

N° 91

---

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2000*, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XVI

TOURISME

Par M. Charles GINÉSY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Louis Moinard, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Xavier Dugoin, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Journet, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Edmond Lauret, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Henri Weber.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale** (11<sup>ème</sup> législ.) : **1805, 1861 à 1866** et T.A. **370**.

**Sénat** : **88** et **89** (annexe n° **28**) (1999-2000).

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> - PANORAMA DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE</b> .....	6
<b>I. LES PERFORMANCES DE LA « DESTINATION FRANCE » DANS UN TOURISME MONDIAL EN PLEIN ESSOR</b> .....	6
A. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE MONDIAL A CONTRIBUÉ AU DÉVELOPPEMENT DES DÉPLACEMENTS TOURISQUES INTERNATIONAUX.....	6
B. LA FRANCE CONFIRME SA POSITION DE PREMIÈRE DESTINATION TOURISTIQUE.....	7
<b>II. LE BILAN DE LA SAISON TOURISTIQUE POUR 1998-1999</b> .....	10
A. UN BILAN TRÈS POSITIF POUR 1998.....	10
1. <i>Un accroissement des déplacements touristiques des Français</i> .....	10
2. <i>La progression du nombre de visiteurs étrangers</i> .....	11
3. <i>L'impact de la Coupe du Monde de football</i> .....	12
B. LES PREMIÈRES ESTIMATIONS DE LA SAISON 1999.....	12
1. <i>Bilan de la saison de sports d'hiver</i> .....	13
2. <i>Des estimations très satisfaisantes pour l'été 1999</i> .....	13
C. DES EFFETS POSITIFS POUR L'ACTIVITÉ DES ENTREPRISES DU SECTEUR DU TOURISME.....	15
<b>CHAPITRE II - UN BUDGET DU TOURISME EN AUGMENTATION POUR 2000</b> .....	18
<b>I. RENFORCER LES CAPACITÉS D'INTERVENTION DU MINISTÈRE</b> .....	19
A. LA PROGRESSION DES MOYENS DES SERVICES.....	19
B. CONSOLIDER LA CAPACITÉ D'INTERVENTION DE L'ETAT .....	20
<b>II. ENCOURAGER LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE FRANÇAISE ET ÉTRANGÈRE</b> .....	21
A. L'ACTION DU GOUVERNEMENT ORIENTÉE VERS LE DROIT AUX VACANCES POUR TOUS.....	21
1. <i>L'encouragement au tourisme associatif</i> .....	21
2. <i>La progression des crédits dans le projet de loi de finances pour 2000</i> .....	22
3. <i>La réhabilitation du parc immobilier</i> .....	23
4. <i>L'élargissement des conditions d'accès au chèque-vacances</i> .....	25
B. UN EFFORT INSUFFISANT EN FAVEUR DE LA PROMOTION DE LA FRANCE À L'ÉTRANGER .....	27
1. <i>Le bilan de fonctionnement du GIE Maison de la France</i> .....	27
2. <i>Les dispositions du projet de loi de finances pour 2000</i> .....	29
<b>III. PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DU TOURISME</b> .....	30

A. UN EFFORT BUDGÉTAIRE SOUTENU POUR LES CONTRATS DE PLAN ETAT- RÉGION .....	30
B. LA RECONNAISSANCE DU TOURISME COMME VECTEUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	34
<b>IV. SOUTENIR LES INFRASTRUCTURES DANS LEUR EFFORT DE MODERNISATION .....</b>	<b>36</b>
A. LE SOUTIEN À L'EMPLOI À TRAVERS LES EMPLOIS-JEUNES.....	36
1. <i>Encourager l'emploi</i> .....	36
2. <i>Améliorer les conditions de travail des travailleurs saisonniers</i> .....	37
B. UNE PRISE EN COMPTE INSUFFISANTE DES DIFFICULTÉS STRUCTURELLES DES ENTREPRISES HOTELIÈRES .....	38
1. <i>Le plan de restructuration de la dette hôtelière</i> .....	39
2. <i>Les mesures d'allègement ou de simplification bénéficiant au secteur de         l'hôtellerie</i> .....	40
3. <i>Les perspectives de mise en place d'un fonds de garantie tourisme</i> .....	41
C. LA RÉHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE : UNE BONNE IDÉE EN PANNE !.....	43
1. <i>Les incitations fiscales à l'investissement dans l'hébergement touristique</i> .....	43
2. <i>Les incitations fiscales à la réhabilitation de l'hébergement touristique</i> .....	44

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

En 1998, la consommation touristique intérieure<sup>1</sup> atteint 612 milliards de francs, soit 7,3 % du PIB français -grâce à l'effet « Coupe du Monde de football »- et le poste « Voyages » de la balance des paiements dégage un excédent de 71,1 milliards de francs en ayant enregistré plus de 70 millions d'arrivées touristiques.

Le secteur représente un million d'emplois directs et près de deux millions d'emplois indirects, 1998 ayant été caractérisé par le grand dynamisme du secteur, notamment de l'hôtellerie-restauration qui a créé presque 20.000 emplois entre mars 1998 et mars 1999.

Dans le projet de loi de finances pour 2000, les crédits consacrés au tourisme s'élèvent globalement à 423,5 millions de francs, soit une hausse de 7,7 % par rapport au budget voté en 1999. Au-delà de cette augmentation, il convient de se féliciter de ce que les mesures nouvelles ainsi décidées soient concentrées sur les crédits d'intervention pour appuyer le volet tourisme dans le cadre des contrats de plan Etat-régions et soutenir la promotion extérieure, de la destination « France ».

**Ces orientations, qui traduisent les choix prioritaires du Gouvernement, ne sont cependant pas suffisantes pour remédier aux faiblesses structurelles qui pourraient, à terme, peser sur la croissance et le dynamisme de ce secteur.** Des mesures plus incitatives devraient être adoptées pour renforcer la promotion de la France à l'étranger et aider les entreprises du secteur à se moderniser et à s'adapter à l'évolution touristique de la demande.

---

<sup>1</sup> La consommation touristique intérieure, agrégat T2 dans le compte du tourisme, correspond aux dépenses des touristes résidents et non-résidents sur le territoire métropolitain, ainsi qu'à la consommation des touristes français auprès de prestataires de services français à l'occasion de voyages à l'étranger.



## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### PANORAMA DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE

#### I. LES PERFORMANCES DE LA « DESTINATION FRANCE » DANS UN TOURISME MONDIAL EN PLEIN ESSOR

##### A. *LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE MONDIAL A CONTRIBUÉ AU DÉVELOPPEMENT DES DÉPLACEMENTS TOURISTIQUES INTERNATIONAUX*

La reprise économique mondiale a contribué au nouvel essor des déplacements touristiques internationaux en 1998 qui, selon l'Organisation mondiale du Tourisme, ont progressé de 2,5 % par rapport à 1997, après une hausse de 3,3 % entre 1996 et 1997. Ainsi, on estime à environ 635 millions le nombre de voyages effectués à l'étranger en 1998 pour un volume d'environ 439 milliards de dollars de recettes (hors transport).

Derrière ces taux de croissance moyens, apparaissent des situations contrastées attestant d'une redistribution des flux touristiques internationaux : si l'Europe demeure en tête avec 60 % du total des arrivées, ce sont toujours les pays asiatiques ainsi que l'Océanie et l'Amérique du Sud qui bénéficient, depuis quelques années, des plus forts taux de croissance. Ce phénomène s'explique à la fois par l'intensification des efforts consacrés à accroître, améliorer et promouvoir l'offre touristique de ces pays, mais également par l'émergence de nouvelles clientèles touristiques dans des zones situées à leur proximité.

Comme votre rapporteur l'indiquait l'an dernier, la crise asiatique semble avoir eu un impact important sur le tourisme dans cette zone. En effet, la zone Asie du Sud/Pacifique connaît des résultats en baisse par rapport à 1997 en termes d'arrivées et de recettes, après une stagnation de ses résultats l'an dernier. Seule l'Asie du Sud progresse (4,1 % en arrivées et 1,5 % en recettes). Avec une progression légèrement plus rapide que

dans le reste du monde, l'Europe a conservé sa suprématie sur le marché des déplacements touristiques internationaux. Au cours de l'année 1998, la croissance en termes d'arrivées a été de 3,1 % avec plus de 381 millions d'arrivées. On note également en 1998 une légère augmentation des recettes (+ 3,8 %) pour l'ensemble de la zone européenne. On enregistre enfin les meilleurs résultats dans l'Europe du Sud et en Europe de l'Ouest.

En Afrique, les résultats encourageants constatés en 1997 se sont confirmés en 1998, malgré un bilan plus décevant dans certaines zones, telles l'Afrique de l'Est. Grâce aux bonnes performances de l'Afrique du Nord et de l'Afrique du Sud, le taux de croissance des arrivées de touristes a été de 6,4%

Enfin, l'activité touristique a connu une légère augmentation sur le continent américain (3,2% d'arrivées supplémentaires en 1998). Les gros efforts d'ajustement du Mexique et d'autres pays de la région depuis plusieurs années ont contribué à la reprise. L'Amérique du Nord a très peu progressé en arrivées (+ 0,2 %) et a légèrement diminué en recette (-1,6 %) à la différence de 1997. Le tourisme international des Caraïbes continue de bénéficier d'un rythme de progression soutenu analogue à celui enregistré ces dernières années.

## ***B. LA FRANCE CONFIRME SA POSITION DE PREMIÈRE DESTINATION TOURISTIQUE***

- Avec 70 millions d'arrivées touristiques en 1998, la France capte 11 % du marché mondial et 18 % du marché européen, confirmant sa position de première destination touristique internationale devant l'Espagne (47,7 millions d'arrivées) et les Etats-Unis (46,4 millions d'arrivées) selon l'OMT.

La destination France voit augmenter le nombre de séjours touristiques réalisés par les clientèles étrangères en 1998 par rapport à 1997 (+ 4 %), ce qui est un bon résultat dans un contexte international où l'évolution globale est de +2,5% dans le monde et de + 3,1% en Europe.

En termes de recettes, on relève une stabilisation des recettes exprimées en dollars ; la France reste ainsi classée au troisième rang mondial après les Etats-Unis et l'Italie avec 29,7 milliards de dollars (soit +4,9 %) par rapport à 1997).

Cette différence entre une première place en nombre de touristes et une troisième place en termes de recettes s'explique par la durée des séjours touristiques. Structurellement, la France a tendance à être un pays de transit. Elle doit donc miser sur le développement de courts séjours à caractère culturel ou naturel. A l'inverse, du fait de leur

situation climatique, l'Espagne ou l'Italie enregistrent des durées moyennes de séjours doubles des nôtres.

### RECETTES DU TOURISME PAR PAYS EN 1998

(millions de dollars)

Pays	Recettes du tourisme international	PIB 1998	% recettes/PIB
Etats-Unis	71 116	8 511 000	0,8
Italie	30 427	1 140 000	2,7
France	29 700	1 452 000	2
Espagne	29 585	553 000	5,3
Royaume-Uni	21 233	1 387 000	1,5

*Source : organisation mondiale du tourisme*

● En revanche, si l'on considère les données de la Banque de France sur le poste voyage de la balance des paiements, l'évolution, exprimée en francs français, apparaît plus favorable, .

Au cours de l'année 1998, les recettes internationales ont représenté 176,5 milliards de francs contre 163,5 milliards de francs en 1997, soit une progression de 8 %.

Les dépenses ont également progressé, s'élevant à 104,8 milliards de francs au lieu de 96,8 milliards de francs en 1997 (+ 8,3%). Le solde du poste « voyage » de la balance des paiements s'élève pour l'ensemble de l'année 1998 à 71,7 milliards de francs contre 66,7 milliards de francs en 1997, en progression de 7,5 % par rapport à 1997.

**Le poste « voyages » est le premier poste excédentaire des services : en 1998, il couvre très largement le déficit énergétique et est supérieur à l'excédent dégagé par les produits agro-alimentaires (58 milliards de francs) ou le matériel de transports terrestres (59,8 milliards de francs).**

Après les résultats exceptionnels enregistrés en 1997 (+22,7 %), l'année 1998 confirme la progression régulière des années précédentes. La France a bénéficié d'un contexte économique international favorable mais également des retombées très positives

de la Coupe du monde de football, tant pour la fréquentation et les recettes que pour son image de marque.

● Au début de l'année 1999, la fréquentation étrangère confirme le dynamisme constaté depuis la fin de l'année 1996. Pour les cinq premiers mois de l'année, les recettes s'élèvent à 67,9 milliards de francs (+ 7% par rapport à la même période en 1998) et les dépenses à 39,4 milliards de francs (+0,8%).

#### ÉVOLUTION DU TOURISME INTERNATIONAL DEPUIS 1992

Milliers d'arrivées	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
France	59 710	60 100	61 312	60 033	62 406	67 310	70 000
Espagne	39 638	40 085	43 232	45 125	41 295	43 378	47 749
Italie	26 113	26 379	27 480	29 184	32 853	34 087	34 829
<b>Total Europe</b>	<b>306 554</b>	<b>311 900</b>	<b>328 200</b>	<b>336 400</b>	<b>348 999</b>	<b>360 816</b>	<b>381 076</b>
Etats-Unis	44 647	45 779	45 504	44 730	44 791	48 409	46 395
<b>Total Monde</b>	<b>502 938</b>	<b>517 900</b>	<b>544 500</b>	<b>563 600</b>	<b>595 015</b>	<b>611 964</b>	<b>635 134</b>

*Source : OMT - Direction du tourisme*

Au cours des prochaines années, la croissance globale du tourisme international devrait encore s'accélérer.

Les projections de l'Office mondial de tourisme tablent sur une progression de 135 % d'ici à 2020, soit 1,6 milliard de touristes en 2020.

**L'Europe devrait rester la première destination touristique avec un doublement du nombre de touristes -714 millions d'arrivées en 2020 contre 360 millions en 1997-** mais sa part de marché relative devrait diminuer de 59 à 46 % au profit de la zone Asie-Pacifique. **Selon les mêmes projections, la France devrait accueillir 93,3 millions d'arrivées de touristes étrangers en 2020.**

## **II. LE BILAN DE LA SAISON TOURISTIQUE POUR 1998-1999**

### **A. UN BILAN TRÈS POSITIF POUR 1998**

L'année touristique 1998 a été marquée par la confirmation de l'accroissement de la clientèle étrangère et par la reprise de la fréquentation française à partir du mois de mai.

#### **1. Un accroissement des déplacements touristiques des Français**

En 1998, les déplacements des Français ont augmenté en nombre (+ 1,3 %) et la durée moyenne des séjours s'est très légèrement accrue (+1,3 % en séjours et +2,6 % en nuitées en 1998 par rapport à 1997).

Après ces deux années de baisse consécutives en 1997 et 1998, le nombre de séjours personnels a augmenté de 0,8% pour s'établir à 161,7 millions de séjours, et cet accroissement est essentiellement lié à la progression des longs séjours, qui représentent 48,7% de l'ensemble.

Les séjours à l'étranger des Français restent encore limités -ils représentent un peu moins de 10% des séjours touristiques effectués par les Français mais ils augmentent plus vite que les séjours en France (+ 4 % en 1998). La durée moyenne d'un séjour à l'étranger est de 8,2 nuitées.

La très grande majorité des Français séjournent donc dans l'hexagone pendant leurs vacances et les trois premières régions réceptrices restent Provence-Alpes Côte d'Azur, Rhône-Alpes et le Languedoc Roussillon. Mais il faut noter que certaines régions ont enregistré de très fortes hausses de leur fréquentation touristique. Il s'agit de l'Auvergne, de Champagne-Ardennes, de la Corse, de la Franche-Comté, du Languedoc-Roussillon, du Nord-Pas-de-Calais et de la Basse-Normandie.

S'agissant du mode d'hébergement, l'hébergement marchand connaît une bonne progression surtout dans l'hôtellerie (+6,3 % en nuitées) et à un moindre degré pour les locations (+4 %).

S'agissant des espaces fréquentés, la mer conserve la première place, avec 39 % des nuitées, mais la hausse de fréquentation par rapport à 1997 est la plus importante en montagne (+6,6 %).

## 2. La progression du nombre de visiteurs étrangers

**Avec 5 % de progression, le nombre d'arrivées de touristes étrangers est estimé à 70 millions en 1998.**

Le tableau ci-dessous retrace l'importance respective des cinq premières clientèles étrangères en France, au premier rang desquelles se trouve l'Allemagne.

**CLASSEMENT DES 5 PREMIÈRES CLIENTÈLES ÉTRANGÈRES EN FRANCE**

Séjours*		1997	Nuitées	
en milliers	part de marché		en milliers	part de marché
14 550	21,7 %	Allemagne	100 064	21,0 %
10 470	15,6 %	Royaume-Uni/Irlande	69 331	15,3 %
9 006	13,4 %	Pays-Bas	58 327	12,9 %
8 344	12,4 %	Belgique/Luxembourg	49 491	10,9 %
5 521	8,2 %	Italie	34 813	7,7 %

(\* Séjours inférieurs à 4 mois)

Source : Direction du Tourisme - Enquête aux frontières

Selon les résultats d'une enquête INSEE-direction du tourisme- Partenaires régionaux, les variations de fréquentation diffèrent selon l'origine géographique de la clientèle.

- en progrès sensible : Amérique centrale et du sud (+47 %), Etats-Unis (+24 %), Danemark (+15 %), Grande-Bretagne-Irlande (+18 %), autres pays scandinaves-Autriche (+14 %), pays africains hors Maghreb et Egypte (+16 %) ;

- en léger progrès : Italie-Grèce (+5 %), Belgique (+5,5 %), Pays-Bas (+5 %), Japon (+5 %), Canada (4,5 %) ;

- stables ou en retrait plus ou moins marqué : Espagne-Portugal (+0,2 %), Allemagne (-1 %), Suisse (+2 %), et surtout pays d'Asie du Sud-est (-22 %).

### **3. L'impact de la Coupe du Monde de football**

Lors du déroulement de la 16<sup>e</sup> Coupe du Monde de football, la France a accueilli plus de 2 millions de visiteurs, parmi lesquels environ 500.000 étrangers venant pour la première fois en France.

A ces visiteurs s'ajoutaient 14 millions de touristes habituellement accueillis à cette période sur l'ensemble du territoire français parmi lesquels 6 millions d'étrangers.

Au delà de cet accueil sur le territoire, 37 milliards de téléspectateurs (en audience cumulée) ont pu découvrir les richesses touristiques de la France.

L'ensemble des acteurs touristiques se sont mobilisés, bénéficiant ainsi de la plus vaste opération de promotion jamais engagée à ce jour (Opérations Bonjour 98, contrat-accueil, prix bleu, pass-jeunes, France en fête, France en fleurs, initiatives locales...)

Pour ce qui concerne la fréquentation touristique, les données de l'enquête hôtelière mettent en évidence un bilan plutôt positif de la Coupe du Monde dans l'hôtellerie homologuée. La progression du taux d'occupation des hôtels classés a été essentiellement liée à la clientèle étrangère. Selon la Fédération nationale de l'industrie hôtelière (FNIH), la hausse dans l'hôtellerie a été de plus de 3 points pour les chaînes intégrées, par rapport à la même période de l'année précédente, et de 6 points dans l'hôtellerie indépendante.

En revanche, la clientèle française ou d'affaires s'est moins déplacée, ou a anticipé sur mai ou retardé ses déplacements après août. Ce sont les hôtels 4 étoiles ou 1 et 2 étoiles qui ont le plus bénéficié de cette hausse de la fréquentation, les hôtels 3 étoiles travaillant beaucoup avec le tourisme d'affaires.

Dans toutes les villes organisatrices, y compris Paris, la restauration traditionnelle a plutôt souffert de la Coupe du Monde. Seule, la restauration rapide a connu des retombées positives sur l'ensemble des sites, mais uniquement au moment des matchs et dans la mesure où elle était située près des stades ; il en est de même pour les cafés.

#### ***B. LES PREMIÈRES ESTIMATIONS DE LA SAISON 1999***

Au vu des premiers résultats disponibles, il apparaît que l'activité touristique est largement entretenue par le dynamisme confirmé de la clientèle étrangère.

## **1. Bilan de la saison de sports d'hiver**

Grâce à un enneigement précoce et régulier, sauf dans les Alpes du Sud, la fréquentation des stations de sports d'hiver a globalement progressé dans la plupart des massifs. De janvier à avril 1999, les séjours avec pratique de sports de montagne progressent de 8,8 %, mais la durée moyenne des séjours diminue de 6,2 à 5,9 nuitées.

Les résultats pour le secteur de l'hébergement marchand sont globalement encourageants, en particulier pour les établissements hôteliers, grâce à la hausse de la fréquentation étrangère. La fréquentation des stations de montagne est nettement supérieure à celle de l'an dernier. Ainsi, Pierre et Vacances annonçait à la mi-mars un chiffre d'affaires prévisionnel en croissance de 14 % et une hausse du taux de remplissage. Quant aux Gîtes de France, leurs taux d'occupation ont été en légère croissance par rapport à 1998 (54 % en moyenne en montagne pour les vacances de février et 35 % pour les vacances de printemps).

La nette diversification des activités liées au ski se confirme encore cette année, et on assiste à une remontée de la pratique du ski de fond.

Enfin, les clients sont de plus en plus attentifs à la qualité des prestations et à la diversification des produits ou activités proposés dans les stations (VTT, randonnées pédestres, séances de remise en forme ...).

Selon les massifs, on peut souligner que les résultats obtenus dans les Pyrénées sont les meilleurs depuis 1990-1991, et que les formules s'appuyant sur les courts séjours et les week-ends rencontrent un succès certain. Des massifs comme le Jura, les Vosges et le Massif central ont enregistré de bonnes performances liées notamment à un enneigement supérieur à l'an dernier. Ainsi, dans les Vosges, on enregistre une augmentation de près de 80 % du chiffre d'affaires des remontées mécaniques.

## **2. Des estimations très satisfaisantes pour l'été 1999**

**La France semble avoir bénéficié, pendant ce début de saison, des retombées de la Coupe du Monde de football 1998, puisque les premières indications recueillies, concernant les mois de juin et juillet, font apparaître une hausse de fréquentation, particulièrement en ce qui concerne la clientèle étrangère.**

Sur les cinq premiers mois de l'année 1999, les recettes s'élèvent à 67,9 milliards de francs (soit +7 % par rapport à la même période en 1998) et les dépenses à 39,4 milliards (soit +0,8 %). Le solde du poste « voyages » connaît ainsi une forte

progression de 17,1 % par rapport à la même période en 1998 avec 28,4 milliards de francs.

#### RECETTES DU TOURISME - ESTIMATION 1999

En millions de francs	Recettes	Dépenses	Solde
Janvier à mai 1998	63 460	39 090	24 250
Janvier à mai 1999	67 900	39 400	28 400
Evolution	+ 7,0 %	+ 0,8 %	+ 17,1 %

Source : Banque de France

Globalement, l'ensemble des régions a connu une hausse de la fréquentation touristique qui s'est répercutée sur toutes les formes d'hébergements, même si, de façon générale, les campings ont plutôt souffert en raison de mauvaises conditions climatiques.

Les tendances observées, par grande zone touristique, sont les suivantes :

Au **nord de la Loire**, la fréquentation d'ensemble a été en hausse. La répartition des touristes étrangers s'est effectuée, comme d'habitude, en fonction de la proximité géographique : les Britanniques sont venus nombreux dans le Nord-Ouest, les Allemands dans le Nord-Est, les Belges et les Néerlandais étant présents à parts égales sur l'ensemble des régions concernées. Les événements, comme le 55<sup>e</sup> anniversaire du débarquement et la venue de l'Armada ont été particulièrement bénéfiques pour la Normandie.

Dans le **Sud-Ouest**, la fréquentation a été en augmentation en Aquitaine, surtout en juillet et tous les hébergements en ont profité. La situation a été mitigée en Midi-Pyrénées, le début de saison étant positif grâce à la venue des étrangers (Britanniques et Néerlandais).

Dans le **Sud-Est**, la fréquentation globale a été en hausse, grâce aux étrangers (européens de l'Est et Américains notamment). La consommation a été supérieure. Parmi les hébergements, seules les résidences de tourisme ont subi une baisse de fréquentation.

En **Provence Alpes Côte d'Azur**, la fréquentation a été supérieure pendant les mois de juin et de juillet en ce qui concerne les clientèles étrangères (Allemands, Néerlandais, Belges, Anglais, Italiens et Américains) et, pour les Français, du 15 juin au 15 juillet. L'ensemble des hébergements, à l'exception des meublés, a connu un début de saison favorable.

Enfin, la fréquentation touristique a été très satisfaisante en juin et juillet en **Corse**, pour tous les espaces et les hébergements. Les touristes français ont été majoritaires, même si les étrangers sont venus plus nombreux qu'en 1998.

### **C. DES EFFETS POSITIFS POUR L'ACTIVITÉ DES ENTREPRISES DU SECTEUR DU TOURISME**

Globalement, pour l'ensemble des entreprises du secteur, le bilan de l'année touristique 1998 est largement positif.

● **En 1998, la fréquentation de l'hôtellerie homologuée française a progressé en nuitées de 5,4 % par rapport à la même période de 1997** (+10,9 % par rapport à 1996), augmentation plus accentuée pour la clientèle étrangère (+9,3 %) que pour les Français (+2,8 %).

Si le taux d'occupation des hôtels a augmenté de 2,8 points sur l'ensemble du territoire national, l'accroissement de l'activité, pour l'ensemble des clientèles est plus marqué dans les catégories 4\* et luxe (+13,6 %) et 3\* (+8,3 %) que dans les catégories économiques. On note d'ailleurs une baisse assez sensible de la fréquentation des hôtels 1\* (-4,1 %) imputable, en grande partie, à une diminution de la capacité d'accueil dans cette catégorie d'hôtels.

Au plan régional, l'évolution du taux d'occupation des hôtels met en évidence des régions en net progrès par rapport à 1997 : Corse (+11 points), Haute-Normandie (+4,5 points), Provence Alpes Côte d'Azur (+4,1 points), Champagne Ardenne (+4,3 points), Aquitaine (+3,6 points), Midi Pyrénées (3,3 points), Rhône-Alpes (+3,5 points) et Languedoc-Roussillon (+3,2 points).

Dans certaines régions, les taux d'occupation sont en légère hausse par rapport à ceux de l'année précédente : Centre, Basse-Normandie, Bourgogne, Alsace, Franche Comté, Nord-Pas-de-Calais et Bretagne. Ils sont stables en Pays de Loire, Limousin et Poitou-Charentes.

● Selon l'enquête Direction du Tourisme-INSEE, **la fréquentation dans l'hôtellerie de plein air en 1998 a été supérieure à celle enregistrée en 1997, avec une hausse de 1,5 % du volume global des nuitées** (+0,7 % pour la clientèle française et +3,2 % pour la clientèle étrangère). Ce résultat positif masque un bilan assez contrasté par catégories avec une progression de la fréquentation assez sensible dans les 3 et 4 étoiles (respectivement +3,5 % et +4,5 % en nuitées) et un recul pour les catégories 1 et 2 étoiles (-1,0 % et -2,0 % en nuitées).

● Avec un parc d'hébergement en augmentation significative, les résidences de tourisme ont réalisé en 1998, plus de cinq milliards de francs de chiffre d'affaires, avec une clientèle étrangère représentant plus de 30 % de la fréquentation totale.

- Après une année 1998 morose, compte tenu de la concurrence de la Coupe du Monde, le début de l'année 1999 offre de meilleures perspectives pour les parcs récréatifs.

Ainsi, le parc Astérix a affiché un chiffre d'affaires consolidé en progression de 22,4 % au premier semestre 1999. Ce chiffre d'affaires comprend, à hauteur de 19,5 millions de francs, la pré-vente de billets aux comités d'entreprises et aux professionnels du tourisme, en hausse de 28,3 % par rapport à la même période de 1998. Disneyland Paris a également enregistré une hausse de 3 % de son chiffre d'affaires à l'issue du premier semestre 1999. Pour le seul parc à thème, l'activité a progressé de 2 %.

- **Par rapport à 1997, le chiffre d'affaires des agences de voyage est en augmentation de 11,1 %, la plus forte de la décennie.** L'évolution du chiffre d'affaires en volume a connu également une nette hausse (+8,7 %). La billetterie progresse de 11,2 % en valeur et la revente de voyages à forfait enregistre une croissance en valeur de 10,1 %.

- Après le redressement de son activité en 1997 (+7 % par rapport à 1996), la restauration commerciale a encore affiché en 1998 une progression de son chiffre d'affaires de 4,4 %. L'an dernier, les restaurants indépendants ont enregistré un chiffre d'affaires de 139,9 milliards de francs, tandis que ceux rattachés à des chaînes atteignaient 33,5 milliards de francs, selon l'étude annuelle réalisée par le cabinet Gira Sic conseil. Par rapport à 1997, le nombre de couverts servis en 1998 a augmenté de 3,2 % et le prix moyen du couvert s'est élevé à 175 francs hors taxes, en hausse de 1,2 %.

Néanmoins, toutes les formules de restauration n'ont pas profité de l'embellie. **Ainsi, alors que les cafétérias enregistrent des progressions mensuelles parfois spectaculaires (plus de 5 % en septembre, en octobre et en novembre),** comme la restauration 3 étoiles qui connaît de bons résultats (+4 % en moyenne de hausse par rapport à 1997), **la restauration 2 étoiles est en baisse, ainsi que la restauration à thème.**

Globalement, le début d'année 1999 est marqué par une stabilité générale des prix (+0,3 %) mais avec une **légère hausse** de leur niveau **dans le secteur touristique, notamment pour les hébergements de vacances (+1,3 %),** dont les hôtels avec une progression de 0,5 %, et les voyages organisés (+1,6 %).

Seuls les transports affichent une baisse de 1,2 %, imputable à la baisse des prix du transport aérien.

A la fin mars 1999, les salariés du secteur hôtels-café-restaurants étaient estimés à 652.500 selon l'INSEE. Cet effectif salarié a ainsi connu une augmentation de 3,1 % par rapport à mars 1998, qui s'est traduite par 19.800 emplois nouveaux.

## **CHAPITRE II -**

### **UN BUDGET DU TOURISME EN AUGMENTATION POUR 2000**

Pour la deuxième année consécutive -et il faut s'en réjouir- le Gouvernement confirme dans ses orientations budgétaires le soutien qu'il apporte au secteur du tourisme.

Après avoir progressé de 7,2 % en 1999, **le budget 2000 du tourisme s'accroît à nouveau de 7,7 % avec une dotation de 423 millions de francs en moyens de paiement.**

Il convient de souligner qu'en 1999, comme les années précédentes, le Parlement avait majoré de 21 millions de francs les crédits demandés dans le projet de loi de finances pour 1999, et il faut souligner qu'aucune mesure de régulation de crédits n'est intervenue jusqu'à présent.

Lors de son audition devant la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales à l'Assemblée nationale, la Secrétaire d'Etat au tourisme s'est félicitée de cette progression régulière des crédits et a indiqué qu'elle entendait présenter un budget « objectif » de mise en œuvre de sa politique du tourisme d'ici à l'échéance de la législature et que, dans cette optique, son budget pourrait atteindre 700 millions de francs en 2003.

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998 - RÉPARTITION DES CRÉDITS**

*(en millions de francs)*

NATURE DES CREDITS	PLF 1998	Budget voté 1998	Crédits disponibles 1998	PLF 1999	Budget voté 1999	PLF 2000	% PLF 2000/ Budget voté 1999
Titre III - Moyens des services	124	124	124	126,8	126,8	137,6	8,5
Titre IV - Interventions publiques	180	183,4	177	214,7	221,7	250,1	12,8
Total dépenses ordinaires	304	307,4	301	341,5	348,5	387,7	11,2
Titre VI - subventions d'investissements							
- autorisations de programmes	45	50,7	49,6	45,0	59,1	59,0	-0,2
- crédits de paiements	34	39,7	39	30,5	44,6	35,7	-20
<b>TOTAL DO + CP</b>	<b>338</b>	<b>347,1</b>	<b>340</b>	<b>372,0</b>	<b>393,2</b>	<b>423,4</b>	<b>7,7</b>

Les crédits d'intervention du titre IV augmentent de 28,4 millions de francs par rapport au budget voté pour 1999, soit +12,8 % et traduisent les axes prioritaires de la politique du secrétariat d'Etat au tourisme : le tourisme comme vecteur d'aménagement du territoire et de développement local, le développement de l'accès aux vacances pour tous, la promotion du potentiel touristique français à l'étranger ainsi que la consolidation de la capacité d'intervention de l'Etat.

**I. RENFORCER LES CAPACITÉS D'INTERVENTION DU MINISTÈRE**

**A. LA PROGRESSION DES MOYENS DES SERVICES**

Les crédits du titre III demandés pour 2000 augmentent de 110,8 millions de francs, soit 8,5 %, pour tenir compte de l'accroissement de 26,2 % des moyens de fonctionnement des services. En réalité, ceci résulte d'une part d'une modification de la nomenclature, avec la fusion de certains chapitres, et d'autre part d'une augmentation forte des crédits de l'administration centrale, mais qui est intégralement absorbée par la nécessaire réforme de l'enquête aux frontières, dont la méthodologie doit changer en raison de l'introduction de l'Euro.

Néanmoins, les crédits de fonctionnement des services déconcentrés sont en hausse de 6,7 % avec une dotation de 8 millions de francs. Outre des moyens renforcés, une mobilité accrue et une meilleure qualification des agents des délégations régionales au tourisme devraient permettre d'intensifier l'action territoriale du ministère.

## ***B. CONSOLIDER LA CAPACITÉ D'INTERVENTION DE L'ETAT***

Outre la très forte progression des crédits d'études permettant de moderniser l'enquête aux frontières, outil majeur d'aide à la décision tant pour les pouvoirs publics que pour les professionnels, les moyens financiers de l'Agence française pour l'ingénierie touristique (AFIT) sont renforcés.

On peut rappeler que l'Agence française pour l'Ingénierie touristique (AFIT), groupement d'intérêt public auquel participent neuf ministères, des établissements publics de l'Etat, des collectivités territoriales, des entreprises ainsi que des groupements et fédérations professionnelles, intervient principalement pour des analyses de marché, des bilans et audits de l'offre ainsi que pour le suivi de démarches de développement.

Elle a été créée par arrêté du 16 mars 1993 pour une durée de six ans et son renouvellement est intervenu pour une nouvelle durée de six ans par arrêté du 19 février 1999.

**Le projet de loi de finances pour 2000 renforce les moyens financiers réservés à l'AFIT, outils privilégié de l'Etat pour la valorisation et l'adaptation de l'offre touristique. La subvention de l'Etat s'élève ainsi en 2000 à 9 millions de francs, soit une hausse de 12,5 % par rapport au projet de loi de finances pour 1999.**

Cette revalorisation de la dotation budgétaire doit lui permettre de développer son activité d'ingénierie et de favoriser les actions de partenariat technique et financier avec ses membres.

A l'occasion du renouvellement de son agrément, les statuts de l'AFIT ont été actualisés pour mettre en avant son rôle de centre de ressources techniques national. Il devra notamment élargir et approfondir les études de projet et l'ingénierie financier en particulier dans le secteur du thermalisme et du tourisme associatif et social.

## II. ENCOURAGER LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE FRANÇAISE ET ÉTRANGÈRE

### A. *L'ACTION DU GOUVERNEMENT ORIENTÉE VERS LE DROIT AUX VACANCES POUR TOUS*

En organisant à Paris, les 6 et 7 mai 1999, les premiers Etats généraux du tourisme social, le Gouvernement a réaffirmé sa volonté de permettre à des populations qui en sont aujourd'hui exclues de partir en vacances.

Cet axe majeur de la politique du Secrétariat d'Etat au tourisme s'appuie essentiellement sur le secteur du tourisme social, qui, après son essor des années 1980, doit aujourd'hui se rénover en profondeur.

#### 1. **L'encouragement au tourisme associatif**

La quantification du secteur social et associatif est a priori simple puisqu'il se définit, d'une part, par une réglementation spécifique -la loi 1901 régissant les associations permet de définir le tourisme social associatif-, d'autre part, par la présence d'intervenants sociaux publics et para-publics (CAF, mutuelles, caisses de retraites) et privés (comités d'entreprise) constituant le tourisme social corporatif.

En réalité, l'analyse de ce secteur est très difficile car à la multiplicité des intervenants, s'ajoute celle des types d'installations (allant du village de vacances au gîte familial en passant par les centres de vacances), des modes de fonctionnement (propriétaire ou gestionnaire ou les deux), des catégories de clientèles de produits (enfants, jeunes, familles, cas sociaux... pour des séjours collectifs et individuels organisés ou non). Par ailleurs, les critères d'identification du tourisme social énoncés par la Déclaration de Montréal ne simplifient pas les choses.

Les associations de tourisme totalisent plus de 250.000 lits. Les comités d'entreprise, les comités d'oeuvres sociales, d'actions sociales, d'entreprises publiques et para-publics rassemblent 240.000 lits. **Au total,**

**le tourisme social et associatif représente ainsi une capacité d'hébergement de 500.000 lits, soit 10 % de l'offre nationale d'hébergement touristique, répartie ainsi :**

– **le tourisme associatif a une capacité d'accueil** de 217.931 lits auxquels s'ajoutent environ 72.000 lits dans les campings. On distingue quatre catégories d'équipements : ceux destinés aux familles, comme les villages de vacances et les gîtes (157.486 lits) ; ceux destinés aux jeunes, tels les auberges de jeunesse (22.346 lits) ; les centres de vacances, tant pour les jeunes que pour les familles (20.368 lits), et les centres sportifs, comme les refuges et les chalets (17.683 lits).

– **2.204 comités d'entreprise** possèdent ou exploitent 8.404 hébergements touristiques offrant une capacité totale de 239.500 lits.

– **le tourisme social** gère donc environ 500.000 lits et emploie 78.000 personnes, dont 85 % de saisonniers.

– **Plus de 1,3 million de salariés** (5 millions de personnes avec les ayants droit) bénéficient du chèque-vacances. Le cap du million de salariés a été franchi en 1993.

Contrairement au secteur commercial, dont les équipements sont principalement localisés dans des zones attractives très touristiques, en zone urbaine ou littorale notamment, ceux du secteur associatif sont répartis de façon plus diffuse sur l'ensemble du territoire et plus particulièrement en milieu rural (campagne et moyenne montagne). **C'est pourquoi le tourisme associatif est appelé à jouer un rôle important en matière d'aménagement du territoire et de développement local. Il faut pour cela qu'il redéfinisse ses missions pour s'adapter à l'évolution des besoins exprimés par les consommateurs.**

## **2. La progression des crédits dans le projet de loi de finances pour 2000**

La dotation inscrite au chapitre 44-01 est portée à 11,8 millions de francs, soit une augmentation de 7,27 %. Ces crédits doivent financer :

– les conventions d'objectifs signées par l'Etat avec les associations du secteur pour relayer son action en faveur du développement local, de l'insertion sociale des jeunes et des familles en difficulté, de l'emploi et de la formation ;

– la mise en œuvre de la bourse « solidarité vacances » dans le cadre de la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion. Dès l'été 1999, près de 6.000 offres ont été collectées et ont permis à plus de 1.200 familles de

partir en vacances pour la première fois. **Pour 2000, il est prévu de consacrer 2,8 millions de francs au financement de ce dispositif ;**

– le financement d’actions spécifiques pour favoriser les séjours à l’étranger et les échanges bilatéraux pour les jeunes en difficulté.

**Selon une étude récente du CREDOC réalisée à la demande du secrétariat d’Etat au tourisme, il apparaît que 27 % des enfants âgés de 5 à 18 ans ne sont pas partis en vacances. Par ailleurs, 75 % des parents souhaiteraient voir leurs enfants partir seuls avec des organismes spécialisés pendant une partie des vacances, mais jugent le prix des séjours proposés trop élevé.**

En 1999, 500 jeunes appartenant à des milieux défavorisés ont pu partir dans le cadre d’échanges bilatéraux et ce dispositif était doté de 1,5 million de francs.

Enfin, pour mettre en œuvre les recommandations du rapport de M. Michel Geney sur les obstacles au développement des vacances des jeunes, plusieurs mesures sont à l’étude qui nécessitent une étroite concertation interministérielle. Il en est ainsi de la révision des textes relatifs à la protection des mineurs hors du domicile familial à l’occasion de séjours collectifs de vacances entreprise par le ministère de la jeunesse et des sports.

### **3. La réhabilitation du parc immobilier**

Le programme en faveur des hébergements touristiques à caractère social et familial a été engagé en 1990 avec comme objectif d’assurer la rénovation de la moitié de la capacité d’accueil en villages et maisons familiales de vacances gérés par les associations agréées.

- Depuis 1990, 88.000 lits ont bénéficié de ce programme (à raison d’environ 10.000 lits par an) pour un montant d’intervention du ministère chargé du Tourisme de 276 millions de francs représentant un montant total de travaux d’environ 1,7 milliard de francs, et la programmation de 485 opérations. 41 % des villages de vacances financés sur cette ligne se trouvent en zone rurale, alors que ceux situés sur le littoral et en montagne représentent respectivement 35 % et 24 %. Sur la période 1990/1998, le ministère chargé du tourisme est intervenu en moyenne à hauteur de 16 %, les régions de 10 %, les départements de 9 % auxquels il convient d’ajouter différents financements dont les crédits européens (5 %). L’apport des fonds propres s’est élevé à 44 %.

En 1996, en raison des régulations budgétaires opérées en cours d'année, seules deux opérations de rénovation avaient pu être engagées pour un montant de 2,2 millions de francs ; en 1998, 17 opérations ont été engagées, pour un total de 8 millions de francs.

Le Gouvernement a nettement affiché sa volonté de relancer ce programme « Plan-Patrimoine », notamment à travers la circulaire du 25 mars 1998, dont les objectifs rappelaient **la priorité donnée au renforcement de la fonction sociale des équipements aidés, la contribution de cette politique, par ses effets sur l'économie locale, aux politiques d'aménagement du territoire** et de développement local, ainsi que le renforcement de la concertation avec les associations et fédérations nationales au plan central et déconcentré.

Ainsi, s'agissant des clientèles accueillies, les aides ont été étendues aux hébergements à destination de clientèles jeunes ou très sociales (auberges de jeunesse, maisons d'accueil AFMA) avec la possibilité de déroger à la condition relative à la capacité d'accueil minimale lorsqu'il s'agit de maisons d'accueil à objectif d'insertion.

**Pour 1998**, 24,3 millions de francs ont été ouverts en autorisation de programme en loi de finances initiale (19 millions de francs de crédits de paiement), ce qui a permis la programmation de 33 opérations de rénovation de villages de vacances et maisons familiales de vacances, représentant 10.000 lits touristiques et 155 millions de francs de travaux.

**Pour 1999**, 24,3 millions de francs d'autorisations de programme nouvelles et 13,4 millions de francs de crédits de paiement en mesures nouvelles et services votés ont été ouverts en loi de finances, afin de poursuivre et consolider la politique engagée en matière de rénovation des hébergements touristiques à caractère social et familial (45 opérations aidées représentant 13.000 lits).

● Dans le projet de loi de finances pour 2000, **les crédits inscrits au chapitre 66-03, au titre du programme de rénovation des hébergements à caractère associatif sont reconduits au même niveau que l'an dernier, à savoir 13,4 millions de francs au titre des crédits de paiement et 24,3 millions de francs pour les autorisations de programme.**

#### 4. L'élargissement des conditions d'accès au chèque-vacances.

● L'accent mis sur le tourisme social s'est traduit en dernier lieu par l'adoption de la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999, modifiant l'ordonnance du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances.

– La nouvelle loi conforte la vocation sociale du dispositif du chèque-vacances, en maintenant **la prise en compte du niveau de ressources des bénéficiaires. Celle-ci se fait désormais à travers l'appréciation du revenu du foyer fiscal**, pour appréhender la situation des familles. Le revenu du foyer fiscal ne doit pas, pour l'année 1999, excéder 87.680 francs pour la première part de quotient familial, majoré de 19.900 francs par demi-part supplémentaire.

– Le chèque-vacances demeure un **dispositif d'épargne**, mais la baisse du **pourcentage minimum que doit apporter l'employé sur son salaire en facilite les conditions d'accès**. Fixé jusqu'à présent à 4 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance apprécié sur une base mensuelle, le pourcentage **a été diminué de moitié**, ce qui permet aux salariés les plus en difficultés de pouvoir se créer une épargne.

– Enfin, **la contribution de l'employeur est exonérée des cotisations et contributions sociales, dans la limite de 30 % du SMIC (à l'exception de la CSG et du RDS)**, à condition qu'une part plus importante de cette contribution soit attribuée aux salariés les plus modestes. Pour les employeurs non assujettis à la TVA, la contribution est exonérée de la taxe sur les salaires.

Les PME de moins de cinquante salariés, dépourvues de comité d'entreprise, pourront désormais accéder au dispositif des chèques-vacances, si l'employeur le souhaite. **Celui-ci devra définir le système d'épargne qu'il prévoit avec le ou les délégués du personnel**. Dans les petites entreprises, l'employeur peut signer un accord **avec un ou plusieurs salariés mandatés** par une ou plusieurs organisations syndicales. Il peut également établir une convention dans le cadre de la branche professionnelle, ou par un regroupement d'entreprises.

La contribution de l'employeur bénéficiera alors d'une exonération des cotisations et contributions sociales, sous réserve d'être attribuée essentiellement aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles, et de ne pas se substituer à une rémunération.

La loi prévoit également que **les chèques-vacances pourront être remis en paiement des dépenses effectuées sur le territoire des Etats membres de la Communauté européenne aux prestataires qui auront signé une convention avec l'Agence nationale pour les chèques-vacances.** L'objectif est ainsi de favoriser la mise en place de systèmes similaires, dans les pays membres de l'Union européenne, qui pourraient être utilisés en France et renforcer les échanges.

• Tout en appréciant à sa juste valeur la portée de cette loi, **votre rapporteur pour avis regrette que les positions défendues au Sénat par M. Paul Blanc, au nom de la Commission des Affaires sociales, n'aient pas été prises en compte et qu'une démarche plus consensuelle n'ait pas prévalu lors des débats,** alors que l'ensemble des parlementaires est convaincu de l'intérêt des chèques-vacances pour mettre en œuvre le droit aux vacances pour tous.

**La Commission des Affaires sociales défendait une position à la fois pragmatique et plus ambitieuse,** soulignant que les dispositions du texte n'allaient concerner que 150.000 bénéficiaires supplémentaires, soit l'équivalent au rythme actuel de croissance du chèque-vacances et elle s'interrogeait également sur l'intérêt pour l'industrie touristique française de prévoir l'extension du chèque-vacances aux autres pays de l'Union européenne.

Le Sénat a donc cherché à **mieux prendre en compte les familles** en relevant la majoration du critère de ressources par demi-part supplémentaire et en modulant la contribution de l'employeur en fonction des charges de famille. **Il est regrettable que l'Assemblée nationale ne l'ait pas suivi, manifestant par là un manque d'intérêt pour les familles, assez paradoxal,** au moment où Mme Michelle Demessine, Secrétaire d'Etat au tourisme, fait le constat de leurs difficultés d'accès aux vacances, en mettant en place un groupe de travail interministériel « Vacances et politique familiale » chargé justement de faire des propositions en ce domaine.

Dans une seconde série de mesures, **le Sénat a voulu rendre les chèques-vacances plus attractifs pour les entreprises** et a **ainsi proposé d'étendre l'exonération de charges à la CSG** et de faciliter la mise en place du chèque-vacances dans les PME grâce à **un élargissement des procédures** et ce dans le respect du dialogue social, quoi qu'on ait pu entendre.

Enfin, la troisième voie était **la recherche d'une amélioration du système actuel de distribution des chèques-vacances**. A cet égard, le Sénat avait suggéré la possibilité pour l'ANCV, dans le respect de son monopole d'émission, de sous-traiter leur distribution auprès d'organismes bien implantés dans le réseau des PME.

- S'agissant du bilan d'activité de **l'Agence nationale pour les chèques-vacances** (ANCV), le chiffre d'affaires atteint **3,67 milliards de francs en 1998** contre 3,01 milliards de francs en 1997, en progression de 22 %.

4 millions de personnes en ont bénéficié et l'utilisation des chèques a généré 13 milliards de francs de consommation touristique. Les excédents de gestion de l'exercice de 1997, distribuables sous forme de subventions aux équipements de tourisme et de loisirs à vocation sociale ainsi qu'aux actions contribuant à l'application des politiques sociales du tourisme et des vacances ont fait l'objet d'une première répartition par le Conseil d'administration du 8 juin 1999 : 24,3 millions de francs ont été attribués à des équipements de tourisme et 1,3 million de francs à des actions de solidarité.

En outre, en application de l'ordonnance de 1982, qui prévoit que la contre valeur des chèques-vacances périmés est affectée au bénéfice de catégories sociales défavorisées, l'ANCV a attribué en 1998 à 18 organismes sociaux ou associations caritatives une dotation de 6,7 millions de francs sous forme de bourses vacances. Près de 15.000 personnes ont bénéficié ainsi de chèques-vacances sous cette forme.

## ***B. UN EFFORT INSUFFISANT EN FAVEUR DE LA PROMOTION DE LA FRANCE À L'ÉTRANGER***

### **1. Le bilan de fonctionnement du GIE Maison de la France**

Après une années 1998 marquée par un contexte budgétaire difficile, qui avait obligé le GIE Maison de la France à annuler un certain nombre d'opérations de promotion et à fermer des représentations au Portugal, en Norvège, ainsi qu'à Toronto au Canada, une nouvelle stratégie « marketing » a été élaborée pour les années 1999-2001.

**Les orientations retenues s'articulent autour de quatre axes majeurs :**

- la concentration des actions sur les marchés prioritaires de la France, à savoir les marchés européens de proximité et le marché nord-américain ;
- le renforcement de la promotion des produits à haute valeur ajoutée, comme le tourisme d'affaires ou la thalassothérapie, le tourisme urbain ou la montagne ;
- le soutien accru aux professionnels du tourisme -tour opérateurs et agents de voyages- afin d'augmenter encore la programmation et la vente du produit français ;
- la capitalisation sur l'image donnée de la France à l'occasion de la Coupe du Monde de football.

Par ailleurs, Maison de la France s'est engagée dans la préparation des manifestations prévues pour l'an 2000 à travers une convention signée avec la Mission 2000.

**Votre rapporteur pour avis voudrait également souligner une initiative intéressante de Maison de la France à travers des conventions de partenariat avec les comités régionaux du tourisme, afin de favoriser l'intégration d'une représentation régionale au sein des bureaux de Maison de la France à l'étranger.** L'objectif est de renforcer la notoriété de l'offre touristique d'une région et de favoriser sa mise en œuvre tout en évitant la dispersion des moyens de promotion, et celle de « l'image France ». Un plan d'actions annuel est établi, et vient compléter les opérations entreprises par les régions dans le cadre de la stratégie globale de Maison de la France. Le budget de fonctionnement et de financement est fixé chaque année, en concertation avec la région. **A ce jour, on compte treize antennes dont trois aux Etats-Unis pour les régions Grand Ouest, Grand Est et Rhône Alpes en collaboration avec Ski France International.**

**En 1998, les ressources du GIE Maison de la France s'élevaient à 326,83 millions de francs, la répartition des sources de financement s'établissant ainsi :**

Etat	47,1 %
CRT	16,7 %
Autres institutionnels	10,3 %
Privé	20,5 %
Divers	5,4 %

## 2. Les dispositions du projet de loi de finances pour 2000

En 1999, la contribution de l'Etat avait connu une augmentation significative, qui s'inscrivait en rupture avec le mouvement de désengagement enregistré les années précédentes.

**Votre rapporteur pour avis s'était félicité de cette inversion de tendance, soulignant à cette occasion la nécessité impérieuse pour l'industrie touristique de renforcer encore l'effort de promotion de notre pays à l'étranger.**

Dans le projet de loi de finances pour 2000, près de 70 % des dotations du tire IV est affecté au GIE Maison de la France.

Avec un montant de 173,5 millions de francs, la contribution de l'Etat aux actions de promotion de la France à l'étranger connaît une augmentation significative, de 13,4 % **mais il convient de souligner que la quasi-totalité de cet accroissement (19,5 millions de francs) est destinée à compenser le coût de l'assujettissement du GIE à la TVA à compter de l'an prochain.**

Sur ce total, 90,7 millions de francs seront affectés au fonctionnement du GIE et 82,8 millions de francs à la participation de l'Etat aux actions menées en partenariat.

En définitive, les moyens budgétaires de l'Etat accordés à Maison de la France sont simplement reconduits au niveau de l'année précédente et **votre rapporteur pour avis déplore vivement que l'effort accompli en 1999 n'ait pas été poursuivi. La promotion de la France à l'étranger est, en effet, un élément essentiel de la politique touristique, d'autant plus que les pays concurrents se donnent, eux, des moyens conséquents pour assurer leur promotion.**

Selon les renseignements obtenus, cette dotation permettra à l'Etat, d'une part, de consolider la structure et les moyens d'action des services français du tourisme à l'étranger et, d'autre part, de renforcer la capacité du GIE à mobiliser plus fortement ses partenaires professionnels, en faveur de la promotion de la France, dans un contexte international à concurrence accrue.

Tout en concentrant les efforts sur les marchés prioritaires, fortement émetteurs de touristes vers la France (Allemagne, Grande-Bretagne, Pays-Bas) et surtout de touristes à revenus élevés (Etats-Unis, Japon), Maison de la France poursuivra les actions engagées sur les nouveaux marchés (chine avec l'ouverture d'un bureau à Hong-Kong, Pologne, République tchèque, pays émergents d'Amérique du Sud et centrale).

### **III. PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DU TOURISME**

#### **A. UN EFFORT BUDGÉTAIRE SOUTENU POUR LES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGION**

● On peut rappeler que dans le cadre des programmes couverts par le XI<sup>e</sup> plan, initialement prévu pour 5 ans (1994-1998), puis prolongé jusqu'au 31 décembre 1999, l'ensemble des régions, à l'exception de l'Ile-de-France, ainsi que les instances compétentes des six départements et collectivités d'outre-mer ont passé un contrat avec l'Etat dans le domaine du tourisme.

Le volet tourisme avait quatre thèmes principaux :

– l'aménagement et l'organisation des espaces touristiques (contrat de pôle, de station, de pays) ;

– la valorisation touristique des sites culturels et naturels ;

– la modernisation des hébergements touristiques ;

– la formation et l'observation économique du tourisme.

La participation de l'Etat sur l'ensemble de la période s'est élevée à 335 millions de francs. Le tableau ci-dessous retrace la répartition par région, des financements Etat et région.

**CONTRATS DE PLAN ÉTAT/RÉGIONS 1994/1998 -VOLET TOURISME-  
ESTIMATION DES FINANCEMENTS ETAT/RÉGION**

*(millions de francs)*

RÉGIONS	ÉTAT				RÉGIONS	
	Tourisme	FNADT	FIDOM	Autres	Tourisme	Autres
Alsace	7,00				4,00	
Aquitaine	14,00	30,00			32,00	40,00 <sup>(1)</sup>
Auvergne	9,70	NI		10,00	16,00	28,00
Bourgogne	10,00	NI			15,00	38,50
Bretagne	33,50			8,50	39,50	15,40
Centre	7,00				5,00	5,00
Champagne Ardenne	11,00	12,5			11,00	12,50
Corse	19,35	15,00			37,50	2,70
Franche Comté	15,00	15,00		1,00	13,00	18,50
Ile de France						
Languedoc Roussillon	8,00	NI		25,00*	100,00	
Lorraine	12,00	NI			12,00	0,50
Limousin	6,00	28,00		18,00	41,33	
Midi Pyrénées	20,00	NI			35,00	
Nord-Pas de Calais	28,22				28,22	
Basse Normandie	9,50	4,5			9,50	
Haute Normandie	10,60	NI		23,00	36,00	2,00
Pays de Loire	11,50				11,50	
Picardie	10,00	4,00			10,00	
Poitou Charentes	18,41	10,00			28,41	
Provence Alpes Côte d'Azur	39,02	68,4		5,00	34,00	45,00
Rhône Alpes	21,50	22,9		2,00	51,00	
Martinique	3,00		5,5		5,00	
Guyane	2,20		1,07		10,00	
Saint Pierre et Miquelon	1,00		3,00		5,00	
Réunion	3,00		10,00	1,00	31,75	
Guadeloupe	3,00		1,25		18,30	
Mayotte	0,85				1,15	
<b>TOTAUX</b>	<b>334,35</b>	<b>210,3</b>	<b>20,82</b>	<b>93,50</b>	<b>641,16</b>	<b>207,10</b>

\* Auxquels s'ajoutent le FNADT et crédits tourisme de la Compagnie Nationale du Bas Rhône. Non individualisé en volume financier.

(1) 10 millions de francs au titre du volet aménagement du contrat de plan - 20 millions de francs engagement complémentaire politique du littoral

(Source : direction du tourisme- Bureau des politiques territoriales).

● Dans le cadre du XIIe plan, programmé pour sept ans (2000-2006), la mise au point de la nouvelle génération des contrats a fait l'objet d'un soin tout particulier en ce qui concerne le tourisme.

Le secrétariat d'Etat au tourisme mettra en œuvre ses priorités, autour des orientations majeure du Gouvernement :

– la participation des activités touristiques au maillage de tout le territoire national pour un développement solidaire, en s'appuyant notamment sur l'organisation des agglomérations et des villes moyennes ;

– le renforcement de l'attractivité des territoires et en particulier de l'espace rural par l'organisation, la structuration et la commercialisation d'une offre touristique globale au sein des « pays » ;

– le développement de partenariats, afin de progresser vers l'accès aux vacances pour tous ;

Dans cet esprit, les priorités du ministère chargé du tourisme en matière de politiques communes d'intérêt régional, qui seront contractualisées, s'organiseront autour de cinq axes, qu'il s'agisse de la poursuite d'actions en cours ou d'actions nouvelles :

– l'amélioration de la qualité et de commercialisation des hébergements touristiques (immobilier de loisirs et autres hébergements touristiques en milieu rural) ;

– l'organisation et la mise en œuvre d'un dispositif de mesure stratégique de l'économie touristique ;

– l'adaptation des entreprises de tourisme aux évolutions du marché ;

– la concrétisation du droit aux vacances pour tous (structures destinées à l'accueil touristique des jeunes, des handicapés ; actions d'accompagnement de loisirs) ;

– le renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable (politique des pays, professionnalisation des acteurs, réhabilitation du patrimoine...).

Ces priorités se sont dégagées des conclusions d'un groupe de travail administration centrale/administrations déconcentrées– professionnels et représentants d'associations, qui s'est réuni au secrétariat d'Etat au tourisme au deuxième semestre de l'année 1998.

Les quatre premiers thèmes entrent davantage dans une logique régionale devant être traitée dans le cadre d'une politique impliquant des partenaires régionaux, en raison de la répartition des activités touristiques.

La cinquième priorité « renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable » constitue un champ thématique propre à s'appliquer au plan d'un pays, voire d'une agglomération, et sera retenu au titre du volet territorial.

Au total, et sans préjuger des résultats des négociations qui sont actuellement menées par les Préfets, **le secteur du tourisme (actions à caractère économique et à caractère social) est intégré dans les mandats de négociation à un niveau souvent stratégique en matière d'emplois et de développement local.**

L'enveloppe « tourisme » au sein du XIIe plan a été fixée à 520 millions de francs, mais, selon d'autres sources, les engagements identifiés de l'Etat en faveur du tourisme pourraient s'élever en définitive à 680 millions de francs.

Votre rapporteur pour avis se félicite de ce que le volet « tourisme » des contrats de plan soit revalorisé pour 2000-2006. Il lui apparaît souhaitable que, dans ce cadre, et s'agissant du développement touristique de la Côte d'Azur, un effort soit fait pour encourager le tourisme de croisière. Il faudrait, ainsi, financer un quai d'embarquement pour les paquebots de croisière, qui pourrait être réalisé lors des travaux de transformation du port de Nice.

● Dans le projet de loi de finances pour 2000, l'ensemble des crédits affectés au financement des contrats de plan progresse très fortement, ce qui souligne la volonté du Gouvernement de voir les activités touristiques s'inscrire dans une démarche de développement local. **Le montant des crédits inscrits (DO + CP) s'élève à 50,30 millions de francs soit une progression de 54 % par rapport à 1999 et les autorisations de programme sont fixées à 34,7 millions de francs, en hausse de 67,63 %.**

**VOLET TOURISME DES CONTRATS DE PLAN**  
dotations budgétaires

(millions de francs)

	<b>P1f 1999</b>	<b>P1f 2000</b>	<b>% P1f 2000/ P1f 1999</b>
Titre IV Chap. 44.01 art. 33	17,7	30,0	69,47
Titre VI Chap. 66.03 art. 10			
- crédits de paiement	15,1	20,3	34,44
- autorisations de programme	20,7	34,7	67,63

## **B. LA RECONNAISSANCE DU TOURISME COMME VECTEUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

● La loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire offre un cadre d'intervention permettant d'intégrer l'aménagement touristique et le développement des activités dans une approche de développement durable qui valorise et préserve les ressources patrimoniales.

**Votre rapporteur pour avis considère qu'il ne faut plus opposer développement touristique et protection de la nature, mais, bien au contraire, proposer un produit touristique mettant en valeur la richesse et la diversité du patrimoine naturel français. Il s'agit également de répondre aux exigences nouvelles de la demande touristique, ce qui implique un effort certain d'équipements et de formation. Pour y parvenir, il faut nécessairement mettre en commun des moyens et fédérer des actions au sein d'entités territoriales pertinentes, afin d'éviter le saupoudrage, voire le gaspillage de l'argent public.**

● A travers la mise en œuvre de la loi d'orientation et d'aménagement durable du territoire, le secteur du tourisme sera développé dans :

– **le schéma des services collectifs culturels** qui précise « les objectifs de l'intervention de l'Etat pour favoriser l'accès aux biens, aux services et aux pratiques culturelles et artistiques sur l'ensemble du territoire ». La convention signée en 1998 entre le secrétariat d'Etat au tourisme et le ministère de la culture en est une anticipation ;

– **le schéma des services collectifs des espaces naturels et ruraux** qui « définit les conditions d'une gestion patrimoniale des espaces ruraux dans le respect de leur vocation à multifonctionnalité productive, écologique et récréative... ».

La protection de l'environnement devra, comme pour d'autres pays européens, constituer en France « une valeur ajoutée du développement touristique ». Ainsi que le précise le dernier rapport de la Cour des Comptes sur le coût et le rendement des services publics, « *environnement et tourisme étant étroitement liés, il convient d'attirer l'attention sur l'intérêt de valoriser les potentialités touristiques en poursuivant une politique d'aménagement et de protection des sites respectueuse de l'environnement et en menant une politique de sensibilisation des acteurs concernés* ».

S'agissant de **l'organisation et du développement des territoires**, les nouvelles orientations de la politique d'aménagement et de développement du territoire doivent favoriser, entre autres, « la constitution de nouveaux cadres de vie économique et sociale, les pays, fondés sur les solidarités actives entre tous les acteurs locaux d'une part, les interactions entre villes (grandes, moyennes et petites) et les espaces ruraux d'autre part ».

L'accentuation de **l'organisation des agglomérations** -notamment sur un plan qualitatif- est également une orientation favorable au tourisme, car le tourisme urbain est non seulement un élément de dynamisme de l'agglomération, mais il joue un rôle de redistribution d'activités pour les territoires avoisinants.

C'est pourquoi le secrétariat d'Etat au tourisme participera à la politique initiée par le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement en matière de pays et de projets de territoires. Les « projets de territoires touristiques » ou « d'espaces de projets à caractère touristique » permettront de faire émerger des projets de développement touristique innovant, préfigurateurs d'une méthode de travail et de stratégies à encourager à l'avenir.

**La réflexion sur la moyenne montagne engagée dans le prolongement du Conseil national de la montagne du 19 mars 1999 constitue une première illustration de cette démarche concrète.** Les premières mesures du plan d'action, qui devraient être proposées au deuxième trimestre 2000 seront engagées rapidement. Toutefois, il s'agit d'élaborer un plan d'action à long terme, comme dans toute démarche de développement. Ces actions concerneront les espaces de montagne dite non enneigée -dont l'économie touristique est souvent très fragile et non structurée- et les stations de moyenne montagne soumises aux aléas d'enneigement qui entreprennent de conforter, voire de redéployer leur offre touristique et qui doivent par ailleurs servir de point d'appui pour le développement touristique des territoires plus proches.

**Enfin, s'agissant des décisions récentes prises concernant le remboursement des cures thermales, il faut souligner qu'il a été tenu compte de l'importance de ce secteur pour l'aménagement du territoire.** En effet, le thermalisme représente 120.000 emplois pour un chiffre d'affaires estimé à 2,2 milliards de francs et les établissements sont bien souvent situés dans les zones rurales, les zones de montagne, voire les zones difficiles. Leur impact sur le développement économique local est évident.

Dans l'attente d'une évaluation des dépenses thermales et des travaux de la mission ministérielle prochainement mise en place sur le coût des dépenses thermales pour l'assurance maladie, la ministre de l'emploi et de la solidarité a prolongé d'une année supplémentaire la suspension de la procédure d'entente préalable. En effet, la limitation de façon très restrictive de la prise en charge des cures thermales envisagée par la caisse nationale d'assurance maladie aurait mis en péril l'équilibre financier de nombre de stations thermales, dont certaines ont beaucoup investi dans la qualité des soins et des prestations. Ceci n'aurait pas manqué d'avoir des répercussions sur le développement économique local.

**Au-delà de ces deux exemples qui lui semblent aller dans le bon sens, votre rapporteur pour avis souhaite qu'effectivement, au niveau local, il soit mis fin aux conflits encore trop fréquents qui opposent les partisans d'une stricte préservation**

**de la nature et les porteurs de projets touristiques, respectueux de l'environnement mais soucieux de sa valorisation au service du développement local.**

Les débats passionnés sur la question de la présence du loup sur notre territoire témoignent de cet antagonisme, alors que le rapport circonstancié de l'Assemblée nationale<sup>1</sup>, adopté à l'unanimité, préconise l'exclusion des loups des zones d'élevage, considérant que leur présence est incompatible avec le pastoralisme et les activités touristiques.

**Votre rapporteur pour avis se félicite des conclusions de ce rapport qui répondent aux inquiétudes légitimes des populations concernées et des éleveurs.**

#### **IV. SOUTENIR LES INFRASTRUCTURES DANS LEUR EFFORT DE MODERNISATION**

##### **A. LE SOUTIEN À L'EMPLOI À TRAVERS LES EMPLOIS-JEUNES**

Le secteur du tourisme en tant qu'activité de service est fortement créateur d'emplois et le secrétariat d'Etat au tourisme entend accompagner cette croissance par des mesures volontaristes.

##### **1. Encourager l'emploi**

Les crédits budgétaires affectés au plan emploi-jeunes ont permis au secrétariat d'Etat au tourisme de mobiliser un partenariat important : de fin 1997 à l'été 1998, des accords-cadre visant à faciliter la création d'environ 6.000 emplois-jeunes ont ainsi été signés pour une durée de trois ans avec quatorze organismes du secteur du tourisme.

A la fin juillet 1999, 4.205 emplois-jeunes avaient été effectivement créés dans le tourisme (200 à 300 emplois par mois) ; fin 1999, l'objectif retenu dans le rapport de M. Vila de création de 5.000 postes devrait être atteint. Il convient de souligner que 5.000 emplois créés correspondent à une contribution budgétaire de plus de 500 millions de francs par an. A la suite de l'accord-cadre signé en 1994 entre les représentants de l'Etat et ceux du Fonds d'assurance pour l'industrie hôtelière (FAFIH), un plan-emploi, signé au début de l'année 1998, a permis, en 1998 et 1999, de poursuivre les actions déjà

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de la Commission de la production de M. Daniel Chevallier (AN n° 1875).

engagées en faveur de l'emploi et de la formation, par la signature de 1.800 contrats et stages supplémentaires (dont 400 destinés à des adultes).

Une subvention de 2 millions de francs a été attribuée en 1998 sur les crédits « tourisme » du Fonds social européen (FSE) au titre de l'objectif 3 : « combattre le chômage de longue durée et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ». Ces crédits ont permis de renforcer les actions de sensibilisation et d'information des jeunes et des prescripteurs (missions locales, ANPE ...) et de conduire une évaluation du dispositif, actuellement en cours d'achèvement. Une enveloppe d'environ 2 millions de francs est programmée en 1999 pour pérenniser le dispositif du plan-emploi

Le ministère chargé du tourisme a, par ailleurs, soutenu depuis 1997 un programme visant à mettre en place un dispositif qualifiant pour les personnels des métiers de l'accueil dans les offices de tourisme et les syndicats d'initiative, qui a permis jusqu'à fin 1998 la signature de 200 contrats de qualification, dans un secteur où 50 % des emplois sont des emplois précaires.

## **2. Améliorer les conditions de travail des travailleurs saisonniers**

Sur la demande conjointe de la ministre de l'emploi et de la solidarité et de la secrétaire d'Etat au tourisme, M. Anicet Le Pors a animé un groupe de travail sur la situation sociale et professionnelle des travailleurs saisonniers du tourisme. Son rapport, remis en janvier 1999, procède à un état des lieux en évaluant le nombre des emplois saisonniers à 420.000 et en soulignant la difficulté à définir ce type d'activité, d'où sa proposition de développer de meilleurs outils statistiques et de créer un Observatoire de l'emploi touristique.

S'agissant de la définition du travail saisonnier, on peut rappeler que :

Pour la réglementation européenne, il s'agit d'un « travail qui dépend du rythme des saisons et qui se répète automatiquement chaque année ».

Pour le ministère du travail « il s'agit de travaux qui sont normalement appelés à se répéter chaque année, à date à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs et qui sont effectués pour le compte d'une entreprise dont l'activité obéit aux mêmes variations ».

Le code du travail considère les emplois à caractère saisonnier comme un des cas autorisant le recours au contrat à durée à déterminée.

Le rapport rappelle ensuite les caractéristiques du profil-type de la personne occupant un emploi saisonnier ; il s'agit de jeunes -les deux tiers des saisonniers l'été ont moins de 25 ans- majoritairement employés sur des postes à temps partiel (40 % dans la restauration traditionnelle, 73 % dans la restauration rapide), même si on note de fortes

variations selon les secteurs d'activité tant sur l'importance du temps partiel que sur la durée des contrats (38 jours en moyenne l'été et 32 jours en hiver).

Soulignant que le tourisme apporte une contribution importante à la création d'emplois en offrant souvent aux jeunes l'occasion d'une première expérience professionnelle, le rapport fait ensuite une série de propositions tendant à améliorer l'accès au marché du travail, à développer la formation professionnelle pour valoriser ce type d'emploi et enfin à pérenniser ces emplois, en envisageant dans certains secteurs l'annualisation à travers des clauses de reconduction des contrats, une meilleure prise en compte de l'ancienneté ou encore le recours à la formule du groupement d'employeurs.

Le rapport insiste également sur la nécessité d'améliorer les conditions sociales des travailleurs saisonniers en faisant des propositions en matière de contrôle de l'inspection du travail, d'accès au logement et d'affiliation à un régime de sécurité sociale.

**En conclusion, le rapport préconise l'adoption d'un statut pour les travailleurs saisonniers du tourisme. Celui-ci s'articulerait autour de cinq axes :**

- appliquer effectivement le droit existant ;
- réactiver les négociations collectives dans les domaines de l'emploi, de la formation, des relations du travail et de la réduction du temps de travail ;
- élaborer un projet de loi relatif à la situation sociale et professionnelle des travailleurs saisonniers du tourisme ;
- prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'application des nouvelles dispositions législatives (décrets, circulaires et instructions) ;
- développer le partenariat entre l'Etat et l'ensemble des acteurs afin de permettre une mise en œuvre concrète des différentes propositions.

**Ces mesures induisent un réel progrès social pour cette catégorie de salariés et qu'elles présentent un intérêt certain en termes de création d'emplois.**

#### ***B. UNE PRISE EN COMPTE INSUFFISANTE DES DIFFICULTÉS STRUCTURELLES DES ENTREPRISES HOTELIÈRES***

L'offre hôtelière s'est largement diversifiée ces dix dernières années pour des raisons liées à la conjoncture et à l'évolution des comportements et des attentes de la

clientèle. La part de l'hôtellerie indépendante reste majoritaire, mais diminue au profit des chaînes et sa fragilité résulte notamment des difficultés suivantes :

– la faible rentabilité et l'insuffisance de fonds propres : l'investissement hôtelier nécessite des financements très importants, amortissables seulement sur le long terme. Or, les entreprises hôtelières indépendantes sont souvent dépourvues de fonds propres. Les exploitants n'ont pas toujours la formation requise pour pratiquer les nouveaux modes de gestion et se trouvent confrontés à une difficulté croissante à investir et à maintenir la qualité du service offert ;

– les difficultés d'adaptation de l'offre à la demande : le maillage, la spécificité et la diversité de la petite hôtellerie sont un atout important pour la France. Toutefois, l'évolution de la demande vers une plus grande exigence en matière de confort, accueil et restauration et en matière de prix pose un problème à ce type d'hôtellerie qui doit trouver, par la formation, les moyens de lever les freins pesant sur sa commercialisation.

## **1. Le plan de restructuration de la dette hôtelière**

Afin de faire face à l'endettement élevé de l'hôtellerie et aux difficultés qu'elle éprouve à renégocier ses emprunts, le ministre chargé du tourisme a mis en place en février 1995, conjointement avec le ministre chargé des finances, un dispositif d'aide à la restructuration de la dette des entreprises hôtelières, qui repose sur la création d'un fonds de garantie spécifique confié à la SOFARIS (50 millions de francs prévus, 30 millions de francs inscrits au budget du ministère de l'équipement en 1995 et progressivement versés à la SOFARIS).

Des améliorations techniques du dispositif ont été introduites dans la convention entre l'Etat et la SOFARIS en décembre 1997 qui portent sur l'augmentation du coefficient multiplicateur de quatre à six et la possibilité de faire baisser l'annuité par tous moyens, y compris la baisse du taux d'intérêt .

**Ce dispositif a permis, au 30 juin 1999, la restructuration d'une dette de 610 millions de francs répartie entre 284 hôtels : 156 en 1995-1996, 78 en 1997, 42 en 1998, 8 au 1<sup>er</sup> semestre 1999. Le taux effectif de prise en garantie (montant du risque) est passée de 24 % en 1996, à 26 % en 1997, 29 % en 1998, 33 % en 1999. La procédure enregistre une nette diminution en 1998-1999 qui peut s'expliquer par le fait que les demandes les plus importantes ont été satisfaites**

**Néanmoins, il semble nécessaire d'augmenter et de mieux répartir les crédits du fonds SOFARIS pour permettre aux entreprises de renégocier leurs taux de crédit**

**et leurs dettes avec les banques dans les meilleures conditions, car la baisse des taux d'intérêt doit profiter aux entreprises hôtelières.**

**Le rééchelonnement de la dette reste une question primordiale pour l'avenir de ce secteur car, dans la grande majorité des cas, le bénéfice de l'exploitant sert à rembourser la dette. De ce fait, l'hôtelier ne peut réinvestir et par conséquent, s'adapter aux attentes de la clientèle et la question de survie se pose dès lors en termes cruciaux pour son entreprise.**

## **2. Les mesures d'allègement ou de simplification bénéficiant au secteur de l'hôtellerie**

Il s'agit d'un ensemble de mesures déjà en vigueur l'an dernier et dont votre rapporteur avait souligné l'intérêt pour le secteur de l'hôtellerie et la restauration :

– **l'application de la déclaration unique d'embauche (DUE)** applicable à la totalité du secteur « café-hôtel-restaurant » depuis le 1<sup>er</sup> avril 1998 et qui permet d'effectuer en une fois onze formalités liées à l'embauche d'un salarié ;

– **l'allègement des charges patronales pour compenser l'augmentation des charges résultant de la mise en œuvre de la convention collective au 30 avril 1997.** Cette mesure d'allègement provenant d'une réduction des cotisations patronales calculées sur les avantages en nature est appliquée en progressivement sur quatre ans, **et elle concernera la totalité des cotisations en 2001.**

La loi de finances pour 1999 **a reconduit la mesure qui fusionne, sous la forme de réduction unique, les allègements des charges sur les bas salaires** et modifie ces allègements (plafond d'éligibilité ramené au SMIC majoré de 30 % et proratisation en cas d'activité inférieure au temps plein). Cette mesure est applicable aux salariés des hôtels, cafés et restaurants.

Enfin, on peut rappeler que ce secteur bénéficie de **la réduction des cotisations patronales de sécurité sociale sur les bas salaires**, puisque 40 % des salariés de ce secteur sont rémunérés au SMIC.

### **3. Les perspectives de mise en place d'un fonds de garantie tourisme**

Afin de déterminer les mesures appropriées aux besoins du secteur de l'hôtellerie-restauration en matière d'emploi et d'investissement, le secrétariat d'Etat au tourisme a initié une action pilote dans les huit départements suivants : Alpes-maritimes, Ariège, Aude, Côtes d'Armor, Creuse, Gironde, Isère et Pas-de-Calais.

Il sera procédé à une analyse de la situation des entreprises à partir d'un échantillon représentatif en vue de trouver le meilleur compromis entre rentabilité, développement de l'emploi et amélioration des conditions de travail et d'évaluer leurs besoins et leurs capacités d'investissement. Cette action associera les professionnels, la Banque de France, la direction départementale du travail et de l'emploi et la délégation régionale au tourisme.

Les travaux devraient aboutir à la mise en place, au plus tard en 2001, d'un fonds de garantie tourisme pour le soutien des entreprises au développement de l'emploi, de la modernisation de la gestion et de la rénovation des équipements.

Ce fonds de garantie apparaît d'autant plus indispensable que malgré une conjoncture favorable, de nombreux efforts restent à fournir pour faire

face à une clientèle étrangère de plus en plus professionnelle, notamment en ce qui concerne le parc hôtelier.

Il est indispensable de favoriser la modernisation de l'hôtellerie indépendante et de privilégier la rénovation des établissements existants pour développer une offre plus performante, susceptible d'attirer de nouvelles clientèles. Ainsi, à l'heure où les taux d'intérêt sont relativement bas, il serait judicieux d'accorder aux hôteliers des taux inférieurs à ceux du marché.

**Votre rapporteur pour avis ne sous-estime pas l'importance des efforts menés pour aider les entreprises du secteur de l'hôtellerie-restauration à se moderniser et à affronter la concurrence, mais il considère qu'ils sont loin de résoudre toutes les difficultés du secteur.**

Ainsi, l'hôtellerie se voit imposer des normes draconiennes en matière de sécurité alors que les résidences de tourisme sont soumises à un régime plus souple, ce qui engendre une distorsion de concurrence qui n'a pas lieu d'être. En outre, ces mêmes résidences, toujours à la différence de l'hôtellerie, ne doivent pas saisir les commissions départementales de l'action touristique quand elles souhaitent s'agrandir. De façon plus générale, l'Union européenne impose des contraintes principalement dans le domaine de la restauration, qui ont un coût très important et qui nuisent fortement aux petites structures.

Enfin, il ne faut pas oublier que **l'application de la réduction du temps de travail aura de très graves répercussions pour l'industrie du tourisme. Elle va porter atteinte à la compétitivité de la destination française dans un secteur particulièrement exposé à la concurrence internationale et est totalement inadaptée à cette profession qui, comme toutes celles du secteur des services, doit s'adapter aux attentes de la clientèle.**

**Dans ces conditions, on ne peut que très vivement regretter que le Gouvernement n'ait rien pu obtenir au niveau européen, s'agissant de l'application d'un taux réduit voire intermédiaire de TVA pour la restauration traditionnelle. Cette mesure, créatrice d'emplois, pouvait atténuer sensiblement l'impact négatif de la loi sur les 35 heures.**

## **C. LA RÉHABILITATION DE L'IMMOBILIER TOURISTIQUE : UNE BONNE IDÉE EN PANNE !**

### **1. Les incitations fiscales à l'investissement dans l'hébergement touristique**

S'inspirant du dispositif « Périssol » qui autorisait les acquéreurs de logements neufs mis en location à déduire de leurs revenus fonciers une partie du prix de ce logement à travers un amortissement calculé sur 25 ans, la loi de finances rectificative pour 1998 prévoit un nouveau dispositif d'aides à l'investissement locatif dans les résidences de tourisme.

**Cette mesure s'inscrit dans une démarche d'aménagement et de développement durable du territoire** puisqu'elle ouvre droit, à la demande de l'investisseur, à une réduction d'impôt sur le revenu **si ce type de placement est réalisé dans des zones de revitalisation rurale.**

La mesure est cependant limitée dans le temps puisque l'investissement doit être réalisé entre le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et le 31 décembre 2002.

Le dispositif fiscal diffère selon le type d'investissement réalisé :

– Pour l'acquisition de logement neuf ou en l'état futur d'achèvement, la réduction d'impôt est calculée sur le prix de revient de ces logements dans la limite de 250.000 francs pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 500.000 francs pour un couple marié. Son taux est de 15 % Il ne peut être opéré qu'une seule réduction d'impôt à la fois et elle est répartie sur quatre années au maximum. Elle est accordée au titre de l'année d'achèvement du logement ou de son acquisition si elle est postérieure et imputée sur l'impôt dû au titre de cette même année.

Le propriétaire doit s'engager à louer le logement nu pendant au moins neuf ans à l'exploitant de la résidence de tourisme. Cette location doit prendre effet dans le mois qui suit la date d'achèvement de l'immeuble ou de son acquisition si elle est postérieure.

– Pour les dépenses de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations ou d'amélioration, la réduction est calculée, au taux de 10 %, sur

le montant de ces travaux, à l'exclusion de ceux qui constituent des charges déductibles des revenus fonciers en application de l'article 31 du code général des impôts, réalisés à l'occasion de l'opération. Elle est accordée au titre de l'année d'achèvement des travaux. Les travaux doivent avoir nécessité l'obtention d'un permis de construire.

La location doit prendre effet dans le délai d'un mois après réalisation des travaux.

– Dans le cas d'un logement d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, le porteur de parts, qui s'engage à conserver la totalité de ses titres jusqu'à l'expiration du délai de location de neuf ans, bénéficie des mêmes réductions d'impôt que pour une acquisition directe.

Compte tenu du caractère récent de cette mesure, il n'est pas encore possible de disposer d'un bilan d'évaluation.

## **2. Les incitations fiscales à la réhabilitation de l'hébergement touristique**

Comme votre rapporteur pour avis avait eu l'occasion de le souligner l'an dernier, l'hébergement touristique en montagne et sur le littoral est marqué par la prépondérance de la résidence secondaire, le vieillissement du parc et l'insuffisance d'entretien, qui aboutissent à une dégradation de l'offre accompagnée de techniques de commercialisation trop souvent rudimentaires.

Cette situation a été mise en évidence par les élus locaux, qui constatent une baisse d'activité pour leurs stations, se traduisant notamment par un surcoût du fonctionnement des équipements publics et une baisse d'activité pour les entreprises locales liées au tourisme.

- L'article 34 de la loi de finances pour 1999 complète l'article 261 D du code général des impôts et prévoit l'assujettissement à la TVA des prestations d'hébergement, permettant ainsi la déductibilité de la taxe grevant les travaux d'investissement des meublés dans les villages résidentiels de tourisme (VRT), sous réserve que ceux-ci s'inscrivent dans une opération de réhabilitation de l'immobilier de loisirs.

Cette disposition législative prévoit que les conditions d'exploitation des villages résidentiels de tourisme et la définition d'une opération de réhabilitation de l'immobilier de loisirs sont fixées par deux décrets en Conseil d'Etat qui font actuellement l'objet de consultations interministérielles.

**Les avantages attendus de la mise en place de ce nouveau dispositif sont :**

– d'une part, de créer un cadre d'intervention adapté aux stations touristiques, pour permettre la réhabilitation de l'hébergement touristique qui doit retrouver un niveau de qualité tout en améliorant l'organisation urbaine (espaces publics notamment) ;

– d'autre part, d'inciter les propriétaires à engager ou à faire engager des travaux de réhabilitation et à mettre leurs appartements sur le marché pour

**Le nouveau produit touristique que constitue le village résidentiel de tourisme suppose que les trois conditions suivantes soient réunies :**

– l'opération de réhabilitation et de commercialisation doit être réalisée par un exploitant unique, enregistrant dans ses comptes et sous sa responsabilité les mouvements de perception et déduction de la TVA ;

– les propriétaires doivent conclure avec l'exploitant un contrat de location d'au moins neuf ans ;

– un classement rigoureux permettant d'identifier un produit d'hébergement et des prestations touristiques est effectué par le Préfet conformément à la réglementation prise par le ministre chargé du tourisme.

**● Compte tenu de l'intérêt de ce dispositif -attendu par les élus de la montagne et du littoral- votre rapporteur pour avis déplore le retard pris dans l'adoption des textes d'application, qui empêche à ce jour sa mise en œuvre.**

Il lui semble, de plus, que la mesure récente d'abaissement du taux de TVA, intervenue depuis le 15 septembre 1999, qui porte sur l'ensemble des travaux réalisés sur le logement, qu'ils soient effectués par les propriétaires ou les locataires, dans les résidences principales ou secondaires rend -de facto- la mesure adoptée l'an dernier beaucoup moins attractive. La récupération portera désormais sur 5,5 % du coût des travaux et non plus 20,6 %.

De plus, il lui apparaît que cette mesure sera insuffisante pour permettre aux communes de mener des politiques locales de réhabilitation, au regard du nombre de meublés à réhabiliter (plus d'un million de lits).

**Ce dispositif devrait donc s'inscrire dans un cadre juridique approprié permettant aux collectivités locales d'intervenir légalement et efficacement. Or, le régime juridique des aides économiques des collectivités locales est inadapté.** Leur intervention économique reste trop encadrée, et les communes, en l'absence d'une évolution des textes, doivent respecter le régime actuel des aides directes et indirectes, issu des lois de décentralisation. Elles ne peuvent intervenir qu'en complément d'un dispositif préexistant au niveau de la région, soit sous la forme de primes régionales à l'emploi, soit d'avances, de prêts ou de bonification d'intérêts, à l'exception des avances à taux nul et des avances en compte courant.

**L'engagement financier des collectivités locales est cependant une des conditions principales de la réussite des opérations de réhabilitation. Il est donc indispensable de préciser les mécanismes d'aides des collectivités locales dont pourraient bénéficier les propriétaires.** Des évolutions s'imposent également sur la réglementation des sociétés d'économie mixte (SEM) qui seront probablement les opérateurs locaux principaux dans le domaine de la réhabilitation.

Par ailleurs, il faudrait envisager d'adapter le cadre juridique des opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat (OPAH), afin qu'elles puissent inclure la rénovation de l'immobilier locatif de tourisme en mobilisant les ressources de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH).

**Pour toutes ces raisons, l'examen du projet de loi modifiant le régime juridique d'intervention économique des collectivités territoriales devra mobiliser l'attention de la Commission des Affaires économiques.** En effet, ce texte permettrait aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'accorder des aides financières aux entreprises dans le cadre d'un projet de création ou d'acquisition d'entreprise ou de développement d'activité, selon les termes du nouvel article L.1512-7 du code général des collectivités territoriales.

Cet article indique qu'un « *un décret en Conseil d'Etat précise la nature des dépenses éligibles..... et le montant maximum des aides* ».

Or, selon les renseignements obtenus auprès de l'administration, il semblerait qu'à la différence du ministère de l'Intérieur, le ministère de la fonction publique et de la

réforme de l'Etat n'entende pas inclure la réhabilitation de l'immobilier de loisir dans les activités éligibles.

**Il conviendra, lors de l'examen de ce projet de loi, d'appuyer les démarches entreprises par les associations des élus représentant les communes touristiques du littoral et de la montagne pour obtenir des assurances sur ce point important.**

\*

\*                    \*

**La Commission des affaires économiques a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés au tourisme, inscrits dans le projet de loi de finances pour 2000.**