTUALISATION ÉTAT-RÉGIONS

La politique d'aide au développement touristique mise en œuvre à travers les contrats de plan Etat-régions (CPER) pour 2000-2006 a pour double objectif de **renforcer l'attractivité et la compétitivité des grandes zones touristiques**, dans un contexte de concurrence internationale accrue, et de **favoriser l'essor de zones où l'activité touristique est plus récente** mais indispensable au maintien du dynamisme économique local.

L'**enveloppe globale** consacrée par le secrétariat d'Etat au tourisme pour les CPER a été **fixée à 120 millions d'euros**, auxquels s'ajoutent 16 millions d'euros en faveur du financement des volets tourisme des conventions interrégionales de massif (Alpes, Massif central, Pyrénées, Jura et Vosges), et 67 millions d'euros au titre des avenants « intempéries » et « marée noire », soit un **montant total de 203 millions d'euros pour la période 2000-2006**.

Les CPER jouent ainsi un rôle essentiel dans la **diversification et l'adaptation de l'offre touristique** par l'ensemble des moyens dont ils permettent la mobilisation à travers des partenariats fondés sur la contractualisation. Cette politique contractuelle, fondée sur une multitude de projets, ne peut connaître qu'une montée en puissance progressive, que manifestent les dotations ouvertes par le projet de loi de finances pour 2003.

En effet, les **crédits de paiement inscrits au titre VI** (subventions d'investissements accordées par l'Etat) **augmentent de 2,6 millions d'euros** (soit près de **54 %**) pour s'établir à **7,39 millions d'euros**. Seront ainsi financés des programmes destinés à améliorer la qualité et à faciliter la commercialisation de l'offre touristique, à soutenir les actions de mise en valeur du patrimoine culturel et naturel et à développer les filières de produits touristiques tels que le tourisme fluvial, la randonnée ou encore le nautisme. En outre, les **autorisations de programme** sont portées à **10,67 millions d'euros**, en progression elles aussi de **7,6 %**. Ces mouvements témoignent du **passage d'une phase d'étude à une phase d'exécution des projets**.

Il convient toutefois de relever que les crédits inscrits pour les CPER au titre des **moyens d'intervention** (titre IV – chapitre 44-01 : développement de l'économie touristique) **diminuent quant à eux de 20 %** (soit un peu plus de **1,8 million d'euros**) pour s'établir l'an prochain à **7,25 millions d'euros**. Ce ralentissement résulte du **bilan à mi-parcours des CPER**, prévu par le législateur, qui font de l'année 2003 une **phase de transition** nécessaire à l'analyse et à la réévaluation de certains projets, afin de garantir l'efficacité de la dépense publique.

En quatre ans, **62,62 millions d'euros** auront ainsi été affectés aux CPER. Votre rapporteur pour avis tient toutefois à rappeler que **le niveau des dotations annuelles devra être sensiblement relevé ces deux prochaines années pour que l'Etat respecte les engagements qu'il a pris vis-à-vis des régions**.

B. LE PROGRAMME DE CONSOLIDATION DES HÉBERGEMENTS DE TOURISME SOCIAL

Le **bilan très positif** de la politique conduite entre 1990 et 2001 en faveur des **hébergements touristiques à caractère social et familial (110.000 lits rénovés, soit plus de 40 % du parc associatif, dans le cadre de 565 opérations** programmées pour un montant d'intervention de l'Etat de **46,5 millions d'euros**) a conduit le secrétariat d'Etat au tourisme, en liaison avec le ministère de l'aménagement du territoire, à **reconduire pour la période 2001-2006 une intervention similaire d'aide à la pierre**.

Doté de **27,44 millions d'euros** de crédits du secrétariat d'Etat au tourisme, ainsi que de **9,15 millions d'euros** du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) pour conforter la restructuration des équipements situés dans les zones rurales et de moyenne montagne, ce « *Programme de consolidation des hébergements de tourisme social* », organisé par une circulaire du 10 avril 2002, permettra d'adapter les équipements du tourisme social et associatif aux nouvelles exigences des clientèles. En effet, une partie importante du parc actuel est de conception ancienne et ne correspond plus aux attentes de la demande, qui ont beaucoup évolué, ni à certaines spécificités comme l'accueil des personnes handicapées.

Grands axes et procédures du programme

Alors que le programme 1990-2001 se situait dans une logique de gestion patrimoniale des associations, le nouveau programme est davantage **centré sur la qualité des équipements accueillant les publics entrant dans le champ de la politique sociale**. A cet effet, seules seront éligibles aux aides prévues les associations ayant reçu un **agrément national d'association du tourisme social et familial**, c'est à dire celles qui favorisent le **brassage social** par l'accueil de **familles, de publics aidés** et surtout de **personnes handicapées physiques ou mentales** dont l'accessibilité par des structures adaptées est un critère fondamental en vue de l'obtention du label *Tourisme et handicap*.

Les équipements concernés seront rénovés pour satisfaire les demandes et comportements de la clientèle, qui est de plus en plus soucieuse de **confort, de qualité** et d'**équipements de loisirs** tels les piscines. Les gestionnaires desdits équipements devront offrir des séjours à la Bourse Solidarité Vacances (BSV) de manière à favoriser le droit aux vacances pour tous.

La **procédure d'instruction** s'exercera au **niveau régional** sur la base d'une programmation triennale régionale, la **procédure de programmation demeurant instruite au niveau national**.

Dans le projet de loi de finances pour 2003, si le **montant des autorisations de programme** inscrit au titre VI **diminue à 3,7 millions d'euros** (- 10,63 % par rapport à 2001), **les crédits de paiement progressent** en revanche de **1,55 million d'euros** pour être portés à **3,72 millions d'euros**. Cette **augmentation significative de 71,6 %** indique ainsi que la **phase de démarrage du programme est bien engagée, ce dont se félicite votre rapporteur pour avis**.

En effet, ce dispositif devrait constituer un élément essentiel du développement et de l'aménagement du territoire puisque son objectif est aussi **d'atténuer les déséquilibres dans la répartition spatiale de la clientèle touristique**, notamment par la **mise en valeur des zones rurales et de moyenne montagne** où les équipements à rénover sont particulièrement nombreux (ils représentent près de la moitié des 1500 sites potentiellement éligibles au programme).

III. GARANTIR L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS

Le dernier axe majeur de la politique du secrétariat d'Etat pour 2003, qui vise à **garantir l'accès aux vacances pour tous**, s'inscrit dans le droit fil des priorités retenues par le département ministériel depuis plusieurs années, pour en **consolider les effets**.

Afin de **lutter contre toutes les formes d'exclusion du droit au vacances** (économiques, sociales, culturelles, à raison du handicap ou de l'âge) en **évitant toutefois les risques de création de ghettos et d'assistanat**, le secrétariat d'Etat entend ainsi mobiliser l'ensemble des acteurs du tourisme - publics, privés et associatifs - par le **développement de l'information**, la **définition d'offres adaptées** aux publics-cibles et la **mise en oeuvre de partenariats**. Ainsi seulement pourra être satisfaite la **double ambition de rendre effectif le droit aux vacances pour tous**, tel qu'il résulte de la volonté même du législateur qui l'a inscrit dans la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, et de faire des vacances, moments privilégiés de détente et d'échanges, une **phase de reconstitution personnelle**, de **brassage de toutes les catégories de populations** et **d'intégration sociale**.

Au-delà du « *Programme de consolidation des hébergements de tourisme social* », qui relève tout autant de ce type d'action sociale que d'une problématique d'aménagement du territoire (*v. supra*), cette orientation s'exprime par une attention plus particulièrement soutenue accordée aux **personnes handicapées**, aux **jeunes** et aux **personnes en difficulté sociale**, dans le cadre d'**outils adaptés** qui ont fait leurs preuves.

Les dotations destinées à soutenir le **secteur associatif**, après avoir fortement augmenté en 2000 et 2001, devraient **diminuer en 2003** en raison de la **réduction globale de 22 % des crédits inscrits au chapitre 44-01**. Le secrétaire d'Etat a cependant décidé de **consolider les subventions accordées aux associations tournées vers ces publics prioritaires**, au nombre de 67 en 2002 : dix se consacraient aux personnes démunies, cinq aux familles, douze aux personnes handicapées et quarante aux jeunes.

A. DES PUBLICS PRIORITAIRES

1. L'accès aux vacances des personnes handicapées

Alors que l'année 2003 sera consacrée comme « *L'année européenne pour les personnes handicapées* », le dispositif mis en place par le secrétariat d'Etat depuis 1998 en faveur de ce public devrait trouver l'an prochain son **rythme de croisière**, notamment grâce à l'achèvement de la **mise en oeuvre du label « *Tourisme et handicap* »**, institué en mai 2001 sur la recommandation du Conseil national du tourisme formulée l'année précédente.

Si l'**accueil** des touristes en situation de handicap et leur **intégration** sont un **enjeu majeur sur le plan social**, ils constituent aussi un **impératif économique** autour duquel les pouvoirs publics se sont efforcés de mobiliser l'ensemble des acteurs de la filière. Ainsi, l'AFIT a réalisé en 2001 une **étude de marché** et un **guide méthodologique** à l'usage des **professionnels du tourisme**. En outre, depuis 1998, des **campagnes nationales annuelles de communication** ont sensibilisé ceux-ci, mais aussi le **grand public**, à l'accueil des personnes handicapées sur les lieux de vacances.

Depuis dix-huit mois est enfin venu s'ajouter à ce dispositif récurrent mais temporaire un **outil plus structurel**, le label « *Tourisme et handicap* ». Ce label a pour objectif d'apporter à la clientèle handicapée une **information fiable sur l'accessibilité des sites et des équipements touristiques, culturels et de loisirs**, et de **développer une offre touristique adaptée** en favorisant l'émergence d'une large gamme de produits et de services touristiques réellement ouverts à tous, tout en garantissant à chacun un maximum d'autonomie. La diffusion du label devrait ainsi remédier à la faiblesse des informations relatives à l'accessibilité des sites et des équipements touristiques pour les personnes handicapées, laquelle constitue un obstacle majeur à leur départ en vacances.

La labellisation résulte d'une **démarche volontaire des professionnels** souhaitant s'engager sur un accueil de qualité et offrir des équipements accessibles aux personnes handicapées. En contrepartie, les informations recueillies sur l'accessibilité, pour les quatre types de handicaps, figurent dans tous les documents descriptifs généraux et spécialisés diffusés tant au grand public qu'aux associations et organismes plus particulièrement tournés vers les personnes handicapées.

S'il s'agit d'un label national reconnu sur tout le territoire, il est toutefois attribué dans chaque région par une instance composée à **parité** de représentants du monde du tourisme et de représentants des associations de personnes handicapées, et dont le fonctionnement est assuré par la délégation régionale au tourisme. Au plan national, une commission animée par l'association « *Tourisme et handicap* », qui réunit elle aussi des représentants

des personnes handicapées et des professionnels du tourisme, est chargée d'assurer le suivi du dispositif ainsi mis en place.

On peut espérer que le succès de ce label sera favorisé par l'implication de l'ensemble de la profession touristique, dont les sept principales fédérations ont adhéré à la démarche en signant la charte nationale « *Tourisme et Handicap* ». **Votre rapporteur pour avis souligne à cet égard que le développement rapide d'une offre labellisée « *Tourisme et handicap* » de qualité et en quantité suffisante constitue désormais l'enjeu de ces prochaines années, ce qui nécessite d'en assurer efficacement la promotion au plan tant national que local.**

2. L'accès aux vacances des jeunes

Selon les études, **entre deux et trois millions de jeunes ne partent jamais en vacances**. De plus, les jeunes de 18 à 25 ans partent proportionnellement moins en vacances que l'ensemble de la population, leur **taux spécifique de départ étant inférieur d'environ cinq points à la moyenne**. Enfin, divers facteurs altérant leur pouvoir d'achat (précarité accrue de l'emploi, « petits boulots », prolongement des études, etc.) ayant tendance à se développer, **le taux de départ des jeunes connaît ces dernières années une baisse sensible**.

Telles sont les raisons qui ont conduit le secrétariat d'Etat à s'engager à soutenir et développer l'**accès aux vacances des jeunes « en autonomie » de 15 à 25 ans** - qui constituent le coeur de cible des politiques touristiques -, et tout particulièrement en direction de ceux d'entre eux qui en sont totalement exclus. A cette fin, les pouvoirs publics **accompagnent les associations spécialisées** dans la définition, l'amélioration et la diversification de **concepts d'accueil** et de **produits touristiques adaptés aux jeunes**. Les exigences et aspirations de ces derniers ont, comme pour le reste de la société, évolué ces dernières années, et il est donc naturel et indispensable d'**adapter l'offre aux conditions nouvelles de la demande**, y compris pour ce public.

S'agissant de l'**hébergement**, les équipements du secteur associatif destinés au tourisme des jeunes sont éligibles au « *programme de consolidation de l'équipement du tourisme social* » afin d'être rénovés selon des concepts, des techniques et des méthodes de construction modernisés. Une modélisation sera d'ailleurs entreprise par l'AFIT et un **guide méthodologique à destination des élus locaux est en cours d'élaboration**. En outre, une partie des excédents de gestion de l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) est affectée, en tant que subventions d'investissements, à l'**équipement et à la rénovation d'hébergements collectifs** à vocation sociale. Si toutes les structures accueillant les publics-cibles du concept de l'accès aux vacances pour tous sont concernées par cette

participation de l'ANCV, les campings, les auberges de jeunesse et les centres sportifs de vacances, qui sont spécialement adaptés aux vacances des jeunes, ont représenté l'an dernier 45 % des projets et 24 % des subventions ¹.

En ce qui concerne le **contenu des vacances**, l'objectif est de développer l'ingénierie autour du **montage de projets en autonomie** par les jeunes eux-mêmes, en partenariat avec les associations spécialisées, et d'aider les collectivités locales à développer une politique en direction de la jeunesse. Le **soutien aux projets innovants** s'articule à cet égard avec les initiatives de la Bourse Solidarité Vacances (BSV), dont le pôle « Jeune » a financé le séjour de 836 jeunes de 16 à 25 ans partis en « mini-groupes » ou « entre amis » en autonomie, et qui a récemment diversifié son effort en direction des publics les plus exposés à la précarité ou à l'isolement, notamment des jeunes relevant des dispositifs de la protection judiciaire de la jeunesse. De telles offres ciblées donnent aux associations spécialisées (foyers, centres d'hébergement et de réinsertion sociale, etc.) l'occasion d'intervenir en fonction des préoccupations et centres d'intérêt des adolescents et des jeunes adultes. C'est pourquoi le secrétariat d'Etat a **intensifié son partenariat** avec la BSV en 2002 en accroissant son aide de 0,61 à **1,15 million d'euros**.

Enfin, pour répondre aux préoccupations exprimées par le Conseil économique et social à l'égard du **caractère trop limité de l'information des jeunes sur les produits spécifiques qui leur sont destinés**, les efforts se sont intensifiés dans deux directions. Des démarches ont été entreprises afin de mobiliser les **réseaux d'information des jeunes** quant à la diffusion des dispositifs et produits incitant au départ, en particulier le Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) et ses 27 centres régionaux, 4 centres d'Ile-de-France, 1 620 bureaux ou points d'information jeunesse et 25 bus Info Jeunes, antennes mobiles d'information qui circulent dans toute la France. Par ailleurs, des **actions de sensibilisation des professionnels du tourisme** à l'accueil des jeunes ont été menées, et les dispositifs de qualification et de sécurisation des produits à destination des jeunes ont fait l'objet d'un soutien spécifique.

3. L'accès aux vacances des personnes en difficulté sociale

De récentes études démontrent que le taux annuel de non départ en vacances est de l'ordre de 36 %, soit environ 22 millions de personnes. L'analyse sur deux ans, pour écarter les non départs ponctuels, laisse subsister un taux de 16 %, soit **10 millions de personnes qui ne partent jamais en vacances**.

¹ En 2001, l'ANCV a contribué au financement de 104 projets pour près de 4 millions d'euros au total, dont 37 campings, 5 auberges de jeunesse et centres internationaux de séjour et 2 centres sportifs UCPA.

Or, à notre époque où les vacances semblent constituer la norme, omniprésente dans les médias à chaque période de « grands départs », **ne pas partir peut apparaître comme un des premiers signes de l'exclusion**, notamment pour les familles. Dans ce contexte, des mesures incitatives visent, d'une part, à soutenir les actions en faveur des premiers départs et, d'autre part, à réfléchir sur l'accompagnement social des vacances, sans toutefois aboutir à des vacances « assistées » ne respectant pas le libre choix des individus et des familles.

Le secrétariat d'Etat au tourisme a donc pour objectif de développer les moyens d'information et de formation mis à la disposition des **collectivités territoriales** et des **associations organisant le départ en vacances des personnes les plus démunies** (préparation au départ, déroulement du séjour, retour des vacances) en définissant une ingénierie de l'accompagnement social.

En outre, il entend **structurer et amplifier l'action de la BSV** pour répondre aux attentes tant des opérateurs de tourisme que des organismes sociaux et **améliorer la réalisation des objectifs quantitatifs de départ des personnes en difficulté sociale**. Des **partenariats** seront ainsi conclus avec les associations nationales de tourisme social pour développer des coopérations, des synergies des initiatives et une mutualisation des moyens.

B. DES DISPOSITIFS ADAPTÉS

1. La Bourse Solidarité Vacances (BSV)

Constituée sous forme de groupement d'intérêt public (GIP), la Bourse Solidarité Vacances (BSV) a été créée le 15 novembre 1999 pour mobiliser, dans le cadre de la lutte contre l'exclusion, les **moyens d'accueil et de transport à destination des populations défavorisées**. Elle sollicite ainsi les acteurs de l'industrie touristique pour qu'ils proposent à **prix marginal** des séjours et/ou des voyages à des familles et des personnes en difficulté sociale.

Pour ce faire, elle met en relation, dans une **démarche de solidarité**, les **opérateurs de tourisme privés ou associatifs** (ainsi que la SNCF, la RATP, Air France et des collectivités locales) et les **associations humanitaires** (notamment le Secours populaire, le Secours Catholique, ATD Quart Monde, etc.) **ainsi que les centres sociaux** afin de faire partir en vacances le maximum de familles et de jeunes défavorisés. Les acteurs sociaux jouent ici, comme cela a été relevé précédemment, un rôle important puisqu'ils accompagnent les futurs vacanciers dans la définition de leur projet

de vacances, dans sa préparation, en particulier au plan financier, et dans l'organisation des conditions du retour.

Les **objectifs de la BSV ont été très largement dépassés dès les deux premières années** de sa mise en oeuvre : alors que ces objectifs étaient de 10 000 départs en vacances en 2000 et de 20 000 départs en 2001, ce sont respectivement **11 800 puis 24 300 adultes et enfants** qui sont partis ces deux années-là. Pour l'**exercice 2002**, le GIE, avec un budget de 1,41 million d'euros, dont 1,22 million d'euros attribués par le secrétariat d'Etat au tourisme, a prévu d'organiser le **départ de 30 000 personnes**.

Les observations statistiques révèlent que pour près de **40 %** des bénéficiaires, il s'agit d'un **premier départ en vacances**. L'écart moyen des départs pour les autres personnes est de quatre ans et une part significative des foyers n'est pas partie en vacances depuis plus de dix ans ou depuis le mariage ou l'arrivée d'enfants dans la famille. Environ 50 % des inscrits sont des familles monoparentales, 40 % des familles vivant en couple et 10 % des personnes « isolées ». Les revenus correspondent à un revenu moyen mensuel légèrement supérieur à 200 euros par personne.

Quant aux **offres de séjours ou de loisirs**, dont **plus de 60 % se situent en période de vacances scolaires**, elles ont été recueillies auprès d'une **quarantaine de professionnels du tourisme et de l'accueil**, à savoir des comités d'entreprises (pour environ 35 % des offres), des structures de tourisme associatif (27%), des acteurs privés (17 %), des collectivités (13 %) et des organismes de loisirs (8 %).

2. L'Agence nationale des chèques-vacances (ANCV)

Le système d'aide à la personne proposé par le chèque-vacances est **très performant**. Il permet aujourd'hui à **plus de 5,6 millions de personnes** de partir en vacances, sachant que **plus du tiers n'accéderait pas aux vacances sans cette aide**. Son **impact économique** est évalué à quatre fois son volume d'émission, soit près de **2,8 milliards d'euros**, et représente environ **10 % de la consommation touristique intérieure**.

L'**Agence nationale des chèques-vacances (ANCV)**, établissement public industriel et commercial créé par une ordonnance du 26 mars 1982, comptait en 2001 plus de **16 000 clients** (entreprises et comités d'entreprises) auprès desquels ont été émises **65 millions de coupures**, acceptées par **135 000 professionnels du tourisme**, pour un **montant total de 697 millions d'euros**. Ce chiffre d'affaires, qui est en progression de 1,3 % sur l'année 2000, a permis de dégager un **résultat net comptable de 9,7 millions d'euros**, lui-même en croissance de 9,6 %.

Ainsi que cela a été relevé ci-dessus, les **excédents de gestion** sont **distribuables** sous forme de subventions aux équipements de tourisme et de loisirs à vocation sociale : les sommes allouées à ce titre en 2002 (excédent de gestion 2000) s'élèveront à **5,764 millions d'euros** (+ 45 % par rapport à 2001). En outre, l'ordonnance de 1982 prévoyant que la contre-valeur des chèques-vacances périmés est affectée au bénéfice de catégories sociales défavorisées, l'ANCV attribue des « bourses vacances » afin d'aider les personnes en difficulté à partir en vacances pour la première fois. En 2001, ce dispositif de solidarité a représenté **1,2 million d'euros** et a bénéficié à près de 20 000 personnes.

Ces **résultats très satisfaisants** résultent en particulier de la mise en oeuvre de la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance du 26 mars 1982 portant création du chèque-vacances, qui visait à faciliter, par un dispositif adapté et incitatif pour les entreprises (exonération de cotisations et de contributions sociales pour la contribution de l'employeur), **l'accès aux vacances des 7,5 millions de salariés des PME-PMI ne disposant pas d'un comité d'entreprise**.

L'an dernier, votre rapporteur pour avis a analysé dans le détail les principales caractéristiques de la loi de 1999 et ses conditions de mise en oeuvre. Aussi n'y reviendra-t-il pas avec autant de précision.

Il avait cependant relevé que les premières évaluations portant sur le nouveau mode de prise en compte des ressources des salariés institué par la loi démontraient que le **seuil du revenu fiscal de référence était fixé trop bas**, ce qui interdisait à de nombreux **salariés aux revenus moyens**, et principalement les foyers avec enfants, de bénéficier du dispositif des chèques-vacances. Ainsi, 50 % des salariés des PME-PMI contactées pour la mise en place des chèques-vacances étaient exclus du dispositif, 20 % des salariés des entreprises déjà clientes ne pouvaient plus en bénéficier, de même que 30 % des agents de la fonction publique.

Aussi votre rapporteur pour avis avait-il dénoncé les effets pénalisants de ce nouveau dispositif, notamment pour les familles. C'est pourquoi **il se félicite** que le seuil du revenu fiscal de référence ait été réévalué par la **loi de finances pour 2002**, de **12 % pour la première part de quotient familial** (15 250 euros) et de **14 % pour les majorations de demi-parts supplémentaires** (3 550 euros).

Cette amélioration du dispositif explique sans doute qu'après un démarrage relativement lent, dû toutefois en partie à la réorganisation des moyens humains à laquelle l'ANCV a été contrainte de se livrer pour optimiser l'approche du réseau des 1,2 million de PME-PMI réparties de manière très diffuse sur le territoire national, **l'accès aux chèques-vacances des salariés des petites et moyennes entreprises ait pris en 2002 un rythme plus soutenu.** Au 3 600 conventions signées en 2000 et 2001 avec les

représentants patronaux et syndicaux de plusieurs branches d'activité (hôtellerie de plein air, bâtiment et travaux publics, pharmacie, professions des services), au bénéfice de près de 90 000 salariés, devraient s'ajouter cette année 2 000 conventions supplémentaires couvrant près de 500 000 salariés, grâce notamment à la convention de partenariat établie avec le groupe Banques Populaires, qui compte 535 000 PME-PMI clientes.

Votre rapporteur pour avis relève toutefois que les modes de conventionnement et les techniques de gestion du dispositif, qui ont certes leur logique et qui participent d'un souci respectable d'animer le dialogue social, demeurent sans doute encore trop complexes pour les très petites entreprises de moins de dix salariés.

Aussi invite-t-il les pouvoirs publics et les organes dirigeants de l'ANCV à engager une réflexion pour simplifier encore davantage le mécanisme à l'attention de cette catégorie d'entreprises, afin que leurs salariés puissent eux aussi bénéficier d'un avantage dont l'intérêt social n'est plus à démontrer.

CHAPITRE III

AIDER LE SECTEUR DU TOURISME À S'ADAPTER AUX ÉVOLUTIONS DE SON TEMPS

La place et le rôle du tourisme dans l'économie nationale ne sauraient être maintenus, voire renforcés, sans que les pouvoirs publics n'accordent à ce secteur un **soutien sans faille**. Celui-ci est au demeurant d'autant plus nécessaire que **la concurrence internationale se durcit**, rendant plus volatile la demande touristique, et que **la conjoncture se retourne**, ce qui pourrait conduire les consommateurs étrangers et nationaux à réduire le poste « vacances » de leurs budgets, lequel est une **variable d'ajustement** plus malléable que d'autres catégories de dépenses.

En cette période troublée et incertaine, les attentes de l'industrie touristique sont naturellement nombreuses et le recensement de toutes les mesures susceptibles d'être initiées ou accompagnées par l'Etat prendrait rapidement la forme d'une liste « à la Prévert ». Qu'il s'agisse de la **poursuite de la réhabilitation de l'immobilier de tourisme**, du **développement de la politique des filières**, du **soutien à certains secteurs**, chaque ligne aurait au demeurant sa légitimité et son intérêt.

Dans ce contexte, qui est aussi celui d'un **changement politique ouvrant de nouvelles perspectives**, il a semblé opportun à votre rapporteur, d'une part, de signaler tout particulièrement deux directions qui lui paraissent indispensables pour **conforter la santé économique du secteur et l'emploi**, en particulier dans l'**hôtellerie-restauration**, activité transversale dont les performances conditionnent celles de toutes les autres branches du tourisme, et, d'autre part, de présenter, à l'orée de cette législature, les **réformes législatives** que M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme, envisage de soumettre au Parlement dans les prochaines années.

I. FAVORISER L'EMPLOI POUR RENFORCER LA QUALITÉ DU SERVICE

Les **deux priorités** à mettre en oeuvre (réduction du taux de TVA dans la restauration traditionnelle et assouplissement de certaines règles pour favoriser l'emploi) ont déjà été exposées par votre rapporteur dans son avis budgétaire de l'an dernier, tant il est vrai qu'elles **concernent des problèmes lancinants que la précédente majorité ne semblait pas particulièrement disposée à prendre en compte** et qu'elles **conditionnent toutes deux la préservation de l'emploi dans le secteur.**

Or, au-delà de l'intérêt manifeste que constituent pour l'ensemble de la société française le maintien d'un important taux d'activité et la lutte continue contre le chômage, la question de l'emploi présente dans le secteur du tourisme une **signification toute particulière**. En effet, les **facteurs de sélectivité et de différenciation qui participent du jeu de la concurrence** dans cette activité tournent de plus en plus autour de la problématique de la **qualité du service**. C'était évidemment déjà vrai au plan national, depuis toujours, mais ça l'est aujourd'hui devenu au plan européen avec **l'instauration de l'euro** : en supprimant les effets de change, en permettant aux consommateurs de réaliser facilement des comparaisons tarifaires, et en contraignant de la sorte les professionnels à pratiquer la vérité des prix, **la monnaie unique européenne aura pour effet de rapprocher les prix des prestations à mesure que le marché intérieur va s'intégrer.**

Dans ces conditions, **le facteur discriminant deviendra la qualité du service** qui, dans cette activité qu'est le tourisme, est étroitement conditionnée par **le nombre des personnels et le niveau de leur formation**. Quelle que soit la gamme de produits ou de prestations proposée, le consommateur, devenu plus exigeant et ayant perdu sa « myopie de change », distinguera à l'aune de ce critère les bons professionnels, à qui il renouvellera ultérieurement sa confiance, des autres. La **fidélisation d'une clientèle** par un prestataire, mais aussi plus largement, au niveau d'une région voire d'un pays, passera dorénavant par la qualité du service. Ce facteur, devenu **déterminant pour les politiques du tourisme**, notamment en **matière de promotion internationale**, doit donc faire l'objet d'une attention soutenue de la part des pouvoirs publics, comme le réclament au demeurant les professionnels depuis de nombreuses années.

C'est d'ailleurs ce qu'a bien compris le Gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, qui a immédiatement pris à bras le corps les difficultés que connaissent depuis quelques années les employeurs pour tenter de les résoudre, soit immédiatement, soit dès que cela sera juridiquement possible.

A. RÉDUIRE LE TAUX DE LA TVA DANS LA RESTAURATION

L'impact économique qu'aurait la diminution de 19,6 % à 5,5 % du taux de la TVA dans l'ensemble de la restauration, à l'instar du taux dont bénéficie la restauration rapide, **n'est plus à démontrer**. La réduction de ce taux pour les **travaux dans les logements privés**, mise en oeuvre depuis le 1^{er} janvier 2000 en application d'une directive européenne de 1999 autorisant les pays qui le souhaitent à appliquer, à titre expérimental, des taux réduits dans certains services à forte intensité de main-d'oeuvre pendant la période 2000-2002, aurait ainsi été à l'origine de la **création nette de 55 000 emplois nouveaux en dix-huit mois dans le secteur du bâtiment**, grâce au transfert de 750 millions d'euros de l'économie souterraine vers l'économie formelle. C'est d'ailleurs pourquoi la Commission européenne a, le 25 septembre dernier, autorisé la **prolongation d'une année de cette expérimentation**.

S'agissant de la **restauration**, une enquête publiée en septembre 2001 évaluait à près de **160 000 le nombre d'emplois** qu'une baisse de la TVA permettrait de **créer en dix-huit mois dans le secteur**. En outre, les **marges des entreprises s'amélioreraient**, les **investissements pourraient reprendre**, les **salaires augmenteraient** et **l'Etat et la sécurité sociale eux-mêmes y trouveraient leur compte**.

● Telles sont les raisons pour lesquelles le Président Jacques Chirac avait, lors de la campagne électorale, pris **l'engagement très ferme** de répondre favorablement à la demande pressante des restaurateurs. Il s'est toutefois avéré que **la réglementation européenne en vigueur n'a pas permis d'appliquer aussi rapidement qu'espéré cette mesure**.

L'état du droit communautaire

Les règles communautaires en matière de TVA obéissent à des procédures très strictes. Elles sont adoptées, sur proposition de la Commission, par le **Conseil des ministres, à l'unanimité** des Etats membres. La première législation communautaire concernant les taux de TVA remonte ainsi à 1977 (directive CEE/77/388), ces règles générales ayant été complétées ou modifiées depuis par d'autres directives (notamment en 1992 et 2001).

La sixième directive de 1977 autorise les Etats membres à appliquer **un ou deux taux réduits** qui ne **peuvent être inférieurs à 5 %** ni s'appliquer à d'autres **biens** que ceux visés par l'**annexe H** à cette directive, au nombre de **dix-sept** : produits alimentaires, distribution d'eau, livres, journaux et périodiques, etc. Si la vente de menus à emporter, dans le cadre de la restauration rapide, est considérée comme une vente de produits alimentaires et peut donc bénéficier du taux réduit, il n'en est pas de même de la **restauration traditionnelle**, qui **ne figure pas dans la liste de l'annexe H**. En 1992, un **accord dérogatoire** a en outre autorisé sept pays (Autriche, Espagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et Portugal) qui, au 1^{er} janvier 1991, appliquaient d'ores et déjà un taux réduit de TVA à la restauration, à le maintenir de manière transitoire, mais cependant durable.

Le 22 octobre 1999, le Conseil a adopté une nouvelle directive autorisant les pays qui le souhaitent à appliquer, à **titre expérimental et temporaire**, des taux réduits à **trois grandes catégories de services à forte intensité de main-d'oeuvre**, à choisir dans une liste fixée par une annexe K : petits services de réparation, services de soins à domicile, coiffure, lavage de vitres et rénovation et réparation de logements privés. **La restauration traditionnelle ne figure pas dans l'annexe K**.

Il convient de relever que la proposition initiale de la Commission était conçue de manière à laisser aux Etats membres, dans le choix des secteurs visés, un **maximum de flexibilité** dès lors que ces secteurs répondaient aux conditions prévues, et que **c'est le Conseil des ministres qui a préféré une liste courte et précise, plusieurs pays refusant d'y inclure la restauration traditionnelle.**

Dans les circonstances actuelles, la France ne peut donc pas, sauf à rompre ses engagements européens, décider de manière unilatérale de diminuer le taux de TVA dans la restauration à 5,5 %.

● En revanche, depuis six mois, le Gouvernement, en particulier le Premier ministre lui-même, qui a fait de cet engagement un dossier personnel, n'a pas ménagé ses efforts pour **convaincre la Commission et les partenaires européens de la France de la nécessité de procéder à une adaptation du droit communautaire sur ce point.**

Pendant longtemps, la Commission européenne s'en est tenue à prévoir qu'une **évaluation globale des effets économiques**, sur l'emploi et sur la concurrence, du dispositif temporaire institué en 1999, serait **entreprise au premier semestre 2003** sur la base de rapports présentés par les Etats membres avant le 1^{er} octobre 2002, afin de proposer, si nécessaire, les mesures adéquates permettant de décider définitivement du taux de TVA applicable aux services à forte intensité de main-d'oeuvre. **Pour votre rapporteur pour avis, cette « concession » était bien le moins puisqu'il s'agissait d'une expérience qui rendait à l'évidence nécessaire une évaluation.** La Commission a ensuite laissé entendre de manière plus ouverte, durant l'été 2002, qu'à l'issue de cette évaluation, **la problématique pourrait être ouverte non seulement aux secteurs visés par l'annexe K, mais aussi à des secteurs nouveaux si les Etats membres en faisaient la demande.**

Enfin, le 21 octobre dernier, M. Romano Prodi, le Président de la Commission européenne, s'est montré encore plus compréhensif lors d'une visite à Paris **en assurant au Premier ministre que l'exécutif européen ferait une proposition au début de l'année 2003**, sur la base des dossiers présentés par les Etats membres. C'est la première fois que la Commission fait des déclarations aussi précises, **qui permettent d'espérer que la mesure attendue pourra être mise en oeuvre à compter du 1^{er} janvier 2004.**

Certes, votre commission des affaires économiques ne méconnaît pas que la **procédure européenne en matière fiscale est terriblement lourde** et que la satisfaction de la demande française sera soumise à la nécessité de **recueillir l'assentiment unanime de nos partenaires** sur ce que proposera la Commission. Reste qu'elle ne peut manquer de se réjouir que **les efforts diplomatiques déployés sans relâche depuis six mois par le Gouvernement, dont l'activité et le sens de la persuasion tranchent heureusement avec ceux du passé, commencent à porter leurs fruits, pour le plus grand bénéfice du secteur de la restauration et, plus largement, de la branche du tourisme tout entière.**

B. DESSERRER LES CONTRAINTES PESANT SUR LES ENTREPRENEURS

En attendant la mise en oeuvre de cette disposition éminemment favorable pour l'emploi dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, d'autres mesures peuvent contribuer à **diminuer les charges des entrepreneurs de l'industrie du tourisme** et à **favoriser l'emploi dans le secteur**.

Plusieurs engagements avaient été pris à cet égard par le Président de la République et les candidats de la majorité présidentielle aux élections législatives, qui **commencent à entrer en application**. S'il ne revient pas à votre rapporteur pour avis de les recenser tous ni de s'y attarder, car la plupart relèvent de la **politique et sociale générale du Gouvernement**, il convient toutefois d'en **citer les principaux et les plus immédiats**, qui vont redonner confiance et espoirs aux entrepreneurs et aux salariés de ce pays en **restaurant un environnement plus propice aux développement de leurs activités**.

- C'est ainsi que, **au plan fiscal** et dans le cadre du présent projet de loi de finances pour 2003, la branche du tourisme va directement bénéficier de la **suppression des droits de licence des débits de boissons** (pour 23 millions d'euros), qui sera compensée non pas directement aux communes concernées mais par l'intermédiaire d'un abondement des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR). En outre, et comme les autres secteurs professionnels, le tourisme sera intéressé par la **suppression définitive de la part salariale dans l'assiette de la taxe professionnelle** (à hauteur de 1,83 milliard d'euros), ainsi que par les **allègements de charges sociales sur les bas salaires** (jusqu'à 1,7 SMIC, pour 800 millions d'euros) induits par les deux projets de loi défendus, l'été dernier et en ce moment même, par le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

- A cet égard, ces deux textes vont également permettre aux chefs d'entreprises artisanales et de PME, particulièrement nombreux dans le secteur du tourisme, de recruter et de **voir levées certaines contraintes de gestion absurdes et inadaptées qui pesaient sur leur activité**. La **loi n° 2002-1095 du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise** permettra sans doute l'**embauche de jeunes**, certes peu qualifiés, mais dont on peut penser qu'ils bénéficieront de l'expérience de leur employeur pour progressivement acquérir « sur le tas » la formation qui leur est nécessaire.

Quant à la **future loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi**, actuellement en cours d'examen par le Parlement, elle mettra notamment **fin au caractère uniforme et obligatoire du processus de réduction du temps de travail** imposé « aux forceps », notamment dans le secteur de l'hôtellerie-restauration où il générait d'importantes difficultés compte tenu des spécificités de cette activité. Pour y avoir consacré un long développement dans son avis budgétaire de l'an passé,

votre rapporteur pour avis ne fera que rappeler qu'il était illusoire et extrêmement pénalisant de vouloir contraindre les PME et artisans de secteurs où le temps de travail est actuellement supérieur à 42, voire à 45 heures hebdomadaires, à **parvenir aux 35 heures dans les délais fixés par les « lois Aubry »**. C'est d'ailleurs ce qu'avait finalement reconnu le gouvernement précédent en reculant de deux ans la date initialement prévue. C'est aussi ce dont témoignaient les refus successifs, à deux reprises, en juillet 2001 puis en octobre suivant, opposés par l'ensemble de l'interprofession et trois confédérations de salariés à l'extension de l'accord de réduction du temps de travail signé le 15 juin précédent, qui illustraient bien le caractère insupportable des contraintes qu'il imposait, par un « parisianisme » excessif, à l'ensemble des entreprises de l'hôtellerie et de la restauration de province.

● Enfin, et même si ces mesures contribuant à desserrer les carcans qui entravent quotidiennement les activités des artisans et des petits et moyens entrepreneurs sont encore pour le moment à l'état d'ébauche, il convient de citer les **projets du gouvernement pour 2003** en matière de **simplifications administratives, de création et de transmission des entreprises, et de développement de la petite entreprise**. Le Premier ministre a rappelé le 24 octobre dernier, au congrès de l'Union professionnelle artisanale, l'intérêt tout particulier qu'il portait à ces trois textes, qui concerneront naturellement au premier chef les professionnels du tourisme.

C. ATTIRER LES JEUNES VERS LES EMPLOIS DU TOURISME

Tout en se félicitant de ces dispositions, qui vont à l'évidence dans le bon sens, **votre rapporteur pour avis estime indispensable que les pouvoirs publics aident spécifiquement les employeurs du tourisme à attirer les jeunes vers leur spécialité**.

Le secteur est en effet confronté à d'importants **problèmes de recrutement**, qui concernent en particulier la branche hôtellerie-restauration ¹, **et de formation**, problème au demeurant lié au précédent. Ces difficultés devraient en outre **s'aggraver dans un futur relativement proche** puisque, d'une part, **le nombre des patrons et salariés du secteur du tourisme qui vont partir à la retraite sera supérieur à celui des jeunes arrivant sur ce segment du marché du travail** et, d'autre part, **les partants seront en général qualifiés alors que les nouveaux venus seront peu ou mal formés**.

Deux raisons majeures expliquent la **désaffection des jeunes pour certains emplois du tourisme** : des **revenus moins élevés** et des **conditions**

¹ En juin 2001, 71 % des chefs d'entreprises du secteur déclaraient avoir des difficultés de recrutement.

de travail plus rudes qu'ailleurs. Dès lors, ils répugnent à s'engager dans les voies de formation professionnelle menant à ces métiers, et **les chefs d'entreprises ne sont plus en mesure de recruter le personnel qualifié** dont ils ont besoin.

● Pour **rendre les emplois du tourisme plus attractifs**, il faut en premier lieu **les payer davantage sans** toutefois **altérer** plus encore qu'elles ne le sont déjà **les marges des entreprises**. La réduction du taux de TVA à 5,5 % dans l'hôtellerie-restauration devrait, on l'a vu, y contribuer, de même que la réduction des charges sociales sur les bas salaires. Toutefois, c'est vers un **élargissement de la diminution des charges** qu'il faut continuer d'avancer (au moins jusqu'à 2,2 SMIC, comme le prévoit le programme de la majorité), pour que les **améliorations de salaires directs qu'elle permettrait** de générer concernent également les **emplois les plus qualifiés** du secteur du tourisme, dont il a cruellement besoin.

Il convient en deuxième lieu d'**améliorer les conditions de travail**, en particulier celles des salariés. A cet égard, la reprise de négociations sur la réduction du temps de travail, sur des bases plus raisonnables et dans le contexte plus responsable de primauté de l'accord sur la loi créé par le projet de loi Fillon, pourrait être de nature à réduire les tensions pesant sur la **durée du travail**. Il n'est en effet pas tenable sur le long terme que celle-ci soit, parfois largement, supérieure à 40 heures par semaine dans certaines branches d'activité (telle l'hôtellerie-restauration), quand les 35 heures sont devenues la norme chez les salariés (même si les nouvelles règles concernant les heures supplémentaires augmentent en définitive de quelques heures le niveau moyen de la durée du travail).

Au-delà de cette problématique transversale qui concerne l'ensemble des PME et des artisans, le secteur du tourisme est en outre confronté au **problème particulier des saisonniers, catégorie de salariés qui lui est spécifique** et dont votre rapporteur pour avis a longuement abordé les difficultés dans ses deux précédents avis budgétaires. Il ne reviendra par conséquent pas sur celles-ci, ni sur les mesures mises en oeuvre depuis deux ans pour commencer à y apporter des réponses, sauf pour rappeler que la très grande difficulté de trouver pour les saisonniers des **logements** à des prix abordables interdit aux professionnels, notamment les hôteliers et les restaurateurs, de **renforcer leurs équipes avec du personnel qualifié pendant la haute saison touristique**.

Si ce phénomène perdure, les **standards d'accueil et de service** qui font la réputation touristique de la France ne pourront être maintenus, et notre **tourisme perdra des parts de marché**. Aussi votre rapporteur pour avis souhaite-t-il que le comité interministériel de pilotage des actions des services de l'Etat en matière de travail saisonnier, que l'inspection générale du tourisme, à qui revient la responsabilité de tirer le bilan de la mise en oeuvre du plan gouvernemental de quinze mesures arrêté en février 2000 et

d'impulser et soutenir les initiatives locales, et que la chargée de mission « *logement des saisonniers* » au secrétariat d'Etat au tourisme, **coordonnent leurs actions** de manière à faire progresser la situation en la matière dans les meilleurs délais.

● En regard de ces efforts à approfondir pour accroître l'attractivité des emplois, il convient de **renforcer la qualification** en favorisant la **formation** tant **initiale** que **continue** des **professionnels** et de leurs **salariés**. Le secteur du tourisme a en effet besoin d'**entrepreneurs** et de **personnels qualifiés**. A cet égard, le dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise ne peut à lui seul constituer une réponse satisfaisante aux difficultés de recrutement : il s'agit davantage d'une mesure complémentaire et participant d'une politique globale de lutte contre le chômage que d'une solution propre à répondre aux préoccupations des chefs d'entreprises touristiques.

Sur le plan de la **formation initiale**, il est littéralement consternant de constater le **nombre important d'offres d'emplois de niveau V de qualification (CAP) non-satisfaites dans le secteur touristique**, alors que tant de jeunes sortent du système scolaire sans formation. Votre rapporteur pour avis estime à cet égard que **les pouvoirs publics devraient favoriser davantage les formations en alternance**, qui sont **particulièrement bien adaptées aux métiers du tourisme**. Certes, l'hôtellerie-restauration reste le premier signataire de **contrats d'apprentissage**, et offre aussi de nombreux **contrats de qualification**, ouverts aux jeunes ou aux adultes sans qualification ou ayant une qualification inadaptée. Toutefois, le nombre des candidats est notoirement insuffisant pour répondre aux besoins, comme en témoignent notamment les places ouvertes dans les centres de formation d'apprentis et qui ne sont pas pourvues.

Aussi votre rapporteur pour avis se félicite-t-il de la prochaine nomination d'un parlementaire en mission, chargé de réaliser un état des lieux et de préparer des propositions afin de valoriser les professions du tourisme et d'attirer de jeunes recrues.

Quant au taux d'accès à la **formation continue**, il est également faible dans le domaine du tourisme, de l'ordre de 20 % contre 33 % en moyenne nationale. La majorité des entreprises du secteur étant des PME, beaucoup de **salariés** éprouvent des difficultés à se libérer et à se déplacer pour suivre un cycle de formation continue. Les **patrons indépendants** eux-mêmes sont confrontés à ces difficultés, alors que le **renforcement de leurs compétences constitue une condition essentielle pour leur permettre de rester compétitifs dans une activité de plus en plus concurrentielle**. Face aux mutations liées à l'évolution des attentes de la clientèle, à la croissance et à la mondialisation du tourisme, à l'irruption de nouvelles technologies, les chefs d'entreprises comme les salariés ressentent un besoin profond d'évoluer.

II. PRÉPARER LES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES À VENIR

Au-delà de ces mesures de nature à favoriser l'activité du tourisme, en cours de mise en oeuvre ou que votre rapporteur pour avis appelle de ses vœux, mais qui, pour beaucoup, ne relèvent pas de la responsabilité du secrétaire d'Etat au tourisme, celui-ci a fixé les **lignes directrices de son action législative** pour les prochaines années dans le but de **moderniser plusieurs pans du secteur touristique**.

A. ÉLABORER LE CODE DU TOURISME

Le **Code du tourisme** devrait être un outil permettant de mieux identifier le secteur du tourisme au plan juridique et institutionnel, de renforcer les relations réunissant l'ensemble des secteurs concernés par les politiques touristiques, ce qui soulignera le **caractère transversal de l'activité**, et de mettre à disposition de chacun un instrument clair et maniable de conduite des actions correspondantes.

Le principe de l'élaboration d'un tel code a été retenu lors d'une réunion interministérielle du 26 septembre 2000. Son pilotage a été confié à l'inspection générale du tourisme, chargée d'organiser ses travaux autour de **quatre livres** portant respectivement sur l'**organisation générale du tourisme**, les **activités et professions du tourisme**, les **équipements et aménagements du tourisme**, et enfin l'**accès aux vacances** et la **fiscalité du tourisme**.

Conformément aux dispositions de la circulaire du Premier ministre du 30 mai 1996 relative à la codification des textes législatifs et réglementaires, un groupe de travail a été constitué pour associer à l'élaboration du projet les différentes administrations concernées ainsi que des personnalités qualifiées. Enrichissant et précisant les documents préparatoires, ce groupe de travail a élaboré, en mai et juin 2001, un plan détaillé qui a fait l'objet d'un premier examen par la *Commission supérieure de codification* lors de sa séance du 2 octobre 2001.

Ce projet de codification n'ayant pas significativement avancé depuis, le secrétaire d'Etat a souhaité le **relancer** afin qu'il soit mené à terme et sans tarder, **ce dont se félicite votre rapporteur pour avis, qui souligne toutefois qu'il conviendra de veiller à ce que le Code du tourisme intègre le cadre institutionnel rénové résultant de la nouvelle étape en matière de décentralisation initiée par le Président de la République et que le Premier ministre proposera prochainement au Parlement**.

B. FAVORISER LA DÉCENTRALISATION

C'est qu'en effet, la vaste entreprise décentralisatrice qui sera menée l'an prochain concernera également le tourisme. A cette occasion, **l'Etat devrait se recentrer sur ses missions essentielles**, c'est-à-dire la promotion mondiale, l'établissement de références de qualité et l'information technique des acteurs locaux.

Dans cette perspective, **la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 relative à la répartition des compétences dans le domaine du tourisme** sera naturellement appelée à être **modifiée** pour tenir compte de ce nouvel équilibre. A cet égard, **l'accroissement des compétences des collectivités territoriales en matière touristique** pourrait s'apparenter à ce qu'a d'ores et déjà prévu pour la collectivité territoriale de Corse la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse. L'article 18 de cette loi a ainsi renforcé les attributions confiées en 1991 à l'Assemblée de Corse en matière de **promotion et de développement touristique**, tandis que son article 19 lui permettra d'exercer concrètement cette compétence en lui conférant la charge du **classement des stations et de l'ensemble des organismes de tourisme**.

C. RÉFORMER LE RÉGIME DES STATIONS CLASSÉES

S'agissant précisément des stations classées, et en complémentarité avec les travaux menés tant sur la codification que sur la décentralisation, le secrétaire d'Etat au tourisme se propose d'aboutir sur le dossier de la **réforme d'ensemble du régime des stations classées**, laissé en suspens depuis plusieurs années. En effet, après avoir bénéficié à environ un **millier de communes françaises**, le **processus d'attribution du classement est aujourd'hui extrêmement ralenti**. Une dizaine de communes à peine se sont vues attribuer ce label depuis 1995, alors même que nombre d'entre elles ont accompli ces dernières années d'importants efforts, en matière d'équipement ou de services, qui leur permettraient d'y prétendre. L'une des raisons du « gel » progressif du dispositif tient sans aucun doute au **caractère centralisé de la procédure**.

Or, le classement est important pour les **communes concernées** qui, si elles **ne perçoivent pas de concours particulier à ce titre**, bénéficient toutefois d'**avantages spécifiques**, et notamment **financiers**. Outre la perception de la **taxe de séjour**, qui leur était initialement réservée, les stations classées peuvent ainsi :

– percevoir une **taxe additionnelle aux droits d'enregistrement** dès lors qu'elles comptent moins de 5 000 habitants (article 1584 du code général des impôts) ;

– bénéficier du **taux réduit des droits de mutation** si elles possèdent plus de 2 500 lits (article 44-II de la loi du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) ;

– ouvrir des **casinos** si elles sont classées stations balnéaires, thermales ou climatiques (loi du 15 juin 1907 réglementant les jeux dans les casinos) ;

– majorer les **rémunérations des cadres municipaux**, au titre du surclassement démographique, s'il s'agit de petites communes ;

– majorer les **indemnités du maire et des adjoints** (article L. 2123-22 du code général des collectivités locales).

Une réforme de grande ampleur paraît donc désormais nécessaire. D'ailleurs, le *Conseil national du tourisme* (section des politiques territoriales touristiques) a été chargé en 2001 d'étudier la **détermination des critères de classement afin d'en proposer la révision**.

Rappel des critères d'éligibilité au classement des stations

Les dispositions législatives relatives aux stations classées sont codifiées aux articles L. 2231-1 à L. 2231-8 du code général des collectivités territoriales (CGCL) et, pour la partie réglementaire, à ses articles R. 2231-1 à R. 2231-63. Les principaux textes ainsi codifiés concernant les stations classées sont les lois des 24 septembre 1919 et 3 avril 1942 ainsi que le décret du 14 novembre 1968.

A l'exception des stations de sports d'hiver, cette réglementation ne comporte pas de véritables critères de classement, la sélection s'effectuant essentiellement à partir de critères jurisprudentiels, qu'il s'agisse de l'examen des demandes par les différents conseils et commissions consultatifs prévus par les textes ou de l'examen du projet de décret par le Conseil d'Etat.

Comme l'a rappelé la circulaire du 20 juin 1991 destinée aux préfets de département et relative aux stations classées et communes touristiques, ces critères jurisprudentiels impliquent, pour qu'une commune soit classée dans les catégories de stations qui relèvent de la compétence du secrétariat d'Etat au tourisme, que soient réunies les conditions suivantes : une situation sanitaire irréprochable, un plan d'occupation des sols approuvé, soixante-quinze chambres au moins en hôtellerie classée et un office de tourisme classé par l'autorité administrative.

Les conditions demandées pour le classement permettent de conférer à ce régime un rôle incitateur, conduisant les communes candidates à se doter des infrastructures d'accueil suffisantes et de qualité, afin de se constituer en station et de se promouvoir comme produit attractif. En ce qui concerne les petites communes, le regroupement dans le cadre de l'intercommunalité doit être la voie à privilégier afin d'atteindre le seuil indispensable à la constitution d'une station considérée comme pôle de développement touristique.

Réponse à la question écrite de M. Georges Mouly
JO Sénat (Q) du 15 mars 2001, p. 951.

Dès lors, **votre rapporteur estime** qu'en même temps qu'il serait procédé à la **définition d'un cadre modernisé, rigoureux et cohérent des critères d'éligibilité**, la **procédure d'attribution du label** devrait être **simplifiée, clarifiée et rendue plus rapide et proche du terrain**. Le régime des stations classées pourrait ainsi faire l'objet d'un **transfert de compétences en faveur des collectivités territoriales** dans le cadre du projet de loi de décentralisation.

D. REFONDRE LE DISPOSITIF DE LA TAXE DE SÉJOUR

Outre ce chantier législatif des stations classées, le secrétaire d'Etat au tourisme souhaite également, en associant les élus des stations et communes touristiques et les professionnels du tourisme, procéder à une **refonte d'ensemble du dispositif de la taxe de séjour**, au-delà des améliorations qui y ont été apportées par la loi de finances pour 2002.

Le dispositif de la taxe de séjour

La taxe de séjour a été instituée par la loi du 13 avril 1910 et généralisée à l'ensemble des stations classées par la loi du 24 septembre 1919. Etendu ensuite aux communes de montagne et littorales, son champ d'application a été généralisé, par la loi du 5 janvier 1988, aux communes désireuses de développer leur promotion touristique, et, par la loi du 2 février 1995, aux communes et groupements de communes qui réalisent des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels. Les dispositions relatives à la taxe de séjour sont aujourd'hui codifiées aux articles L. 2333-26 à L. 2333-46 et R. 2333-43 à R. 2333-69 du CGCL.

La taxe de séjour, **acquittée par les touristes**, permet de financer une partie des dépenses publiques nécessaires à la compétitivité touristique des stations et villes touristiques en évitant de faire supporter à la seule population permanente, par le biais des impôts locaux (taxe d'habitation notamment), les moyens financiers que le développement du tourisme exige des municipalités. Son **produit est d'ailleurs obligatoirement affecté au financement des dépenses dont l'objet principal est le développement touristique de la commune**, et dont le montant particulièrement élevé est imputable à la fréquentation touristique. Il s'agit certes des dépenses afférentes à **l'accueil et à l'information des touristes** (office de tourisme) ou à la **promotion des ressources touristiques** de la commune, mais aussi de celles nécessaires à **l'aménagement et à l'embellissement des lieux de promenade**, à **l'agrandissement d'une station d'épuration**, à la **construction de parcs de stationnement supplémentaires**, etc.

La taxe de séjour est **prélevée dans tous les modes d'hébergement**, au profit des **communes**. Elle est encadrée par un tarif minimal (0,15 euro en 2002) et un tarif maximal (1,07 euro) par nuitée et par personne. Il faut ajouter qu'en application de l'article 106 de la loi du 26 mars 1927, les **départements** peuvent instituer une **taxe additionnelle** de 10 % à la taxe de séjour, dont **l'affectation est identique à la taxe communale**.

La taxe peut être **perçue à la nuitée**, ce qui est son mode traditionnel de perception (1 614 communes en 2000), **ou**, depuis 1989, **de façon forfaitaire** (304 communes en 2000). Si cette seconde méthode présente l'avantage de faciliter la perception de la taxe et de simplifier la comptabilité de l'hébergeur, une estimation excessive de la fréquentation peut cependant indûment grever les charges d'exploitation de ce dernier, en particulier en cas d'institution d'un acompte, correspondant à 50 % du produit prévisible de la taxe, que le conseil municipal est autorisé à demander aux logeurs de verser à une date déterminée.

En cas de perception à la nuitée, la taxe doit obligatoirement figurer sur la facture remise au touriste, alors qu'en cas de perception forfaitaire, son montant, calculé annuellement à partir d'une estimation de la fréquentation de l'établissement assujetti, ne doit pas apparaître sur la facture. Cependant, afin d'éviter que la taxe forfaitaire ne soit nécessairement une charge directe pour le prestataire de service, son coût peut être répercuté sur le prix de vente de la prestation d'hébergement, l'hébergeur pouvant alors figurer sur la facture la mention « *taxe de séjour forfaitaire comprise* ».

La **perception et la fixation des tarifs de la taxe relèvent de l'initiative des collectivités locales** (au moins quatre communes et un département y ont ainsi renoncé en 2000, ce qui a interrompu pour la première fois la croissance annuelle des communes y ayant recours), dans le cadre de barèmes établis par mode d'hébergement et par niveau de confort fixés par la réglementation.

Source : Direction du tourisme

En 2000, la taxe de séjour a été perçue par **1 918 communes** et son produit total a été de **106,84 millions d'euros**, dont 73,95 millions d'euros pour la taxe perçue à la nuitée et 32,89 millions d'euros pour la taxe forfaitaire. **Onze départements** ont par ailleurs perçu la taxe additionnelle, pour un produit total de **2,13 millions d'euros**. Ce système existe non seulement en France, mais aussi en Allemagne (0,31 à 1,07 euro), en Autriche (0,46 à 1,52 euro), en Belgique (0,46 euro), en Grèce (1,52 euro), aux Pays-Bas (0,23 à 0,38 euro) ou encore en Suisse (0,15 à 1,52 euro).

• Lors de l'examen du projet de **loi de finances pour 2002**, le **dispositif a été modifié** sur plusieurs points importants (les **tarifs**, les **exemptions** et les **modalités de perception** des taxes simples et forfaitaires) pour en améliorer le rendement et le fonctionnement.

Les articles 101 à 106 de la loi de finances pour 2002

L'article 101 a fixé de nouvelles valeurs minimale (0,2 euro) et maximale (1,5 euro) à la taxe.

L'article 102 en a exempté les enfants de moins de 13 ans.

Les articles 103 et 104 ont simplifié les modalités de versement en laissant aux collectivités territoriales le soin de les déterminer par délibération.

L'article 105 a prévu l'exemption de la taxe de séjour forfaitaire pour les établissements exploités depuis moins de deux ans.

L'article 106 a institué un dispositif de dégrèvement en cas de pollution grave ou d'une situation de catastrophe naturelle.

Il convient de relever que le Conseil constitutionnel a par ailleurs déclaré non conformes à la Constitution, car ne pouvant relever de la loi de finances, trois autres articles du projet de loi de finances pour 2002 relatifs aux taxes de séjour, et qui concernaient :

- la présentation, par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, d'un rapport sur la perception des taxes et sur l'utilisation de leur produit ;
- l'annonce, dans le cadre dudit rapport, des éventuelles augmentations de tarifs qui pourraient intervenir lors du prochain exercice budgétaire ;
- une définition plus précise des conditions d'utilisation du produit des taxes.

Enfin, on notera que l'article 107 supprime en outre la taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité des stations, taxe qui, à l'exception de la taxe sur les remontées mécaniques, n'avait pas fait l'objet de mesures d'application depuis sa création.

Le **nouveau régime**, tel que modifié par la loi de finances pour 2002, **entrera en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2003**. Le décret d'application de l'article 101 a été examiné par le *Comité des finances locales* lors de sa séance du 9 juillet 2002 et devrait être publié d'ici la fin de l'année, après avoir été examiné par le Conseil d'Etat dans le cadre de sa codification. Par ailleurs, une **circulaire ministérielle** devrait reprendre, sous forme de **recommandations adressées aux collectivités locales concernées**, les dispositions annulées par le Conseil constitutionnel.

● Si ces **améliorations**, qui résultent notamment des conclusions d'une mission conjointe menée en 2001 par les inspections générales du tourisme et de l'administration (ministère de l'intérieur), ainsi que des propositions de notre collègue député Michel Bouvard¹, étaient **attendues, elles ne paraissent cependant toujours pas suffisantes pour donner au régime de la taxe de séjour les caractères de modernité nécessaires pour assurer sa totale efficacité.**

Depuis plusieurs années, de nombreuses initiatives ont d'ailleurs été prises par les collectivités locales pour tenter d'**améliorer le rendement de la taxe de séjour** et de lier le dispositif à une **politique dynamique d'accueil et de fidélisation des stations**. Témoignant d'une volonté d'améliorer l'acceptation de cette taxe locale par les assujettis (logeurs et clients), notamment en l'accompagnant de facilités offertes aux touristes (informations sur les stations, visites gratuites de monuments, accès à des activités de loisirs, etc.), **ces initiatives demeureront néanmoins limitées dans leurs effets tant qu'une modernisation plus profonde de la taxe de séjour n'aura pas été assurée.**

C'est pourquoi **votre rapporteur se félicite que le secrétaire d'Etat ait** manifesté l'ambition d'aller au-delà de la réforme adoptée l'an dernier par le Parlement et **décidé de poursuivre plus avant la réflexion** entreprise depuis deux ans afin d'être prochainement en mesure de soumettre aux parlementaire un **dispositif profondément rénové.**

E. ADAPTER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES ACTIVITÉS RELATIVES À L'ORGANISATION ET À LA VENTE DE VOYAGES ET DE SÉJOURS

Le dernier axe législatif du secrétariat d'Etat concerne la réforme de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les **conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours.**

Cette loi, qui a transposé en droit national les dispositions de la directive n° 90/314/CE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait, avait pour objectif **de protéger les consommateurs** tout en favorisant le **développement des différents modes de commercialisation**, en particulier le tourisme d'accueil. En effet, si ce texte **a conforté le rôle des agences de voyage titulaires d'une licence**, il a également **ouvert l'organisation et la vente de voyages et de séjours à d'autres opérateurs** : les **associations**, qui peuvent être **agrées** pour fournir des prestations à leurs adhérents, les **organismes locaux de tourisme**, tels les offices de tourisme, qui peuvent être **autorisés** à commercialiser des produits

¹ *Rapport d'information n° 3226 au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale.*

touristiques, et enfin des **professionnels**, comme les hôteliers ou les autocaristes, qui peuvent être **habilités** à proposer des prestations touristiques à titre complémentaire ou accessoire de leur activité principale.

La multiplication des acteurs intervenant dans ce secteur s'est accompagnée de politiques de partenariat afin que les règles nouvelles soient respectées dans un esprit de consensus et de saine émulation, mais aussi que la commercialisation des voyages et séjours, désormais juridiquement accessible à un grand nombre d'opérateurs, débouche sur une **meilleure mise en marché de l'offre dans l'intérêt des consommateurs**. A cet égard, le premier bilan de cette loi, huit ans après sa mise en oeuvre (son décret d'application datant de décembre 1994), s'avère positif : près de **7 000 acteurs touristiques sont aujourd'hui titulaires d'une des quatre autorisations préfectorales** (licence, agrément, autorisation et habilitation) et ce **secteur est très dynamique**, tant au plan **quantitatif** (plusieurs centaines d'entreprises nouvelles se sont créées chaque année jusqu'en 2001, le mouvement s'étant alors retourné en raison de la crise du secteur consécutive au 11 septembre) qu'au plan **qualitatif** (les produits se diversifient et sont très innovants, et le **développement du commerce en ligne** y est particulièrement intense).

Reste qu'**une nouvelle étape** est sans doute aujourd'hui **nécessaire**, d'autant que les incertitudes nées de la conjoncture politique et économique internationale pèsent particulièrement sur ce secteur, comme en témoignent ses résultats depuis septembre 2001.

● D'une part, en effet, les **professionnels** demandent une **simplification** et une **clarification du dispositif** afin de garantir une **meilleure application des règles de la concurrence** et de **renforcer la protection des consommateurs**.

Ainsi les **associations** et les organismes sans but lucratif, qui prennent une place de plus en plus importante dans l'activité du secteur, souhaiteraient **pouvoir proposer et vendre des prestations à d'autres clients que leurs seuls membres adhérents**. Les plus importantes de ces associations interviennent en tout état de cause sous un **régime de fiscalité**, fixé par une instruction fiscale de 1999, qui, tout en préservant la spécificité du secteur associatif, est désormais **identique à celui des sociétés commerciales**. La satisfaction de cette demande passerait dès lors nécessairement par une adaptation de la loi de 1992, et en particulier de son article 8, pour autoriser les associations à faire de la publicité lorsqu'elles exercent dans le secteur concurrentiel.

En ce qui concerne le **régime des autorisations administratives**, les professionnels dénoncent d'une part un manque de moyens au niveau préfectoral, qui **ralentit les procédures de délivrance**, ainsi que, d'autre part, la **complexité** née de la **superposition des dispositifs dérogatoires** au régime de droit commun que constitue la licence. Ils réclament ainsi une

simplification, qui présenterait en outre l'avantage d'assurer un **meilleur équilibre concurrentiel entre les différentes formes de voyage**. A cet égard, l'accord des représentants des agences de voyage à l'extension des capacités publicitaires des grandes associations serait en tout état de cause subordonné à la résolution favorable de cette problématique.

Enfin, les professionnels font part de difficultés quant à la **mise en oeuvre du régime de responsabilité de plein droit de l'agent de voyage** ou de l'opérateur touristique, et à l'application de la **garantie financière**. En conclusion d'une étude menée en 2000 sur l'adéquation de ce dispositif, la direction du tourisme estime certes que l'équilibre financier est globalement satisfaisant : le **nombre de sinistres est de l'ordre de 1,5 %** et la **garantie financière s'avère suffisante dans les trois-quarts d'entre eux**. Elle reconnaît toutefois qu'un approfondissement de l'étude serait nécessaire pour établir une comparaison avec le niveau de protection des consommateurs qu'offrent les autres systèmes applicables dans l'Union européenne.

A cet égard, il convient de rappeler que le Parlement européen, dans un rapport de décembre 2001, a recommandé aux Etats membres d'assurer la plus grande clarté en matière de responsabilité de l'organisateur ou du distributeur, et de **définir très précisément le dédommagement dont doit bénéficier le consommateur** en cas d'annulation du contrat.

● D'autre part, et en tout état de cause, **les prévisibles évolutions de la réglementation européenne rendront prochainement nécessaire un toilettage de la loi de 1992**.

En effet, l'ensemble des directives européennes ayant trait à la protection des consommateurs a récemment fait l'objet d'un *Livre vert* de la Commission européenne ¹. Cette communication a ouvert une vaste consultation des partenaires européens et de leurs organisations professionnelles et associations, qui doit porter à la fois sur les **objectifs d'une politique spécifique des consommateurs de l'Union européenne** et sur les **outils juridiques à mettre en oeuvre pour y parvenir**. Afin d'offrir aux consommateurs une protection maximale tout en limitant les coûts des entreprises, le champ de réflexion du *Livre vert* couvre l'ensemble des pratiques commerciales en général, **y compris par conséquent l'organisation et la vente des voyages, vacances et circuits à forfait**. Dans ce cadre sont ainsi posées des questions relatives à la nature des barrières commerciales auxquelles consommateurs et commerçants sont confrontés, à la définition de ce que sont les pratiques commerciales loyales (qui devraient répondre à un *test général de loyauté*), au contenu et au mode de communication des informations destinées aux consommateurs, etc. L'examen des conclusions de cette démarche de consultation et des mesures législatives et réglementaires

¹ *Livre vert sur la protection des intérêts économiques des consommateurs dans l'Union européenne, présenté par la Commission européenne le 2 octobre 2001.*

qui seront proposées à son issue au Parlement européen et au Conseil est ainsi inscrit à l'ordre du jour des travaux de la Commission européenne en 2003.

En outre, en matière de politique concurrentielle, le **secteur des ventes de voyages demeure soumis à des distorsions de concurrence au plan européen** résultant soit du contenu même de la directive du 13 juin 1990, soit de divergences d'interprétation quant à celui-ci. C'est en particulier le cas au **plan fiscal**, le régime particulier de TVA des agents de voyages calculée sur la marge n'étant pas appliqué de façon uniforme par les États membres, notamment parce que l'article 28 de la directive autorise explicitement ces derniers à en exonérer les prestations de services des agents de voyages. Une nouvelle proposition de directive est donc à l'étude au niveau du Conseil « *Marché intérieur* » pour **préciser le champ d'application du régime particulier et abroger les possibilités de dérogation existantes.**

Ainsi, le **dispositif actuel** fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours mérite d'être **simplifié** afin, tout en maintenant un haut niveau de protection des consommateurs, de **favoriser le développement de ce secteur d'activité** qui est constitué de nombreuses PME et soumis à un environnement fortement concurrentiel au plan international.

C'est pourquoi votre rapporteur pour avis se félicite que le secrétaire d'Etat au tourisme ait indiqué qu'une réflexion serait engagée en association avec les professionnels concernés dans le but de soumettre, d'ici quelques mois, un projet de loi au Parlement.

*

*

*

La commission des affaires économiques a examiné ce rapport le mercredi 30 octobre 2002 et, après avoir entendu M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, et M. Léon Bertrand, secrétaire d'Etat au tourisme, a donné un avis favorable, sur proposition de son rapporteur pour avis, à l'adoption des crédits consacrés au tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003 lors de sa réunion du 27 novembre 2002.