

N° 74

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 25 novembre 2004

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 19

**ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE,  
TOURISME ET MER :**

**IV. – TOURISME**

*Rapporteur spécial : M. Thierry FOUCAUD*

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jegou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345  
Sénat : 73 (2004-2005)**

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS</b> .....	4
A. LES DÉPENSES ORDINAIRES .....	5
1. <i>Les moyens des services</i> .....	5
a) Les dépenses de personnel .....	5
b) Les dépenses de fonctionnement inscrites au chapitre 34-98 .....	6
2. <i>Les moyens d'intervention</i> .....	7
a) La subvention à l'ONT est stable après deux années de baisse.....	8
b) Les interventions stratégiques sont moins dotées.....	8
c) L'article 33 : les contrats de plan Etat-régions .....	9
d) L'article 50 : la dotation au groupement d'intérêt économique (GIE) : Maison de la France.....	9
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL .....	9
<b>II. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2003</b> .....	12
A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL .....	12
1. <i>L'évolution de la dotation initiale</i> .....	12
2. <i>Les dépenses réelles de personnel</i> .....	13
B. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT .....	13
1. <i>L'évolution de la dotation initiale</i> .....	13
2. <i>Les dépenses réelles de fonctionnement</i> .....	14
3. <i>Les crédits ouverts sur fonds de concours en 2003 et 2004</i> .....	14
C. LES DEPENSES D'INTERVENTION .....	14
1. <i>L'évolution de la dotation initiale</i> .....	14
2. <i>Les dépenses réelles d'action économique</i> .....	15
D. LES DEPENSES EN CAPITAL .....	15
1. <i>L'évolution de la dotation initiale en autorisations de programme</i> .....	15
2. <i>L'utilisation réelle en 2003 des autorisations de programme</i> .....	16
3. <i>Les crédits de paiement : l'évolution de la dotation initiale</i> .....	16
4. <i>Les crédits de paiement : les dépenses réelles</i> .....	17
<b>III. RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA DESTINATION FRANCE</b> .....	18
A. LE CONTEXTE : LE COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LE TOURISME DU 23 JUILLET 2004.....	18
1. <i>Des potentialités de développement élevées dans un contexte économique fragile</i> .....	18
a) Un contexte économique fragile.....	18
b) Des potentialités élevées.....	18
2. <i>Les enjeux</i> .....	19
3. <i>L'avancement des principales décisions du CIT du 9 septembre 2003</i> .....	20
a) La stratégie touristique française .....	20
b) Le plan de relance de Maison de la France .....	20
c) La dimension qualitative du tourisme .....	21
d) La dimension solidaire et éthique du tourisme .....	23
4. <i>Les mesures prises en 2004</i> .....	23
B. LES RÉSULTATS DE L'ANNÉE TOURISTIQUE 2003 .....	26
1. <i>Le nombre de nuitées passées par les touristes étrangers en France</i> .....	26
2. <i>Les arrivées en France des touristes étrangers selon leur zone de résidence</i> .....	27

<b>IV. LES ACTIONS PROGRAMMÉES EN 2004</b> .....	30
A. LA PROMOTION DE LA FRANCE A L'ÉTRANGER .....	30
B. LE PLAN QUALITÉ FRANCE .....	31
<b>V. FAVORISER L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS</b> .....	34
A. LES CHÈQUES-VACANCES .....	34
1. <i>Le dispositif actuel</i> .....	34
2. <i>Le bilan d'activité de l'ANCV</i> .....	35
3. <i>L'utilisation des excédents de gestion de l'ANCV</i> .....	36
B. LA BOURSE SOLIDARITÉ VACANCES .....	38
C. L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS .....	38
1. <i>Le développement et la normalisation du label « Tourisme et handicap »</i> .....	38
2. <i>L'accès aux vacances de jeunes</i> .....	39
3. <i>L'accès aux vacances des seniors</i> .....	39
D. LE PROGRAMME DE CONSOLIDATION DES HÉBERGEMENTS DE TOURISME SOCIAL .....	40
<b>VI. LA RÉORGANISATION DES STRUCTURES DE CONSEIL ET D'EXPERTISE     ASSOCIÉES AU MINISTÈRE DU TOURISME</b> .....	44
A. L'AGENCE FRANÇAISE DE L'INGÉNIERIE TOURISTIQUE .....	45
1. <i>Origines et missions de l'AFIT</i> .....	45
2. <i>Les moyens financiers de l'AFIT</i> .....	47
a) Moyens de fonctionnement .....	47
b) Moyens en personnel .....	47
B. L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU TOURISME .....	48
1. <i>Les missions de l'Observatoire national du tourisme</i> .....	48
2. <i>Les ressources humaines et financières</i> .....	49
C. LE SERVICE D'ÉTUDES ET D'AMÉNAGEMENT DE LA MONTAGNE .....	50
1. <i>Les missions du SEATM</i> .....	50
2. <i>Les ressources humaines et financières</i> .....	51
a) Les moyens en personnel .....	51
b) Les crédits de fonctionnement .....	52
<b>VII. L'ÉVOLUTION DU BUDGET DU TOURISME DANS LE CADRE DE LA LOI     ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES</b> .....	54
A. LE PROGRAMME « TOURISME » .....	54
B. LES EFFECTIFS .....	55
C. OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE .....	56
<b>MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....	58
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	60

## I. PRÉSENTATION DES CRÉDITS

Les crédits demandés au titre du tourisme pour 2005 sont en augmentation de **3,53 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2004, s'établissant ainsi à **72.586.285 euros en moyens de paiements**.

Cette augmentation fait suite à la diminution des crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2004 de **1,7 %**.

Les grandes masses de crédits se répartissent comme suit :

(en millions d'euros)

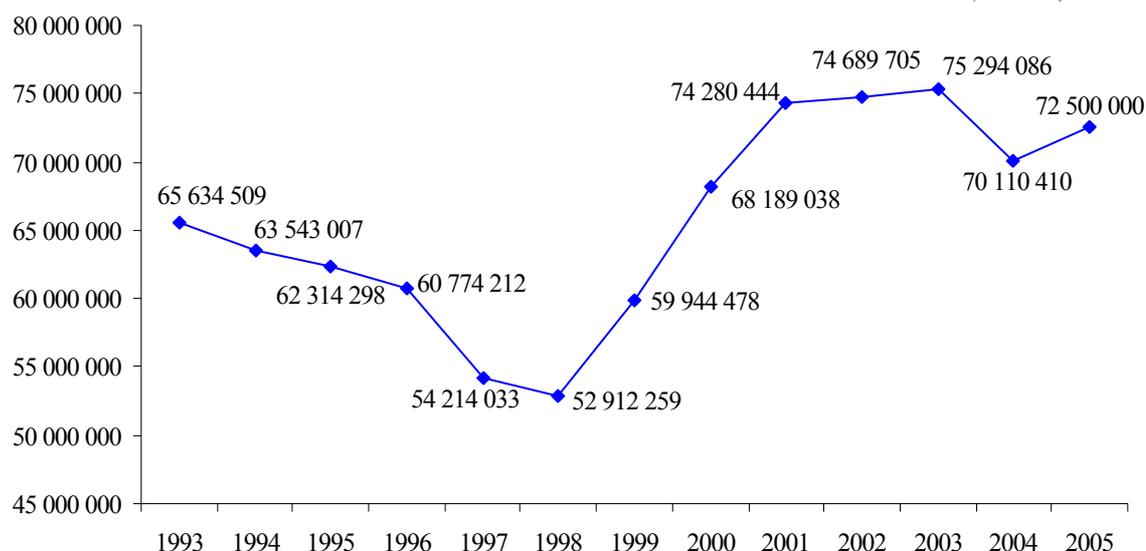
Nature des crédits	Budget voté 2004	PLF 2005	Evolution PLF 2004/budget voté 2005
Titre III - Moyen des services	21,7	24,8	14,3%
Titre IV - Interventions publiques	37,8	38,2	1,1%
Total des dépenses ordinaires	59,5	63	5,9%
Titre VI - Subventions d'investissements accordées par l'État en CP	10,5	9,4	-10,5%
<b>Total général en crédits de paiements</b>	<b>70</b>	<b>72,4</b>	<b>3,4%</b>

Source : direction du tourisme

Le graphique ci-dessous décrit l'évolution des dotations inscrites au budget du tourisme depuis 1992.

Evolution des moyens de paiement ouverts en LFI

(en euros)



D'après le gouvernement, **deux millions d'euros supplémentaires** devraient être ouverts en **loi de finances rectificative pour 2004**, portant le total des moyens de paiements disponibles en 2005 à **74.586.285 euros**, ce qui représenterait une augmentation de **6,38 %** par rapport au budget initial de 2004.

**Votre rapporteur spécial tient à rappeler que c'est sur le projet de loi de finances pour 2005 qu'est appelé à se prononcer le Parlement, et non sur des annonces gouvernementales.**

## ***A. LES DÉPENSES ORDINAIRES***

### **1. Les moyens des services**

Les crédits du titre III demandés pour 2005, soit **24,8 millions d'euros**, augmentent de 14,3 %. Cette augmentation s'explique par le fait que, dans l'optique de faciliter la mise en œuvre des dispositions de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les crédits de la section « tourisme » ont été regroupés dans le projet de loi de finances pour 2005 afin de constituer une seule enveloppe globale correspondant à la rémunération d'une part des agents « tourisme », et d'autre part des agents « équipement »

#### *a) Les dépenses de personnel*

Les crédits prévus dans le projet de loi de finances pour 2005 relatifs aux dépenses de personnel s'établissent à **15,7 millions d'euros** alors que les crédits votés avaient atteint **14,2 millions d'euros** en loi de finances pour 2004, ce qui représente une **hausse de 10 %**. Cette augmentation servira à financer des mesures nouvelles de différentes catégories :

● **Des mesures d'ajustement** d'un montant total de **+ 1,3 million d'euros**, correspondant essentiellement à :

- une augmentation des crédits indemnitaires de + 564.516 euros ;
- des transformations d'emplois pour un montant de + 543.240 euros ;
- un ajustement à la baisse des crédits de rémunération de - 116.543 euros, en application de la loi du 22 janvier 2002 prévoyant le transfert des compétences en matière de tourisme à la collectivité territoriale de Corse ;

- une dotation de + 308.822 euros aux services du tourisme à l'étranger.

• **Des moyens nouveaux** d'un montant total de **35.677 euros** pour financer des mesures en faveur de l'autonomie des personnes âgées et handicapées (contribution solidarité autonomie).

• **Des transferts de crédits** de personnel pour un montant de - 1.335 euros.

*b) Les dépenses de fonctionnement inscrites au chapitre 34-98*

Le chapitre 34-98, intitulé « *Moyens de fonctionnement des services* », est doté de **9.100.000 euros** dans le projet de loi de finances pour 2005, alors qu'il était doté de **7.200.000 euros** dans la loi de finances initiale pour 2004, ce qui correspond à une augmentation de **26 %**.

Cette dotation sera répartie entre :

**- l'article 10 intitulé « administration centrale »**

Les crédits affectés à cet article augmentent de 64 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2004 en raison d'une **dotations supplémentaire de 1,9 million d'euros** destinée à financer l'installation des services et organismes associés du ministère délégué au tourisme dans de **nouveaux locaux à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005**.

En effet, le bail des locaux actuels de la direction du tourisme et de l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT)<sup>1</sup> vient à expiration le 31 décembre 2004, sans possibilité de renouvellement, du fait de la démolition du centre commercial dans lequel se trouvent les locaux.

Dans ce contexte, il a été décidé de regrouper dans un lieu unique l'ensemble des services et organismes de l'Etat concourant à la politique du tourisme. Ce lieu unique constituera la « **Maison du tourisme** » et se situera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 23 place de Catalogne à Paris. Il regroupera progressivement les services suivants :

- la direction du tourisme (DT) ;
- le conseil national du tourisme (CNT) ;
- un pôle ingénierie : l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) et l'Observatoire national du tourisme (ONT) ;

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet le rapport n° 42 (2003-2004) de Mme Marie-Claude Beaudeau : « Une décennie après : quel avenir pour l'agence française de l'ingénierie touristique ? ».

- un pôle promotion : Maison de la France ;
- l'Inspection générale du tourisme (IGT) ;
- le Conseil national des villes et villages fleuris (CNVVF), et Tourisme et handicap (ATH).

**- l'article 20 consacré au service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM)**

Service à compétence nationale, le Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) participe à la mise en œuvre de la politique du tourisme en montagne, notamment pour ce qui concerne l'adaptation de l'offre et l'application de la loi montagne.

Le projet de loi de finances pour 2005 établit la dotation de l'article 20 à **187.000 euros**, soit **un montant identique à celui ouvert par la loi de finances initiale pour 2004**.

Dans le cadre de la réforme des services de l'Etat, le Comité interministériel du tourisme du 23 juillet 2004 a décidé de **regrouper au sein d'un nouveau G.I.P l'AFIT, l'Observatoire national du tourisme et le SEATM**.

**Les dotations budgétaires des trois structures concernées sont toutefois maintenues dans le projet de loi de finances pour 2005**. En particulier, les dotations inscrites sur les chapitres 34-98 à l'article 20 « SEATM » et 44-01 à l'article 10 « Observation économique » sont reconduites au même niveau que dans la loi de finances initiale pour 2004.

En revanche, la dotation inscrite sur le chapitre 44-01 à l'article 21, paragraphe 20 : « AFIT », augmente de **27,13 %**, afin de compenser **le coût de l'assujettissement à la TVA du SEATM et de l'ONT, corrélatif à leur intégration au sein du nouveau G.I.P**.

**- l'article 30 qui finance les délégations régionales du tourisme**

Le projet de loi de finances pour 2005 établit la dotation de l'article à 900.000 euros, soit un montant identique aux crédits votés en 2004.

## **2. Les moyens d'intervention**

Les moyens d'intervention du secrétariat d'Etat au tourisme sont retracés dans le titre IV « *Interventions publiques* » du budget du tourisme, qui contient l'unique chapitre 44-01, intitulé « *Développement de l'économie touristique* ».

**Les crédits de ce chapitre s'établissent en 2005 à 38,29 millions d'euros ce qui correspond à une augmentation de 1,1 % par rapport aux crédits votés en 2004.** Cette quasi-stabilité des crédits fait cependant suite à la forte diminution des crédits qui avait été observée en 2004 (- 8,3 %).

(en euros)

CHAPITRE 44-01	Intitulé	Crédits votés en 2004	PLF 2005	Variation (en %)
Article 10	Observation économique	316 000	316 000	0
Article 21	Interventions stratégiques	5 356 000	5 185 586	-3,18
Article 33	C.P.E.R.	3 210 000	2 490 000	-22,43
Article 34	Développement territorial du tourisme	68 400		
Article 50	GIE Maison de la France	29 300 000	30 300 000	3,41

Les évolutions constatées par votre rapporteur spécial sont les suivantes :

*a) La subvention à l'ONT est stable après deux années de baisse*

L'article 10 du chapitre 44-01 contient la subvention du secrétariat d'Etat au tourisme à l'**Observatoire National du Tourisme**, association ayant pour mission de diffuser les statistiques et les résultats des études réalisées par la direction du tourisme et dont les crédits avaient été fortement chuté ces deux dernières années. En 2005, elle s'établira comme en 2004 à 316.000 euros.

*b) Les interventions stratégiques sont moins dotées*

L'article 21 « *Intervention stratégique* » est doté de **5.185.586 euros**, en diminution de **3,18 %** par rapport aux crédits votés en 2004, alors qu'ils avaient déjà chuté de 12 % en 2004.

Cet article permettra de financer, entres autres, le **plan Qualité France** dont la mise en œuvre a été décidée lors du Comité interministériel du tourisme du 9 septembre dernier. D'après les informations fournies par le gouvernement, une somme globale de 1,7 million d'euros sera consacrée à la mise en œuvre de ce plan en 2005, mais en incluant les dotations prévues dans la future loi de finances rectificative pour 2004. Dans le projet de loi de finances pour 2004 figure une somme de 0,7 million d'euros sur l'article 21 « interventions stratégiques », le million d'euros restant ayant vocation à être attribué à l'article 50 « Promotion en France et à l'étranger : G.I.E Maison de la France ».

Le paragraphe 30, qui finance la politique d'accès aux vacances diminue de 20 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2004,

s'établissant à **1.340.969 euros**. Il est destiné à attribuer des subventions à des associations dont l'action vise les personnes handicapées, les jeunes, les publics en difficulté et les familles. Il avait déjà diminué de 16 % en 2004.

Le tableau reproduit ci-dessous détaille (en euros) la ventilation des dotations :

Evolution des crédits inscrits sur le titre IV

(en euros)

Chapitre 44-01	Intitulé	LFI 2004	PLF 2005	Variation (en %)
Art. 10	Observation économique	316 000	316 000	0
Art. 21	Interventions stratégiques	5 004 000	5 185 586	3,63
§ 10	Actions à caractère économique	1 721 618	1 721 617	0
IG1 10	Soutien aux industries touristiques et formation aux emplois	496 538	496 537	0
IG1 20	Valorisation internationale	152 623	152 623	0
IG1 30	Contractualisation avec les structures fédératives	923 342	923 342	0
IG1 40	Promotion en France	149 115	149 115	0
IG1 50	Développement de la recherche			
§ 20	AFIT	1 670 000	2 123 000	27,13
§ 30	Actions sociales et politiques d'accès aux vacances	1 612 382	1 340 969	-16,83
Art. 33	CPER	3 210 000	2 490 000	-22,43
Art. 34	Développement territorial du tourisme			
Art. 50	Maison de la France	29 300 000	30 300 000	3,41
<b>TOTAL</b>		<b>37 830 000</b>	<b>38 291 586</b>	<b>1,22</b>

*c) L'article 33 : les contrats de plan Etat-régions*

Les crédits s'établissent à **2.490.000 euros**, ce qui représente une **baisse de 22,4 % des crédits par rapport aux crédits votés en 2004**. Cette baisse inquiétante fait suite à une baisse déjà considérable en 2004 (- 42 %). D'après le gouvernement 810.000 euros devrait bénéficier à cet article en loi de finances rectificative pour 2004.

*d) L'article 50 : la dotation au groupement d'intérêt économique (GIE) : Maison de la France*

Les crédits dévolus au G.I.E Maison de la France s'établissent à **30.300.000 euros**, soit un million d'euros de plus qu'en loi de finances initiale pour 2004. Toutefois, compte tenu du décret n° 2004-962 du 9 septembre 2004 ayant annulé un million d'euros sur ce même chapitre, les moyens de maison de la France demeurent stables par rapport à l'année 2004.

**B. LES DÉPENSES EN CAPITAL**

Les dépenses en capital, regroupées dans le chapitre 66-03 « Développement territorial de tourisme », s'élèvent à **12,03 millions d'euros en autorisations de programme (AP)** et **9,415 millions d'euros en crédits**

**de paiement** (CP). Cette dotation prend en compte l'ajustement des crédits de paiement lié aux transferts de compétence opérés en application de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, pour un montant de - 434.643 euros.

Comme l'illustre le tableau ci-dessous :

- **les crédits de paiement sont en diminution de 10 %**, passant de 10,55 millions d'euros en 2004 à 9,41 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2005 ;

- **les autorisations de programme restent au même niveau**, soit 12,03 millions d'euros demandés en 2005.

**Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'Etat**

(en millions d'euros)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		Mesures nouvelles 2005	Total pour 2005
		Dotations 2004	Demandées pour 2005	Dotations 2005	Services votés 2005		
66-03		Développement territorial du tourisme					
10	29	8,61	12,03	7,97	5,40	3,00	8,41
20	29	Programmes d'aménagements touristiques					
30	29	3,41		2,57	1,00		1,00
		<b>Totaux pour le chapitre</b>					
		<b>12,02</b>	<b>12,03</b>	<b>10,54</b>	<b>6,40</b>	<b>3,00</b>	<b>9,41</b>

Source : direction du tourisme

**L'article 10 « Contrats de plan Etat-régions »**

Les autorisations de programme inscrites à l'article 10 « Contrats de plan Etat-régions » du chapitre 66-03 s'élèvent dans le projet de loi de finances pour 2005 à 12,03 millions d'euros, en augmentation de 39,72 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2004.

Compte tenu de l'ajustement des crédits lié aux transferts de compétence réalisés vers la Corse, la dotation prévue sur l'article 10 en crédits de paiement s'établit quant à elle à 8,415 millions d'euros, en augmentation de 5,52 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2004.

**L'article 30 « Programme de consolidation des hébergements de tourisme social »**

Le projet de loi de finances pour 2005 ne prévoit pas de dotation en autorisations de programme sur cet article.

S'agissant des crédits de paiement, le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une dotation de 1 million d'euros sur l'article 30, soit une **baisse de 61,17 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2004.



## II. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2003

En 2003, les moyens de paiement inscrits dans la loi de finances initiale se sont élevés à 75.294.086 euros. Après diverses modifications législatives et réglementaires, les crédits effectivement disponibles ont atteint la somme de 83.925.635 euros.

A l'issue de l'année 2003, les dépenses nettes s'élevaient à 80.745.483 euros, ce qui correspond à une consommation de 96,21 % des crédits disponibles.

### A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL

#### 1. L'évolution de la dotation initiale

En 2003, la dotation initiale de 14.439.310 euros pour les crédits de personnels a été abondée par une répartition de crédits d'un montant de 500 euros, imputés sur le chapitre 33-92 « autres dépenses d'action sociale ».

Cette dotation a été minorée en gestion par des transferts de crédits vers les ministères de l'équipement et des finances d'un montant de 5.954.314 euros, répartis de la manière suivante :

Chapitre 31-02 « Indemnités et allocations diverses » :  
- 446.005 euros

Chapitre 31-90 « Rémunérations des personnels » :  
- 4.844.827 euros

Chapitre 33-90 « Cotisations sociales. Part de l'Etat » : - 521.089 euros

Chapitre 33-91 « Prestations sociales versées par l'Etat » : - 142.393 euros

Ces transferts ont concerné d'une part les agents du ministère de l'équipement affectés à la direction du tourisme. Ceux-ci sont en effet rémunérés par la direction du personnel, des services et de la modernisation du ministère de l'équipement alors que les crédits de rémunération sont inscrits sur le « bleu » budgétaire du tourisme.

Par ailleurs, trois emplois budgétaires inscrits sur le « bleu » du tourisme et rémunérés par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ont également été concernés.

**La dotation finale de 2003 pour les dépenses de personnels s'est donc élevée à 8.485.496 euros.**

## **2. Les dépenses réelles de personnel**

En 2003, les dépenses réelles de personnels se sont élevées à 7.950.793 euros, soit 93,7 % de la dotation finale. En 2002, cette proportion atteignait 91,30 %. L'augmentation du taux de consommation a concerné tous les chapitres de dépenses de personnel.

### ***B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT***

#### **1. L'évolution de la dotation initiale**

En 2003, la dotation initiale réservée aux moyens de fonctionnement des services (chapitres 34-98 « Moyens de fonctionnement des services » et 37-91 « Frais de justice et réparations civiles ») s'est élevée de 8.018.376 euros.

Cette dotation initiale a été abondée par :

- un report de crédits d'un montant de 376.319 euros à partir de l'ancien chapitre 56-01, supprimé en 2003 (arrêté du 18 mars 2003 – JO du 23 mars 2003) ;

- un report de crédits d'un montant de 1.123.681 euros (arrêté du 17 avril 2003 – JO du 23 avril 2003) ;

- un rattachement de crédits de fonds de concours, pour un montant total de 489.107 euros (arrêtés du 8 juillet et du 3 octobre 2003).

Elle a été minorée par :

- une annulation de crédits d'un montant de 308 000 euros (décret n° 2003-226 du 14 mars 2003 portant annulation de crédits) ;

- une annulation de crédits d'un montant de 362.000 euros (décret n° 2003-946 du 3 octobre 2003 portant annulation de crédits) ;

- une annulation de crédits d'un montant de 423.244 euros en loi de finances rectificative n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.

Au total, les crédits de fonctionnement disponibles se sont élevés à 8 914.239 euros.

## **2. Les dépenses réelles de fonctionnement**

En 2003, 97,31% des crédits disponibles pour les dépenses de fonctionnement ont été consommés, soit une augmentation par rapport à 2002, où ce taux s'élevait à 89,15%. Cette hausse s'explique par un taux d'accroissement des dépenses (+49,83%) supérieur au taux d'augmentation des crédits disponibles (+37,28%).

## **3. Les crédits ouverts sur fonds de concours en 2003 et 2004**

En 2003, 489.107 euros de crédits de fonds de concours ont été rattachés sur le chapitre 34-98 « moyens de fonctionnement des services » à l'article 12 « service des études ».

En 2004, il est prévu un rattachement de crédits de fonds de concours d'un montant total de 1.258.000 euros sur la même imputation.

Ces recettes correspondent aux contributions de la Banque de France à la mise en œuvre d'une enquête auprès des touristes non-résidents sur le territoire métropolitain, qui ont pu être recouvrées grâce à la création d'un fonds de concours sur le chapitre 34-98 par lettre du directeur du budget du 11 juin 2003.

## ***C. LES DÉPENSES D'INTERVENTION***

### **1. L'évolution de la dotation initiale**

En 2003, la dotation initiale des dépenses d'action économique (titre IV, chapitre 44-01 « Développement de l'économie touristique ») est de 41.686.400 euros. Au sein de cette dernière, le montant des crédits ouverts au titre de la réserve parlementaire est de 411.400 euros.

Cette dotation initiale a été abondée par :

- un report de crédits d'un montant de 9.000.000 euros (arrêté du 17 avril 2003 – JO du 23 avril 2003) ;

- une ouverture de crédits en loi de finances rectificative n° 2003-1312 d'un montant de 2.422.000 euros.

Elle a été minorée par :

- une annulation de crédits d'un montant de 2.216.500 euros (décret n° 2003-226 du 14 mars 2003 portant annulation de crédits) ;

- une annulation de crédits d'un montant de 2.596.000 euros (décret n° 2003-946 du 3 octobre 2003 portant annulation de crédits).

**Au total, le montant réellement disponible des crédits d'intervention s'est élevé en 2003 à 48.295.900 euros.**

## **2. Les dépenses réelles d'action économique**

En 2003, la consommation des crédits du titre IV a été très satisfaisante, atteignant 98,82 % des crédits disponibles sur le titre IV, contre 94,91 % en 2002. De manière générale, cette amélioration du taux de consommation est due, d'une part, à une augmentation des dépenses d'intervention de 1,84 %, et, d'autre part, à une diminution des crédits réellement disponibles de 2,18 %.

### ***D. LES DÉPENSES EN CAPITAL***

#### **1. L'évolution de la dotation initiale en autorisations de programme**

En 2003, la dotation initiale du titre VI s'est élevée, en autorisations de programme, à 14.405.000 euros. Au sein de cette dernière, le montant des autorisations ouvertes au titre de la réserve parlementaire est de 35.000 euros.

Cette dotation a été abondée par le montant des reliquats disponibles sur les autorisations de programme antérieures, pour un montant de 17.800.357 euros.

Elle a été minorée par :

- une annulation de crédits d'un montant de 333.000 euros (décret n° 2003-226 du 14 mars 2003 portant annulation de crédits) ;

- une annulation de crédits d'un montant de 1.789.745 euros en loi de finances rectificative n° 2003-1312 du 30 décembre 2003, dont 1.012.745 euros au titre de l'apurement d'autorisations de programme dormantes.

**Au total, les autorisations de programme effectivement utilisables en 2003 se sont élevées à 30.082.612 euros.**

## **2. L'utilisation réelle en 2003 des autorisations de programme**

Le montant net total des autorisations de programme déléguées en 2003 s'est élevé à 29.063.502 euros, soit 96,61 % des autorisations utilisables. Le montant des reliquats s'élevait donc, fin 2003, à 1.019.110 euros. Toutefois, cette somme était d'ores et déjà gagée par des opérations qui étaient programmées pour l'année 2003 mais n'ont pu, pour des raisons techniques, être réalisées au cours de l'année.

## **3. Les crédits de paiement : l'évolution de la dotation initiale**

En 2003, la dotation initiale du titre VI chapitre 66-03 « Développement territorial du tourisme » s'est élevée en crédits de paiement à 11.150.000 euros. Au sein de cette dernière, le montant des crédits ouverts au titre de la réserve parlementaire (crédits non-reconductibles) a atteint 35.000 euros.

Cette dotation a été abondée par un report de crédits d'un montant de 12.277.023 euros (Arrêté du 18 mars 2003 – JO du 23 mars 2003).

Elle a été minorée par :

- une annulation de crédits d'un montant de 561.000 euros (décret n° 2003-226 du 14 mars 2003 portant annulation de crédits) ;

- une annulation de crédits d'un montant de 1.837.000 euros (décret n° 2003-946 du 3 octobre 2003 portant annulation de crédits) ;

- un gel de crédits d'un montant de 2.799.023 euros.

**Au total, les crédits de paiement disponibles sur le titre VI en 2003 se sont élevés à 18.230.000 euros.**

#### **4. Les crédits de paiement : les dépenses réelles**

En 2003, les dépenses nettes se sont élevées à 16.396.782 euros, soit environ 90 % de la dotation effectivement disponible.

Les conditions de consommation des crédits de paiement sur le titre VI ont été particulièrement difficiles en 2003. En effet, en raison du nombre et de l'importance des mesures de régulation budgétaire, la gestion des crédits de paiement a dû être arrêtée dès le 21 août 2003, alors que 2,6 millions d'euros étaient en instance de paiement. Malgré un dégel partiel intervenu en octobre 2003, le montant des crédits de paiement en instance de paiement s'élevait au 31 décembre 2003 à plus de 6 millions d'euros.

En dépit de ces difficultés, le montant des dépenses sur le titre VI a augmenté de 15,46 % par rapport à 2002. Au total, 89,94 % des crédits de paiement disponibles ont été consommés en 2003 (contre seulement 56,63 % en 2002). Au total, 79 % des préfetures ayant reçu des crédits du chapitre 66-03 article 10 ont eu une consommation supérieure à 90 % ; seules 12 préfetures ont eu une consommation inférieure à 90 % des crédits délégués.

Sur les articles 10 « Contrats de plan Etat-Régions » et 30 « Programme de consolidation des hébergements de tourisme social », les dépenses ont notamment augmenté en 2003 :

- sur l'article 10, compte tenu de l'entrée des contrats de plan Etat-Régions dans leur phase de réalisation, les dépenses ont crû de 16,79 % par rapport à 2002 ;

- sur l'article 30, l'augmentation est encore plus significative, puisque les dépenses sont supérieures de 64,08 % à celles de 2002.

### III. RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA DESTINATION FRANCE

#### *A. LE CONTEXTE : LE COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LE TOURISME DU 23 JUILLET 2004*

Le 23 juillet 2004 s'est réuni pour la deuxième fois le **comité interministériel du tourisme (CIT)**, après celui du 9 septembre 2003, qui avait été organisé pour la première fois depuis plus de vingt ans.

A partir d'un examen de la situation du secteur du tourisme, les CIT ont identifié des enjeux et pris des mesures relatives à la politique du tourisme.

#### **1. Des potentialités de développement élevées dans un contexte économique fragile**

##### *a) Un contexte économique fragile*

**Au niveau international, le tourisme connaît une croissance ralentie depuis 2001** à cause de la crise économique frappant les principaux pays « émetteurs » de touristes (Etats-Unis, Japon, Allemagne, etc), par l'épidémie du SRAS, ainsi que par les attentats qui ont frappé différents pays et les conflits comme la guerre en Irak.

**Sur le plan national, la réflexion sur le tourisme doit s'inscrire dans la perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation et de la réforme de l'Etat.** Les CIT ont insisté sur le caractère très transversal de l'économie touristique, indiquant qu'elle sous-tendait une vision interministérielle de ses activités.

Dans ce contexte, les CIT ont affiché **un triple objectif de croissance de l'emploi, de développement des territoires et de rayonnement international de la destination France.**

##### *b) Des potentialités élevées*

La France, **première destination touristique au monde avec 75 millions de visiteurs étrangers en 2003**, a connu ces six dernières années une croissance touristique particulièrement exceptionnelle : **entre 1997 et 2003, le nombre de visiteurs étrangers est passé de 67,3 millions à 75 millions, et dans la même période, l'excédent du poste voyage de la balance des paiements passait de 8,3 à 15,1 milliards d'euros.**

L'industrie touristique génère 2 millions d'emplois directs ou indirects répartis dans 200.000 entreprises, essentiellement petites ou

moyennes. En 2003, la consommation touristique en France a été estimée à 102,4 milliards d'euros contre 97,1 milliards d'euros en 2001.

**L'organisation mondiale du tourisme prévoit dans les vingt ans à venir le triplement des flux touristiques internationaux, notamment en provenance de la Chine, et leur doublement en Europe.** En termes d'emplois, on estime que dans la prochaine décennie le tourisme pourrait créer 2,2 à 3,3 millions d'emplois en Europe, venant s'ajouter aux 12 millions d'emplois qui existent actuellement.

**Les recettes ne sont cependant pas à la hauteur des chiffres élevés de fréquentation de notre pays.**

## 2. Les enjeux

Les CIT ont identifié **huit principaux défis** pour la France :

- **l'accélération de la croissance touristique mondiale et l'ouverture politique de certains pays** positionnent sur le marché de nouvelles destinations comme la Chine, le continent sud-américain et dans les années à venir, probablement les pays baltes ou des ex-républiques soviétiques d'Asie Centrale ;

- **le développement de produits touristiques de qualité** et très compétitifs chez les principaux concurrents de la France, et leur valorisation par une politique de promotion jugée ambitieuse et « agressive » (plan Qualité Espagnol, marque *Italia* en Italie, etc...) dotés de budgets conséquents ;

- **l'industrialisation des réseaux de production et de distribution** liée à la mondialisation de l'activité touristique ;

- **la réorganisation des temps de travail** et les nouvelles mobilités qui y ont liées, facilitées par la mise en place de transports rapides et/ou à bas coût ;

- **le développement des nouvelles technologies de l'information** et de la communication et les changements de comportement qu'elles engendrent, en particulier dans le domaine des ventes de dernière minute ;

- **la montée des préoccupations en matière de sécurité** tant au niveau des destinations que des produits, fortement accentuées encore, au niveau mondial, depuis les attentats du 11 septembre 2001 ;

- **la dimension d'éthique** qui conditionne de plus en plus les choix d'aménagement et de développement touristique ;

- **la difficulté croissante** pour les professionnels **d'anticiper les demandes** et donc de calibrer et d'organiser leur offre et leurs investissements, en raison de comportements très variables des clientèles (réservation de dernière minute, déclin des clients fidélisés, jeunes renonçant aux produits traditionnels avec le risque qu'il n'y reviennent pas plus tard...).

### **3. L'avancement des principales décisions du CIT du 9 septembre 2003**

Le Comité interministériel sur le tourisme du 9 septembre 2003 avait retenu 4 orientations :

- **la promotion de l'image touristique de la France et de son savoir-faire ;**

- **la mise en œuvre d'un Plan Qualité France comme instrument fédérateur des politiques d'intervention en faveur de l'amélioration de la qualité de l'offre touristique ;**

- **la dimension solidaire et éthique du tourisme ;**

- **la refonte de l'organisation de l'Etat en matière de tourisme.**

**Les principales décisions de ce CIT ont donné lieu aux décisions ou actions suivantes :**

#### *a) La stratégie touristique française*

Les premières **Assises nationales du Tourisme** se sont tenues les 8 et 9 décembre 2003. Elles ont permis de présenter à un millier de participants (élus, professionnels et institutionnels du tourisme) la nouvelle stratégie nationale du tourisme. Ce rendez-vous, désormais annuel, permettra à l'avenir d'instaurer une concertation entre l'ensemble des acteurs du secteur du tourisme.

#### *b) Le plan de relance de Maison de la France*

Mené par Maison de la France en 2003 et début 2004, ce plan s'est déroulé autour de 5 axes :

- la réalisation d'une étude sur l'image et de positionnement concurrentiel de la destination France ;

- le renforcement de la campagne en faveur de l'accueil (Bonjour! et Bienvenue en France !);

- le soutien aux filières avec notamment la campagne pour l'Outre-mer « la France des 3 océans » ;

- le soutien au site Franceguide.com, et la réalisation de campagnes multi-supports sur les marchés étrangers.

*c) La dimension qualitative du tourisme*

(1) Le plan qualité France :

Un **Comité national de la qualité de l'offre touristique** a été chargé de mettre au point le projet de Plan Qualité. Ce groupe technique a fait réaliser deux études sur les attentes des clientèles touristiques et il a piloté de décembre 2003 à juillet 2004 l'élaboration du Plan Qualité France, dont les orientations ont été validées par le CIT du 23 juillet 2004.

(2) Le projet « Grands sites » :

Le CIT du 9 septembre 2003 a décidé la création d'un label de gestion durable pour les grands sites, **le label « Grand site de France »** (maintien de la qualité du site et accueil du visiteur). Le ministre de l'écologie et du développement durable a attribué ce label le 16 juin 2004 aux gestionnaires de quatre grands sites: Aven d'Orgnac, la montagne Sainte Victoire, la pointe du Raz, le pont du Gard.

(3) L'accueil dans les grands sites de transit

Une mission, confiée à notre ancien collègue Bernard Plasait a défini les orientations majeures à partir desquelles le CIT du 23 juillet 2004 a préconisé une série d'expérimentations dans six aéroports, gares et ports.

(4) Le plan de relance du tourisme en Outre-mer

Ce plan de relance contenait 16 mesures, et a été présenté en décembre 2002, puis intégré au CIT du 9 septembre 2003. Un « club Outre-mer » a été créé au printemps 2003 à Maison de la France. Il a déterminé une stratégie de communication sur l'outre-mer « La France des 3 Océans » pour une période de 3 ans (2003/2004/2005). Celle-ci a été lancée à la fin de septembre 2003. Elle a bénéficié du soutien financier du ministère de l'Outre-mer.

En 2003, les missions de l'ANCV en Martinique et en Guadeloupe ont permis de recenser plus de 25 projets touristiques pouvant bénéficier des aides à la pierre de l'agence (10 à 20 % de subvention). Par ailleurs, l'AFIT a apporté son appui : 2 chargés de mission ont été installés, l'un pour les Antilles et la Guyane, l'autre pour la Réunion et Mayotte.

(5) L'évolution du cadre réglementaire, fiscal et financier

- **La taxe professionnelle** : le CIT du 9 septembre 2003 a arrêté une nouvelle méthode de calcul de la taxe professionnelle des entreprises saisonnières (champ étendu aux cafés et discothèques) mise en oeuvre par le décret n° 2004-483 du 28 mai 2004.

- **Les incitations fiscales pour l'investissement dans les résidences de tourisme** : la loi de finances pour 2004 a aménagé le dispositif de réduction d'impôt en faveur des investissements dans les résidences de tourisme. Le taux de la réduction d'impôt pour les investissements dans les résidences de tourisme neuves a été porté de 15 à 25 % et le montant maximum de la réduction a été majoré : il s'élève à 12.500 euros pour les célibataires et 25.000 euros pour les couples. En outre l'avantage fiscal a été accordé aux acquisitions de logements achevés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 et qui font l'objet de travaux de réhabilitation. Le taux de la réduction est de 20 % du montant des travaux et le montant maximum de la réduction d'impôt est respectivement de 10.000 ou de 20.000 euros selon la situation familiale. En contrepartie de l'avantage fiscal les gestionnaires de résidences de tourisme devront réserver une partie des logements pour le logement des saisonniers.

- **La réforme du classement des stations** : un groupe de travail associant les départements ministériels concernés a été constitué par le ministère délégué au tourisme pour moderniser le dispositif juridique applicable.

- **Le projet de code du tourisme** : le projet d'ordonnance portant partie législative du code du tourisme, validé par la Commission supérieure de codification le 11 décembre 2003, a été transmis par le Secrétariat général du gouvernement au Conseil d'Etat le 21 juin dernier. Il y est actuellement examiné depuis le 21 juillet 2004.

- **Le renforcement de la qualité de l'offre nautique touristique** : le CIT du 9 septembre 2003 a décidé de mieux répondre aux attentes de la clientèle en matière de lisibilité de l'offre touristique nautique et d'en assurer une meilleure commercialisation. Depuis, les fédérations sportives nautiques et France Station Nautique, avec l'aide de l'AFNOR, ont élaboré un référentiel définissant l'engagement de services commun aux sports et aux loisirs nautiques, qui devrait être validé avant la fin de l'année 2004.

(6) Favoriser l'accueil des jeunes

La direction du tourisme a confié par convention à l'AFIT la réalisation d'un carnet de route à l'usage des organismes concernés et des collectivités territoriales.

(7) Organiser le tourisme de mémoire

Le 9 février 2004, une convention a été signée entre le ministère délégué au tourisme et le ministère délégué aux anciens combattants en vue d'améliorer l'accueil des touristes sur les sites de mémoire et d'accroître leur promotion en France et à l'étranger.

*d) La dimension solidaire et éthique du tourisme*

Un groupe de travail a été installé le 6 janvier 2004 par M. Léon Bertrand, ministre délégué au tourisme. Il est présidé par Mme Carole Bouquet. Ce groupe a dégagé une trentaine de propositions qui ont été remises au ministre chargé du tourisme et à la ministre de la famille et de l'enfance.

#### 4. Les mesures prises en 2004

Ce deuxième comité interministériel avait pour but de compléter le dispositif arrêté lors du précédent comité. Ses conclusions sont récapitulées dans l'encadré ci-dessous :

**Les mesures prises lors du Comité interministériel  
sur le tourisme du 23 juillet 2004**

**I- Mesures visant à renforcer l'attractivité de la destination France**

**1. La promotion de la France**

- Afin de faire face à la baisse de fréquentation de la clientèle étrangère et à ses conséquences sur le secteur touristique, un **plan de relance** de la destination France, s'appuyant sur des moyens budgétaires supplémentaires, a été décidé lors du Comité interministériel sur le tourisme du 9 septembre 2003. Sa déclinaison se poursuit en 2004.

- Afin d'améliorer l'attractivité de la France, la nouvelle **stratégie marketing de Maison de la France** pour les années 2005 à 2010, qui vient d'être élaborée, doit permettre de définir un lien étroit avec les professionnels, de nouvelles ambitions en termes de marchés, de cibles, de produits et d'actions.

**2. Le Plan Qualité France**

Initié lors du dernier Comité interministériel sur le tourisme, le Plan Qualité France entend fédérer et mettre en cohérence l'ensemble des démarches qualité afin de permettre une meilleure sélectivité et lisibilité de l'offre touristique et d'en assurer une meilleure commercialisation. Après la phase d'étude et d'audit, qui a notamment donné lieu à la création d'un référentiel national de qualité, le déploiement du dispositif prévoit la création d'une **marque nationale de qualité**, dont les critères d'accès et les modalités d'octroi sont précisément déterminés. Cette marque sera identifiée par un logotype et valorisée dans le cadre d'une campagne de communication destinée à mettre en avant la France comme destination touristique de qualité au 1<sup>er</sup> semestre 2005.

### **3. L'accueil dans les grands sites de transit français**

Le Premier ministre a confié à notre collègue Bernard Plasait une mission auprès du ministre délégué au tourisme sur l'accueil dans les grands sites de transit français et son rapport est maintenant terminé. Des mesures concrètes s'en inspirant devraient être rapidement prises par les acteurs concernés pour améliorer l'accueil des touristes sur le territoire national.

### **4. Portail national d'information et de réservation touristique franceguide.com**

Une plate-forme unique de promotion, d'information et de réservation sera constituée à partir du portail franceguide.com, intégrant les contenus de TourinFrance et en interconnexion avec le serveur ResinFrance. Ce dispositif sera opérationnel au 1<sup>er</sup> trimestre 2006.

### **5. Résidences mobiles de loisirs et évolution du classement des terrains de camping aménagés**

Afin de mieux maîtriser l'aménagement des terrains de camping et d'améliorer leur insertion paysagère, des décrets relatifs à la définition des résidences mobiles de loisirs et au régime d'autorisation d'aménagement et d'installation des hébergements de plein air seront publiés. Le classement des terrains sera en outre simplifié et modernisé.

## **II- Mesures relatives à l'emploi, la formation et la cohésion sociale**

Développer l'emploi, améliorer les conditions de vie et de travail des saisonniers, soutenir les agents de voyages et étendre encore l'accès aux vacances pour tous : tels sont les principes qui sous-tendent ces mesures.

### **1. L'expérimentation d'une aide au départ en vacances des seniors**

Afin d'encourager le départ en vacances des personnes âgées, un dispositif expérimental est créé en partenariat avec les acteurs sociaux concernés. Tout en permettant de rompre avec l'isolement que ces personnes peuvent connaître, il aboutira à une augmentation de la durée d'occupation des équipements de tourisme.

### **2. Optimiser l'action de l'Etat en matière d'accès aux vacances et donner un nouvel élan à la diffusion des chèques-vacances**

Une réflexion sera engagée afin de rendre l'action de l'Etat en matière d'accès aux vacances plus lisible et plus homogène. Elle inclura des propositions visant à favoriser une meilleure diffusion des chèques-vacances en particulier dans les PME/PMI. Elle devra prendre en compte l'extension de l'activité de l'agence dans le cadre de l'Union européenne tout en pérennisant le montant des subventions au tourisme social accordées aujourd'hui par l'ANCV.

### **3. Fluidité du marché du travail pour les professionnels du tourisme**

Plusieurs mesures permettront d'assurer une meilleure fluidité sur le marché du travail. Un plan d'action en faveur des saisonniers, relatif notamment à leur logement et leur formation, sera mis en œuvre. Afin de soutenir le développement de l'emploi et de remédier aux difficultés de recrutement, une convention entre l'Agence nationale pour l'emploi et les professionnels sera préparée. Enfin, conformément à l'une des recommandations du rapport d'Arlette FRANCO, députée, sur « *Les diplômés et les formations aux métiers du tourisme* », un référentiel exhaustif des emplois dans le secteur du tourisme sera réalisé.

### **4. Mesures en faveur de la profession d'agent de voyages**

Les défis imposés aux agents de voyages par la concurrence accrue et le contexte économique et politique international rendent utiles un accompagnement des pouvoirs publics afin de faciliter l'évolution de leur profession.

### **5. La création d'un prix pour les communes oeuvrant en faveur de l'intégration des personnes handicapées**

Le ministère délégué au tourisme récompensera les communes oeuvrant pour l'intégration des personnes handicapées.

### **III- Mesures relatives à l'appui au développement touristique**

Ces mesures s'inscrivent dans la logique des processus de réforme de l'Etat et de simplification administrative déjà engagés. Elles visent notamment à renforcer l'efficacité du fonctionnement des services de l'administration du tourisme.

#### **1. La fusion de l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), de l'Observatoire national du tourisme (ONT) et du Service d'études et d'aménagement de la montagne (SEATM)**

Cette fusion prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2005, donnera naissance à une nouvelle structure dédiée aux études et aux conseils qui permettra d'améliorer la compétitivité de l'offre touristique française et son adaptation aux exigences du tourisme international.

#### **2. La réforme du Conseil national du tourisme**

La simplification du fonctionnement du Conseil national du tourisme, organisme consultatif regroupant des acteurs économiques et sociaux du tourisme, lui permettra de mieux remplir ses missions de réflexion et de conseil auprès du ministre délégué au tourisme.

#### **3. La création d'une Maison du tourisme**

A l'instar de l'Espagne et de l'Italie, le regroupement dans une Maison du tourisme, à Paris, de l'ensemble des services et organismes de l'Etat mettant en œuvre la politique nationale du tourisme permettra de renforcer les synergies entre les services et de réaliser des économies d'échelle.

#### **4. Le développement d'un réseau national de recherche dans le tourisme**

La structuration et le renforcement de la recherche dans le secteur du tourisme, au travers du soutien aux programmes de recherche des réseaux régionaux et de la constitution d'un réseau national de chercheurs sur le tourisme, contribueront à répondre aux exigences d'innovation et d'adaptation auxquelles est confrontée l'offre touristique française.

#### **5. La création d'un pôle conjoncture sur l'activité touristique**

Des moyens humains supplémentaires permettront la création, au sein de la direction du tourisme, d'un pôle conjoncture à même de fournir les informations utiles aux acteurs du tourisme.

### **IV- Le projet de loi sur le tourisme**

Pour adapter le secteur du tourisme au contexte international et aux exigences de la politique nationale de qualité, la modernisation de textes juridiques régissant ce secteur s'avère nécessaire. Un projet de loi, dont la préparation est confiée au ministre délégué au tourisme, reformera notamment le classement des stations, les taxes de séjours et permettra la mise en œuvre, si nécessaire, de l'évolution de l'Agence nationale pour les chèques vacances.

## ***B. LES RÉSULTATS DE L'ANNÉE TOURISTIQUE 2003***

Les visiteurs étrangers sont venus en France en assez grand nombre en 2003 même si la baisse est sensible par rapport à l'année précédente, dans un contexte international incertain.

En France, le nombre des arrivées et des nuitées de touristes étrangers a nettement baissé par rapport à l'année précédente : de **3,6 %** pour les nuitées et de **2,6 %** pour les arrivées. Les deux principales destinations voisines concurrentes de la France, l'Italie et l'Espagne, n'ont pas, non plus, de très bons résultats. Le volume de nuitées passées par les touristes étrangers dans les hébergements marchands italiens au cours des dix premiers mois de l'année 2003 a chuté de 5,3 % par rapport à la même période de 2002. Le nombre d'arrivées de touristes étrangers aux frontières espagnoles en 2003 est demeuré stable par rapport à 2002 (+ 0,3 %), alors qu'il était en forte augmentation les années précédentes.

### **1. Le nombre de nuitées passées par les touristes étrangers en France**

Le chiffre qui correspond au volume de nuitées passées par les touristes de chaque nationalité en France est l'indicateur le plus pertinent de la fréquentation touristique. Il s'est établi à **567 millions de nuitées en 2003** contre **588 millions en 2002**. De son côté, le nombre d'arrivées de touristes étrangers en France, l'indicateur le plus souvent utilisé pour comparer les pays entre eux, tend à donner une image un peu surévaluée de la fréquentation touristique des étrangers en France. En effet, la position centrale de la France en Europe de l'Ouest fait de ce pays un passage obligé pour de nombreux touristes européens dont la destination finale est l'Espagne ou l'Italie. Ces touristes, qu'on peut appeler « en transit », ne passent qu'un nombre très limité de nuitées en France, ils jouent fortement sur le nombre d'arrivées mais pèsent peu en terme de recettes.

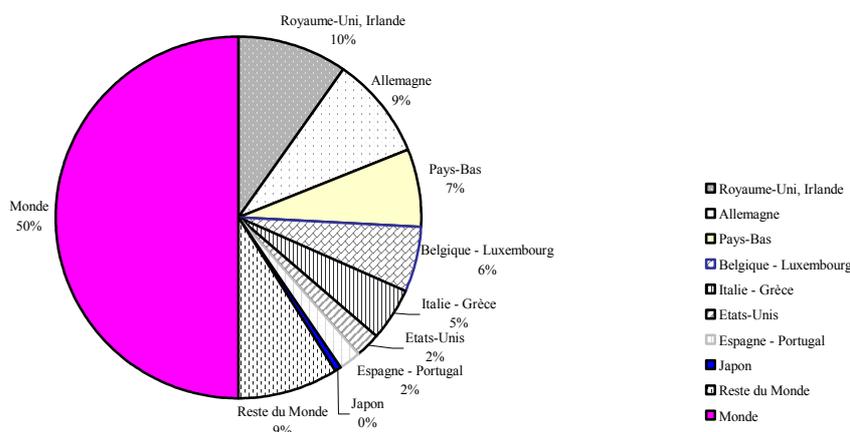
Le tableau ci-dessous donne, par nationalité, les volumes de nuitées passées en France par les touristes étrangers.

**Volume de nuitées des principales clientèles touristiques de la France**

	Nuitées 2003 (en millions)	Variation nuitées 2002-2003
<b>Royaume-Uni, Irlande</b>	109,0	-0,3%
<b>Allemagne</b>	105,8	-3,5%
<b>Pays-Bas</b>	79,1	-3,6%
<b>Belgique - Luxembourg</b>	64,0	-0,6%
<b>Italie - Grèce</b>	55,5	-5,8%
<b>Etats-Unis</b>	25,0	-19,0%
<b>Espagne - Portugal</b>	22,7	-5,2%
<b>Japon</b>	3,8	-13,6%
<b>Reste du Monde</b>	102,3	-2,7%
<b>Monde</b>	567,0	-3,6%

*Estimation : direction du tourisme  
Données provisoires*

**Répartition des nuitées par pays d'origine en 2003**



La diminution du nombre de nuitées est particulièrement nette pour les Etats-Unis et le Japon. La baisse est beaucoup moins forte pour les pays de l'Union monétaire européenne. Pour ces pays, le contexte économique difficile a pu cependant constituer un frein. Pour les pays hors de la zone euro, le niveau a eu certainement un impact très négatif.

**2. Les arrivées en France des touristes étrangers selon leur zone de résidence**

En 2003, **75 millions de touristes étrangers ont séjourné en France**, chacun en passant au moins une nuitée. Par rapport à 2002, la baisse du nombre d'arrivées (- 2,6 %) est moins accentuée que celle du volume de

nuitées (- 3,6 %) : la durée moyenne de séjour des non résidents en France a donc légèrement baissé de 7,64 nuitées par séjour en 2002 à 7,56 en 2003.

**Arrivées des touristes étrangers en France en 2003**

	<b>Arrivées 2003 (en millions)</b>	<b>Variation des arrivées 2002-2003</b>
<b>Royaume-Uni, Irlande</b>	14,8	-0,8%
<b>Allemagne</b>	14,0	-2,1%
<b>Pays-Bas</b>	12,5	-1,1%
<b>Belgique - Luxembourg</b>	8,6	1,7%
<b>Italie - Grèce</b>	8,0	-4,4%
<b>Espagne - Portugal</b>	3,4	-3,5%
<b>Etats-Unis</b>	2,4	-18,3%
<b>Japon</b>	0,6	-16,8%
<b>Reste du Monde</b>	10,6	-3,5%
<b>Monde</b>	75,0	-2,6%

*Estimation : direction du Tourisme  
Données provisoires*



## IV. LES ACTIONS PROGRAMMÉES EN 2004

### A. LA PROMOTION DE LA FRANCE A L'ÉTRANGER

Maison de la France est un groupement d'intérêt économique (GIE) créé par l'ordonnance n° 87-821 du 23 septembre 1987 afin d'associer l'Etat et un certain nombre d'organismes publics ou privés dans la réalisation de la mission suivante : *« mettre en œuvre des actions d'information et de promotion relatives à l'image, aux produits et à l'ingénierie touristique de métropole et d'outre-mer sur les marchés français et étrangers ainsi qu'à mettre en œuvre les opérations d'informations touristiques à destination du public français<sup>1</sup> »*.

Au niveau national, l'action de Maison de la France consiste essentiellement en des campagnes de promotion. A l'étranger, Maison de la France s'appuie sur un réseau d'antennes en expansion continue depuis la création du GIE.

L'institution de Maison de la France, et la hausse conséquente des moyens qui lui sont affectés depuis plusieurs années traduit la prise de conscience par les pouvoirs publics de la fonction stratégique de la communication et surtout de la corrélation entre les investissements des Etats et les recettes touristiques : **les pays qui investissent le plus par séjour dans la promotion sont en effet ceux dont la recette par touriste et par jour est la plus élevée**. A titre d'exemple, l'investissement de plus de 95 millions d'euros réalisé en 2003 par l'office de tourisme Turespana, qui correspond à un investissement par séjour de 1,84 euro, a généré 708 euros de recettes par séjour. **La France est dans ce domaine mal placée par rapport à ses concurrents, le manque à gagner étant estimé par le secrétariat d'Etat au tourisme à 20 % des recettes, soit près de 10 milliards d'euros. Votre rapporteur spécial déplore de ne pas disposer d'un ratio plus « parlant », rapportant l'investissement par séjour à la recette générée et souhaiterait qu'une évaluation soit faite par le gouvernement.**

Maison de la France a été dotée lors du dernier comité interministériel sur le tourisme d'une « stratégie marketing » pour les années 2005 à 2010 dont les objectifs à moyen terme sont les suivants :

**- rendre la destination France plus attractive** en renouvelant son image et en s'appuyant sur un concept de marque porteur d'émotion ;

---

<sup>1</sup> Source : règlement intérieur du GIE.

- **créer de la valeur** en se positionnant sur la qualité en termes d'offre et de clientèle en référence au Plan Qualité France, et en augmentant la fréquence des séjours des clientèles européennes ;

- **mieux promouvoir le tourisme** à destination de l'ensemble des territoires français ;

- **désaisonnaliser les séjours** en développant les courts séjours tout au long de l'année.

L'année dernière, le G.I.E avait bénéficié d'une dotation exceptionnelle de **4 millions d'euros** pour financer un plan de relance de ses activités, qui a comporté des actions de promotion sur le marché américain et sur les marchés européens. En outre, des actions ont été menées sur le marché chinois et au Moyen-Orient.

En 2005, une dotation supplémentaire de **1 million d'euros** doit bénéficier au GIE : mais cette augmentation ne fait que compenser l'annulation de crédits de 1 million d'euro prévue par le précité décret d'annulation de crédits du 9 septembre 2003. L'année 2005 sera donc marquée par la stabilité des moyens financiers du G.I.E.

Les objectifs poursuivis par Maison de la France en 2005 sont les suivants :

- mettre en place **une nouvelle politique de partenariat** en l'élargissement à de nouveaux secteurs d'activité ;
- faire évoluer **le contenu du portail Internet** afin qu'il intègre les trois fonctions : information, promotion, et commercialisation ;
- **développer des actions marketing** plus ciblées correspondant à des segments de clientèle et à des thématiques spécifiques ;
- **assurer la promotion du logotype « qualité France »** et à doter le tourisme français d'une signature déclinable sur l'ensemble des supports de promotion ;
- **mettre en place des outils de veille, d'évaluation et de pilotage des marchés.**

## ***B. LE PLAN QUALITÉ FRANCE***

La mise en place du plan qualité France a été décidée lors du comité interministériel sur le tourisme du 9 septembre 2003. Il s'agit pour la France de se différencier de ses principaux concurrents par la qualité des prestations touristiques offertes sur son territoire. Les crédits dévolus au plan qualité

France en 2004 (448.000 euros) ont permis entre autres, de créer un **Comité national de l'offre touristique**, qui a conduit le projet du plan qualité France et a émis les propositions suivantes :

**- réaliser un référentiel national de qualité comprenant une centaine d'engagements répartis en 9 catégories ;**

**- définir trois critères fondamentaux pour l'obtention de cette marque de qualité : répondre aux engagements du référentiel national, avoir une démarche qualité fondée sur un contrôle externe, et respecter la réglementation en vigueur ;**

**- définir la composition des membres du comité national qui attribuera cette marque, et qui sera placé sous la présidence du ministre délégué au tourisme ;**

**- créer un logotype et une charte graphique afin que Maison de la France puisse assurer la promotion de cette marque en France et à l'étranger, en partenariat avec les fédérations professionnelles.**

**En 2005, 700.000 euros sont consacrés au plan qualité France. D'après le gouvernement, un million d'euros supplémentaires devraient être inscrits dans la future loi de finances rectificative pour 2004, ce qui porterait le montant total des dotations au plan qualité France à 1,7 million d'euros**



## V. FAVORISER L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS

Présenté par le gouvernement comme la troisième priorité de la politique du tourisme, le départ en vacances des familles les plus modestes, des personnes handicapées, des jeunes et des personnes en situation d'exclusion fait l'objet de la traditionnelle politique d'accès aux vacances pour tous, fondée sur le constat simple que **40 % des Français ne partent jamais en vacances**.

La politique sociale du tourisme trouve son fondement dans la loi suprême puisque l'accès à tous les citoyens aux vacances est inscrite dans le préambule de la **Constitution de 1946** selon lequel « *La Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs* ». Elle a en outre été **réaffirmée par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions**.

Les instruments de cette politique sont divers : **le système des chèques-vacances**, la **bourse solidarité vacances** qui offre aux familles démunies des séjours à prix réduit, ou encore **le programme de consolidation des hébergements de tourisme social**.

Force est cependant de constater que **l'ensemble des actions sociales sont affectées depuis deux ans par une diminution importante des moyens** qui leur sont affectés. La dotation de la politique d'accès aux vacances pour tous, après avoir diminué de 16 % en 2004, régresse à nouveau pour s'établir à seulement **1.340.969 euros**, soit une nouvelle diminution de 16 %.

### A. LES CHÈQUES-VACANCES

Emis et gérés par l'ANCV, les chèques-vacances ont été créés en 1982 pour faciliter l'accès aux vacances des salariés et de leurs familles. Le principe consiste pour les salariés des secteurs public ou privé à constituer une épargne qui est bonifiée par les employeurs, comités d'entreprise ou organismes sociaux, puis remise aux salariés sous forme de chèques de 10 et de 20 euros, utilisables librement pour régler leurs dépenses de vacances et de loisirs.

#### 1. Le dispositif actuel

Le dispositif des chèques-vacances a été créé par l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 et modifié à plusieurs reprises :

- par les lois de finances pour 2002 et 2003, qui ont successivement relevé le revenu fiscal de référence de 12 % et de 7 %, le portant à 16.320 euros pour la première part du quotient familial, majorée de 3.785 euros par demi-part supplémentaire<sup>1</sup>, afin d'accroître le nombre des bénéficiaires ;

- par la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 qui a introduit des mesures incitatives en faveur des PME/PMI de moins de cinquante salariés auparavant exclus du dispositif faute de posséder un comité d'entreprise. Elle a notamment prévu l'exonération de la contribution de l'employeur des cotisations et contributions prévues par la législation du travail et de la sécurité sociale. La loi de finances rectificative pour 2002 a, en outre, procédé à une simplification du dispositif pour les entreprises de moins de cinquante salariés ne disposant ni d'une représentation syndicale, ni d'accord collectif de branche, en prévoyant que l'institution des chèques-vacances puisse résulter d'une proposition du chef d'entreprise soumise à l'ensemble de ses salariés.

## 2. Le bilan d'activité de l'ANCV

L'émission de chèques-vacances a atteint 840,90 millions d'euros en 2003, contre 740,11 millions d'euros en 2002, soit une progression de 13,6 %. Cette progression devrait se poursuivre en 2004 avec une émission prévue à plus de 900 millions d'euros, pour atteindre un milliard d'euros en 2005.

Les relèvements successifs du revenu fiscal de référence intervenus en 2002 et 2003 ont permis de retrouver un rythme de croissance soutenu, en particulier dans le secteur de la fonction publique de l'Etat, hospitalière et territoriale qui représente 45,3 % de l'émission totale, soit une augmentation de 14,2 % par rapport à 2002. Le secteur de la fonction publique de l'Etat affiche en particulier une progression de 12,7 %, ce qui constitue un retournement de tendance après trois années consécutives de baisse, tout en restant éloigné du maximum atteint en 1999 (282,7 millions d'euros en 1999, 248 millions d'euros en 2003). Le chèque-vacances est par ailleurs bien implanté dans la fonction publique territoriale : 85 des 95 conseils généraux, 12 des 22 régions et 29 des 36 villes de plus de 100.000 habitants en attribuent à leurs agents.

Le secteur privé progresse à un rythme de 12,7 % en 2003. Pour ce qui concerne les PME/PMI, si la courbe de progression est ascendante depuis 2000, la diffusion effective du chèque-vacances dans les PME/PMI ne représente que 0,26 % du chiffre d'affaires global de l'ANCV (2,176 millions d'euros). Certes, les accords intervenus dans des branches professionnelles nationales, régionales ou départementales (BTP, pharmacies d'officine, CGPME...) concernent potentiellement 230.000 entreprises et 2,5 millions de

---

<sup>1</sup> Article 106 de la loi de finances pour 2003.

salariés, mais dans les faits la pénétration du chèque-vacances dans les petites et moyennes entreprises rencontre de nombreuses difficultés. Certaines de ces difficultés sont liées aux caractéristiques du secteur : son caractère diffus, une conjoncture économique qui n'a pas toujours été favorable ces dernières années... Mais d'autres difficultés semblent résulter de la relative complexité de la mise en place des chèques-vacances (qui a pourtant été simplifiée en 2002). Aussi le comité interministériel sur le tourisme qui s'est tenu le 23 juillet dernier a-t-il souhaité lancer une réflexion sur les moyens de faciliter l'accès au chèque-vacances pour les salariés des petites et moyennes entreprises. Il s'agit à la fois d'un enjeu à la fois économique et de justice sociale, et d'un objectif prioritaire de la politique de l'Etat.

**Lors de l'examen du présent projet de loi de finances pour 2004 en première lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue député Michel Bouvard, visant à faciliter l'accès aux chèques-vacances des employés des PME-PMI.** Parmi les freins à la pénétration du chèque-vacances dans les PME-PMI, une difficulté tient à la nécessité pour le salarié de communiquer l'ensemble de ses ressources (au travers par exemple de son avis d'imposition) à son employeur, et **l'amendement adopté propose que l'on s'en tienne dans l'appréciation des revenus, au seul salaire perçu dans l'entreprise.**

Par ailleurs, la loi de finances pour 2004, dans son article 115, a inséré à l'article 6 de l'ordonnance du 26 mars 1982 modifiée portant création des chèques-vacances les dispositions suivantes : « Les aides aux vacances attribuées, le cas échéant, par les centres d'aide par le travail visés à l'article L. 344-2 du code de l'action sociale et des familles peuvent être versées sous forme de chèques-vacances ».

Les axes de travail fixés à partir de 2004 visent à :

- renforcer la notoriété et la diffusion du chèque-vacances ;
- consolider le réseau des prestataires du tourisme conventionnés ;
- promouvoir les destinations DOM-TOM auprès des porteurs de chèques-vacances en métropole ;
- mieux faire connaître les actions sociales de l'ANCV et les possibilités de subventions.

### **3. L'utilisation des excédents de gestion de l'ANCV**

L'Agence Nationale pour les Chèque Vacances (ANCV), établissement public à caractère industriel et commercial qui assure la commercialisation des chèques-vacances, affecte, en outre, systématiquement

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

Depuis 2001, l'ANCV s'est attachée à faire évoluer le dispositif des aides, dans le souci d'en garantir l'efficacité sociale, de contribuer à l'aménagement du territoire et au développement d'un tourisme durable protecteur de l'environnement. Les aides de l'ANCV portent ainsi sur trois champs d'intervention :

- la rénovation et la modernisation des équipements touristiques existants à vocation sociale, pour en améliorer le confort et les services adaptés à l'accueil des familles, des jeunes, des personnes âgées et des personnes handicapées ;

- la création d'équipements touristiques à caractère social et innovant, dans des zones géographiques déterminées concourant à l'aménagement du territoire ;

- les actions pilotes et innovantes nécessitant des investissements matériels.

Sur la période 1999-2003, le montant des subventions attribuées pour la rénovation d'équipements de tourisme social et familial a évolué de la façon suivante :

**Récapitulatif des subventions attribuées à des équipements de tourisme social et familial**

*(en euros)*

<b>Année d'attribution</b>	<b>Subvention attribuée</b>	<b>Nombre d'équipements</b>
1999	4 330 362	98
2000	5 401 579	146
2001	4 004 546	103
2002	5 710 854	115
2003	8 007 367	172
<b>TOTAL</b>	<b>27 454 708</b>	<b>634</b>

Source : ANCV

En outre, en application de l'ordonnance de 1982, qui prévoit que la contre-valeur des chèques-vacances périmés non remboursés est affectée au bénéfice de catégories sociales défavorisées, l'ANCV attribue des « bourses-vacances » pour aider des personnes en difficulté à partir en vacances pour la première fois. Ces bourses-vacances ont représenté en 2003 environ 1,9 million d'euros et ont concerné 25.000 personnes (familles, personnes handicapées, jeunes, personnes âgées).

## ***B. LA BOURSE SOLIDARITÉ VACANCES***

Aux côtés de l'ANCV, la Bourse solidarité vacances (BSV) est un groupement d'intérêt public créé par la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions ayant pour mission de favoriser le départ en vacances d'un maximum de familles et de jeunes défavorisés.

Au cours de l'année 2003, 39.966 personnes se sont inscrites dans le dispositif et 30.105 sont effectivement parties. BSV se heurte chaque année au problème du non départ effectif d'un certain nombre de familles inscrites et doit rendre aux prestataires touristiques des séjours non utilisés. Certaines de ces annulations ont une cause précise (problèmes de santé, retour à l'emploi...) mais d'autres traduisent la difficulté – ou l'absence – de préparation (notamment psychologique) du projet de vacances par les organismes relais en contact avec les familles. BSV doit donc développer, plus encore que ce qui est fait actuellement, une pédagogie du montage de projet de vacances à destination des membres du groupement. En effet, lorsque la situation d'exclusion est ancienne et durable, un accompagnement adapté se révèle nécessaire pour permettre le départ en vacances, en plus de la nécessité d'un soutien financier.

Les relations entre le secrétariat d'Etat au tourisme et le GIP sont encadrées par une convention triennale couvrant la période 2002-2004. La subvention de l'Etat qui s'est élevée à 1,058 million d'euros en 2002, a été réduite à 900.000 euros en 2003. **La baisse de la subvention se poursuivra en 2004 à hauteur de 7,6 %.**

## ***C. L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS***

### **1. Le développement et la normalisation du label « Tourisme et handicap »**

Le label national « Tourisme et handicap », accordé en fonction de l'accessibilité d'un site touristique aux personnes handicapées, a été créé en 2001.

A l'heure actuelle, l'ensemble des régions métropolitaines est entré dans le processus de labellisation coordonné par les délégations régionales au tourisme, et près de 800 sites sont labellisés, répartis de la manière suivante :

- hébergement : 46 %,

- restauration : 10 %,
- musées : 24 %,
- activités de loisirs et de pleine nature : 3 %.

L'information du public sur l'offre touristique accessible est assurée sur le site internet de Maison de la France, qui met en ligne tous les sites labellisés.

## **2. L'accès aux vacances de jeunes**

Compte tenu des analyses et préconisations récentes du Conseil économique et social et du Conseil national du tourisme, plusieurs axes d'action ont été fixés pour favoriser les vacances des jeunes. Il s'agit en particulier de développer l'accueil et les produits touristiques à leur destination, d'une part, et d'améliorer la diffusion de l'information.

En application des mesures arrêtées par le comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003, l'AFIT (Agence française pour l'ingénierie touristique) est chargée, en liaison avec la direction du tourisme, de réaliser un « carnet de route » sur le tourisme des jeunes. La parution de ce guide vademecum à l'usage des professionnels du tourisme et des collectivités territoriales est prévue pour le deuxième semestre 2005.

## **3. L'accès aux vacances des seniors**

Dans le cadre du programme interministériel « Bien vieillir », une charte d'accueil des seniors, à destination des hébergeurs et des opérateurs touristiques, doit être réalisée. Le groupe de travail constitué à la suite du comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003 poursuit par ailleurs une réflexion sur l'accompagnement. Il a adopté une méthodologie en trois points :

- repérer et cibler les populations à aider en fonction de leurs difficultés ;
- définir les modalités particulières d'accompagnement de ces populations ;
- mobiliser les partenaires locaux.

Pour 2004-2005, le comité interministériel réuni en juillet a par ailleurs lancé une expérience destinée à la fois à aider le départ en vacances des seniors et à lutter contre les effets négatifs sur les économies locales de la sous-occupation des équipements de tourisme entre les saisons touristiques. Il a donc préconisé d'allonger la saison touristique en proposant à un public de seniors des séjours à forfait, hors saison, dans des villages de vacances, dans la petite hôtellerie familiale et indépendante et dans l'hôtellerie de plein air. Le montage financier doit faire appel aux mutuelles, aux caisses régionales de retraite et d'allocations familiales, aux comités d'entreprise et aux services sociaux des communes.

Cette mesure, outre son objectif de départ en vacances des personnes âgées et de maintien du lien social, a un but économique : conforter l'emploi dans les stations touristiques hors saison (d'octobre à avril). L'allongement de la durée de la saison touristique doit générer des ressources économiques importantes, d'une part, en raison des nuitées supplémentaires qui induisent des rentrées fiscales nouvelles, et, d'autre part, du fait de la pérennisation des emplois ainsi que de la baisse des allocations de chômage versées aux salariés saisonniers du tourisme.

Une expérimentation sera conduite pendant deux ans dans cinq régions (Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, Bourgogne, Aquitaine, Bretagne et Pays de la Loire), avec un financement de l'ANCV évalué à 800.000 euros et vise un objectif de 10.000 départs.

#### ***D. LE PROGRAMME DE CONSOLIDATION DES HÉBERGEMENTS DE TOURISME SOCIAL***

Pour la période 2001-2006, le CIADT (Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire) du 9 juillet 2001 lui a accordé une enveloppe de 27,44 millions d'euros, complétée par une aide de 9,15 millions d'euros octroyée par le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire en faveurs des zones rurales et de moyenne montagne. Ce programme, qui prend le relais du plan d'aide à la rénovation du patrimoine associatif<sup>1</sup> qui s'est déroulé de 1990 à 2000, **combine des objectifs d'aménagement du territoire à ceux d'une mise aux normes actuelles, en particulier en ce qui concerne l'accès aux installations des handicapés.**

---

<sup>1</sup> Le plan « Patrimoine » consistait en une aide à la pierre : il a permis de réaliser plus de 500 opérations durant la décennie 1990, pour un montant de 300 millions de francs (45 millions d'euros).

Dans le cadre des programmations successives, le bilan est le suivant :

Les capacités et l'accueil - exercice 2002	SUBVENTIONS ACCORDEES (en euros)			Nombre de lits après travaux	Créations de lits
	TOURISME	DATAR	TOTAL GENERAL		
<b>Alsace</b>	13 400,00		13 400,00	290	0
<b>Auvergne</b>		544 451,00	544 451,00	1 027	-74
<b>Basse Normandie</b>	462 154,43		462 154,43	364	61
<b>Bourgogne</b>	75 991,00		75 991,00	113	0
<b>Bretagne</b>	194 720,50		194 720,50	318	7
<b>Centre</b>	106 700,00		106 700,00	155	77
<b>Ile-de-France</b>	106 528,12		106 528,12	514	-2
<b>Languedoc Roussillon</b>	154 045,00		154 045,00	180	30
<b>Limousin</b>		114 500,00	114 500,00	356	0
<b>Lorraine</b>	170 900,00	228 000,00	398 900,00	426	24
<b>Midi Pyrénées</b>	9 390,86	428 673,53	438 064,39	556	120
<b>Pays de la Loire</b>	434 587,00		434 587,00	442	0
<b>Poitou Charentes</b>	8 076,22		8 076,22	nc	nc
<b>P.A.C.A.</b>	215 436,00	25 480,00	240 916,00	799	8
<b>Rhône Alpes</b>	833 268,00	364 353,39	1 197 621,39	2 513	-11
<b>Total général</b>	<b>2 785 197,13</b>	<b>1 705 457,92</b>	<b>4 490 655,05</b>	<b>8053</b>	<b>240</b>

Source : ministère délégué au tourisme

Les capacités et l'accueil - exercice 2003	SUBVENTIONS ACCORDEES (en euros)			Nombre de lits après travaux	Créations de lits
	TOURISME	DATAR	TOTAL GENERAL		
Alsace		323 000,00	323 000,00	193	28
Aquitaine	187 590,00	224 221,00	411 811,00	655	-21
Auvergne		722 108,00	722 108,00	657	7
Basse Normandie	73 610,00		73 610,00	100	18
Bretagne	332 385,00		332 385,00	1340	40
Corse	109 995,00		109 995,00	31	0
Franche Comté		101 725,00	101 725,00	260	10
Ile-de-France	162 003,00		162 003,00	745	0
Languedoc Roussillon	300 000,00		300 000,00	708	96
Limousin		152 600,00	152 600,00	370	14
Lorraine		108 940,00	108 940,00	266	0
Midi Pyrénées	219 484,81	84 000,00	303 484,81	675	155
Nord-Pas-de-Calais	500 000,00		500 000,00	109	109
Pays de la Loire	33 461,00		33 461,00	275	0
Poitou Charentes	288 017,51		288 017,51	492	42
P.A.C.A.	873 769,00		873 769,00	1898	135
Rhône Alpes	1 179 383,00		1 179 383,00	1 810	13
<b>Total général</b>	<b>4 259 698,32</b>	<b>1 716 594,00</b>	<b>5 976 292,32</b>	<b>10584</b>	<b>646</b>

Source : ministère délégué au tourisme

Les capacités et l'accueil - exercice 2004	SUBVENTIONS ACCORDEES (en euros)			Nombre de lits après travaux	Créations de lits
	TOURISME	DATAR	TOTAL GENERAL		
Aquitaine	380 549,00		380 549,00	914	-24
Auvergne		539 832,00	539 832,00	nc	nc
Basse Normandie	180 000,00		180 000,00	650	0
Bretagne	75 711,43		75 711,43	nc	nc
Centre	65 000,00		65 000,00	57	-29
Franche Comté		189 200,00	189 200,00	nc	nc
Languedoc Roussillon	140 000,00	116 401,00	256 401,00	106	24
Limousin		210 931,00	210 931,00	nc	nc
Lorraine	39 000,00		39 000,00	230	-10
Midi Pyrénées	10 000,00	508 071,00	518 071,00	nc	nc
Pays de la Loire	373 943,00		373 943,00	nc	nc
Poitou Charentes	390 405,00		390 405,00	382	-33
P.A.C.A.	461 922,50		461 922,50	548	-104
Rhône Alpes	931 224,51	173 736,00	1 104 960,51	2 436	102
<b>Total général</b>	<b>3 047 755,44</b>	<b>1 738 171,00</b>	<b>4 785 926,44</b>	<b>5323</b>	<b>-74</b>

Source : ministère délégué au tourisme

Au total, ce sont donc 23.960 lits qui ont été réhabilités, la part des financements assurés par le ministère du tourisme s'étant élevée à 10,09 millions d'euros.

Toutefois, la baisse importante des dotations prévues par la loi de finances pour 2005 laisse craindre un ralentissement inquiétant de son exécution. Le programme de consolidation des hébergements de tourisme social avait déjà vu ses dotations régresser fortement en 2004. **En 2005 il ne bénéficie dans le projet de loi de finances d'aucune autorisation de programme alors que les crédits de paiement diminuent de plus de 60 %.**

**Votre rapporteur estime cette évolution très préoccupante.** Il semble cependant que le gouvernement ait pris conscience de la gravité de la situation puisque le projet de loi de finances rectificative contient des mesures en faveur de ce programme : **2 millions d'euros** supplémentaires sont prévus en autorisations de programme au chapitre 66-03, et **1,149 million d'euros** abonderont les crédits de paiement du même chapitre. Le programme de consolidation des hébergements de tourisme social devrait donc pouvoir être poursuivi en 2005. Toutefois, en termes de lisibilité budgétaire, il aurait cependant été préférable d'inscrire ces crédits dans la loi de finances pour 2005.

## VI. LA RÉORGANISATION DES STRUCTURES DE CONSEIL ET D'EXPERTISE ASSOCIÉES AU MINISTÈRE DU TOURISME

Après du ministère délégué au tourisme, trois structures exercent des missions de conseil et d'expertise : l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT)<sup>1</sup>, l'Observatoire national du tourisme (ONT), et le service d'études et d'aménagement de la montagne (SEATM).

Les comités interministériels du tourisme des 9 septembre 2003 et 23 juillet 2004 ont décidé le regroupement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 de l'AFIT, de l'ONT et du SEATM dans une nouvelle structure qui devrait être un groupement d'intérêt public.

*« La convention constitutive qui sera signée entre les ministères, les établissements publics, les organismes régionaux et locaux ainsi que les partenaires privés reprend les missions et le "périmètre" de l'ensemble AFIT, ONT, SEATM, ainsi que tous les partenaires existants et les collectivités locales intéressées »<sup>2</sup>).*

Afin de garantir la pérennité de ses interventions, ainsi que la stabilité de son personnel, **il est prévu que le nouveau groupement ait une durée initiale de dix ans**. Il fera par ailleurs une place élargie aux collectivités territoriales, pour tenir compte de la décentralisation, tout en maintenant un partenariat avec le secteur privé.

Cette fusion permettra ainsi de constituer une nouvelle structure dédiée aux études générales et au conseil, dont les objectifs seront, d'une part, de **produire et de diffuser de la connaissance**, et, d'autre part, **d'apporter de l'assistance opérationnelle au niveau local comme national et international**, dans un souci de meilleure cohérence d'ensemble et d'optimisation des moyens.

**Le budget 2005 doit représenter la somme des budgets primitifs prévisionnels des trois organismes.**

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet le rapport de Mme Marie-Claude Beaudeau, « Une décennie après : quel avenir pour l'agence française de l'ingénierie touristique ? », Commission des finances, rapport n° 42 (2003-2004).

<sup>2</sup> Extrait du dossier du CIT du 3/7/04.

## ***A. L'AGENCE FRANÇAISE DE L'INGÉNIERIE TOURISTIQUE***

### **1. Origines et missions de l'AFIT**

L'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) a été créée en mars 1993 en vue de substituer à la délégation aux investissements et aux produits touristiques (DIP), qui avait été créée par le décret n° 89-626 du 30 août 1989 relatif à l'organisation de l'administration centrale du tourisme, afin de « *favoriser le développement et l'adaptation des équipements et des produits touristiques* ». La DIP avait été constituée à partir du regroupement des deux des trois premiers services d'aménagement touristique jusqu'alors placés auprès de la direction du tourisme :

- le Service d'études et d'aménagement touristique du littoral (SEATL) ;
- le Service d'études et d'aménagement touristique de l'espace rural (SEATER) ;
- le Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) créé en 1964, qui doit être prochainement fusionné avec l'AFIT conformément aux décisions prises par le Comité interministériel du tourisme du 9 septembre 2003).

Sa vocation première consiste à maintenir une capacité d'orientation de l'Etat en matière de production touristique, et susciter des partenariats entre secteur public et secteur privé, ce qui justifie le choix d'une structure juridique mixte.

La convention constitutive de l'AFIT a été approuvée le 16 mars 1993 par arrêté du ministre de l'économie et des finances et du ministre délégué au tourisme. Elle prévoyait la constitution du GIP pour une durée de six ans.

A l'issue d'une première période de six ans, elle a été renouvelée à compter du 16 mars 1999, à nouveau pour une durée de six ans. **Le terme de la convention actuellement en cours, fixé en 1999 au 16 mars 2005, a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2005 dans l'attente de la mise en place de la nouvelle structure.**

**L'objet statutaire n'a pas varié depuis l'adoption de la première convention de l'AFIT.** Le groupement remplit une mission d'ingénierie ayant pour objet de « *favoriser l'adaptation de l'offre touristique française aux évolutions de la société et de la consommation pour mieux répondre à la demande, améliorer sa compétitivité et faire face à la concurrence internationale* ».

Afin de remplir cette mission, l'AFIT :

- réalise des études générales et des diagnostics sur l'adéquation entre l'état de l'offre et celui de la demande économique et sociale, procède à des évaluations et propose des préconisations en cohérence avec les politiques publiques ;

- analyse les savoir-faire indispensables à la constitution et au développement de l'offre touristique et mène des actions visant à améliorer ces savoir-faire ;

- accompagne des actions opérationnelles dans le rôle d'assistant à la maîtrise d'ouvrage, en définissant les méthodologies et les cahiers des charges à respecter. Elle ne mène elle-même les études qu'à titre exceptionnel ;

- suscite et évalue les innovations dans la conception des produits touristiques, et incite à la mise en place des expériences pilotes ;

- étudie les mécanismes de financement de l'offre touristique et propose des schémas de financement susceptibles de faciliter le développement et d'en améliorer la qualité. Elle peut apporter son expertise à ses membres dans la programmation de leurs interventions financières ;

- peut préparer des rapport techniques à la demande de tout organisme ou entreprise concourant au développement du tourisme français, adhérent ou non.

**Les travaux de l'AFIT font l'objet d'une publication, conformément à la mission qui lui est assignée de diffuser le plus largement possible les résultats de son activité.**

En outre, la convention précise que l'AFIT doit apporter son concours aux administrations ou établissements spécialisés en matière d'export et de savoir-faire et d'investissements.

La vocation de l'AFIT a été résumée dans les termes suivants par la Cour des comptes<sup>1</sup> : il s'agit de « *maintenir une capacité d'orientation de l'Etat en matière de production touristique, et susciter des partenariats entre secteurs public et privé pour favoriser le développement d'une offre touristique cohérente* ».

---

<sup>1</sup> *Relevé de constatations définitives sur les comptes et la gestion de l'Agence Française de l'Ingénierie Touristique, exercices 1993 à 1995, Cour des comptes.*

## 2. Les moyens financiers de l'AFIT

### a) Moyens de fonctionnement

Pour les années 1999 à 2004, les ressources dont l'AFIT a disposé ou dispose, exprimées en milliers d'euros, sont composées de moyens budgétaires, sous forme de subventions et d'apports en nature, de contributions aux études et aux journées techniques, de rémunération d'assistance technique, du produit des cotisations et de la vente de publications :

Ressources	Années					Prévision 2004
	1999	2000	2001	2002	2003	
Subvention de la Direction du Tourisme	1 220	1 372	1 606	1 633	1 404	1 690
Apports en nature	1 960	2 281	1 758	1 533	1 629	1 721
Contributions des partenaires aux études, Rencontres, journées et assistance techniques	1 287	858	1 234	808	991	1 045
Cotisations des membres, vente de publications et divers	321	327	354	456	429	345

### b) Moyens en personnel

#### L'AFIT employait 45 personnes en octobre 2003.

Effectif de l'AFIT, au 31 décembre de l'année considérée, depuis 1993

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Octobre 2003
Mise à disposition	39,3	38,25	35,25	31	33	32	29	31	29	32	32
Dont mise à disposition par la Direction du Tourisme	28	27	26	23	24	22	18	22	21	21	18
Fonctionnaires détachés	1	1	1	2	2	2	1	1	1	2	2
Recrutement AFIT	1	2	2	2	2	9	11	13	11	11	11
<b>Total (1 et 2)</b>	<b>41,3</b>	<b>41,25</b>	<b>38,25</b>	<b>35</b>	<b>37</b>	<b>43</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>45</b>

(1) Y compris les personnels travaillant à l'Agence comptable (mais hors l'agent comptable lui-même).

(2) Les effectifs mentionnés dans ce tableau n'ont pas été calculés en fonction des temps partiels.

Pour 2005, date d'effet de la fusion entre l'AFIT, l'ONT et le SEATM, l'effectif global doit rester stable afin de permettre, dans un premier temps, un démarrage correct de l'activité de la nouvelle structure.

## ***B. L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU TOURISME***

### **1. Les missions de l'Observatoire national du tourisme**

L'Observatoire National du Tourisme, association Loi 1901, créé en septembre 1991 a pour objet, selon ses statuts, la concertation, l'échange d'informations et la réflexion entre les acteurs publics et privés en matière d'observation socio-économique du tourisme. En accompagnement des actions de la Direction du Tourisme et en complément des tâches réalisées par le dispositif statistique public, l'Observatoire National du Tourisme recueille et rassemble des informations pour améliorer la connaissance de l'activité touristique, des points de vue économique et social. L'Observatoire assure par tous les moyens la valorisation des travaux qu'il réalise ainsi que de ceux que réalise la Direction du Tourisme lorsque celle-ci lui confie cette mission.

L'Observatoire conduit également des actions en partenariat avec les organismes institutionnels et professionnels concernés pour l'observation et l'analyse de l'activité touristique.

Les relations entre l'ONT et la direction du tourisme sont organisées par le biais d'une convention d'objectifs annuelle. En 2004, celle-ci a prévu une subvention d'un montant de 316.000 euros.

A cette somme, s'est ajoutée une subvention complémentaire destinée à couvrir les dépenses engendrées par l'installation de l'ONT au 8 avenue de l'Opéra et qui étaient, auparavant, prises en charge par la Direction du Tourisme lorsque l'ONT était hébergé au 2 rue Linois.

Les statuts initiaux de l'Observatoire National du Tourisme ont été modifiés en Assemblée Générale Extraordinaire le 15 décembre 1999 afin :

- de permettre à l'Observatoire de se maintenir dans le giron du Secrétariat d'Etat au Tourisme au même titre que Maison de la France, l'AFIT ou l'ANCV,

- de se distinguer plus clairement de la Direction du Tourisme pour se conformer aux recommandations formulées par la Cour des Comptes,

- de revoir certaines dispositions complexes dont certaines n'avaient jamais été appliquées,

- d'assurer une meilleure efficacité en associant plus étroitement le Conseil d'administration dont la taille a été pour cela réduite.

Au 1<sup>er</sup> août 2004, l'Observatoire compte environ deux cents membres.

Les activités de l'ONT peuvent être regroupées en cinq catégories :

- l'observation conjoncturelle des tendances de la saison de sport d'hiver et de la saison d'été, des vacances de Pâques à la fin du mois d'octobre ;

- l'observation d'un certain nombre d'activités spécifiques en partenariat avec des organismes professionnels et institutionnels conduisant à la mise en place d'observatoires sectoriels (observatoire du tourisme fluvial, du tourisme de congrès, de l'activité des aéroports, de la fréquentation des lieux touristiques culturels et non culturels, etc ...) ;

- la recherche, l'analyse et l'exploitation de nouvelles sources afin de fournir des données de proximité sur les flux de touristes étrangers en France métropolitaine aux partenaires institutionnels et professionnels de l'ONT ;

- les activités de formation et d'harmonisation de l'observation ;

- la diffusion des analyses et des résultats des travaux de l'ONT et du Département de la Stratégie, de la Prospective de l'Evaluation et de la Statistique (SPES) de la Direction du Tourisme par des publications par ailleurs mises en ligne sur le site Internet de l'ONT, [www.ont-tourisme.com](http://www.ont-tourisme.com).

Ce site est accessible aux membres de l'ONT et aux abonnés acquittant une redevance annuelle. Un accès gratuit par code confidentiel à ce site payant est accordé aux journalistes de la presse écrite et audiovisuelle qui en font la demande.

## **2. Les ressources humaines et financières**

En 2004, le budget de l'Observatoire est de 740.000 euros.

### **Les deux postes les plus importants sont :**

- les salaires et charges sur salaires : 425.000 euros ;

- et les opérations (études sous-traitées, publications, etc ...) : 175.000 euros ;

Au total, l'ONT dispose de **14 agents** dont 9 agents de niveau équivalent aux catégories « A » et « A + » de la fonction publique y compris le directeur et le directeur adjoint.

### **Les ressources de l'Observatoire ont quatre origines :**

- les cotisations des membres de l'ONT : 173.00 euros ;

- la vente des publications, abonnements et séminaires : 90.000 euros ;

- la subvention de la direction du tourisme. Elle s'élève en 2004 à 284.400 euros (gel budgétaire pris en compte) ;

- depuis 2003, et afin de financer la collecte et l'exploitation de nouvelles sources d'information, l'ONT a conclu des conventions de partenariat afin de mutualiser les coûts récurrents engendrés par cette exploitation, entre les organismes institutionnels et professionnels souhaitant en disposer.

Les coûts des investissements réalisés pour la mobilisation, l'analyse et la recherche de ces nouvelles données sont financés par les réserves de l'ONT.

### ***C. LE SERVICE D'ÉTUDES ET D'AMÉNAGEMENT DE LA MONTAGNE***

#### **1. Les missions du SEATM**

Créé à l'origine pour recenser les sites disposant d'un potentiel touristique intéressant, concevoir des stations adaptées au contexte de la France et promouvoir l'aménagement touristique de la montagne, le rôle du service a considérablement évolué dans sa nature et dans son contenu.

Le SEATM s'attache à fournir des références pour la définition et la continuité d'une position cohérente de l'Etat au regard de l'aménagement touristique de la montagne, dont la loi du 9 janvier 1985, dite « Loi Montagne », a affirmé les objectifs et règles particuliers. Ainsi, cette petite structure pluridisciplinaire intéresse par son action différents ministères.

Le siège du SEATM se situe à Challes-les-Eaux en Savoie, mais son action concerne l'ensemble des montagnes françaises métropolitaines.

Par ses interventions sur le terrain, le service entretient des relations suivies avec tous les partenaires de la montagne : préfectures, collectivités territoriales, gestionnaires de stations, organisations professionnelles, services déconcentrés des différentes administrations et toutes les institutions représentatives du milieu de la montagne

## 2. Les ressources humaines et financières

### a) Les moyens en personnel

Le SEATM, appelé à disparaître à la fin de l'année en tant que service à compétence nationale, apportera ses moyens tant en personnels qu'en matériels à ce nouvel organisme.

Le personnel du SEATM relève de différents ministères, principalement de celui de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer.

Ses moyens sont fragilisés par l'absence de contractualisation avec les autres ministères sur les moyens humains mis à disposition. En outre, le service aura connu, durant les trois années 1999, 2000 et 2001, le renouvellement de 10 cadres sur 14 avec des périodes de vacances de postes, puis depuis le 1/1/2003 le maintien d'un poste vacant pour s'adapter à la réduction du budget de fonctionnement et à l'annonce, courant 2002, du regroupement susvisé.

Les tableaux ci-dessous donnent l'évolution de l'effectif du SEATM.

Répartition des emplois budgétaires	2001	2002	2003	2004	
	effectif réel au 01/01	effectif réel au 01/01	effectif réel au 01/01	Effectif autorisé au 01/01	effectif réel au 01/01
Équipement	15	17,41	17,41	19	18.32
Agriculture	1	2	1	2	1
Tourisme	0,91	0,91	0,91	0	0
Jeunesse et Sports	0	0	0	0	0
	16,91	20,32	19.32	21	19.32

Les moyens en personnel représentent une masse salariale d'environ 1,2 million d'euros par an.

*b) Les crédits de fonctionnement*

(en euros)

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004*</b>
<b>Ministère de l'Équipement</b>				
34-97-10	49 553	47 686		
34-98-71 + 31-95-20 + 34-96-71 (formation)	5 335	3 430	3 200	3 400
<b>Ministère délégué au Tourisme</b>				
34-97-20 (34-98-20 à partir de l'année 2000)	153 973	132 174	186 132	168 300*
<b>Sous-Totaux (fonctionnement courant)</b>	<b>208 861</b>	<b>183 290</b>	<b>189 332</b>	<b>171 700</b>
Crédits exceptionnels (informatique)			<b>35 000</b>	<b>22 700</b>
<b>TOTAUX</b>	<b>208 861</b>	<b>183 290</b>	<b>224 332</b>	<b>194 400</b>

\* Pour 2004 il s'agit des dotations annoncées, déduction faite du gel de 18 700 euros notifié en juin 2004 (la dotation initiale était de 187.000 euros). A partir de 2003, les crédits de fonctionnement antérieurement ouverts par la DPSM, sont inclus dans la dotation de la direction du tourisme.



## VII. L'ÉVOLUTION DU BUDGET DU TOURISME DANS LE CADRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

### A. LE PROGRAMME « TOURISME »

Afin de se conformer aux dispositions de l'article 7 de la LOLF, l'intégralité des crédits de l'actuelle section « tourisme » sera rassemblée au sein du programme « tourisme », lui-même inclus dans la mission interministérielle « politique des territoires ». Le responsable du programme chargé de la gestion de ces crédits sera le directeur du tourisme

Selon l'article 7 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, « *un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère* ».

Dans la mesure où l'ensemble des activités assurées par l'acteur administratif unique qu'est le ministère délégué au tourisme recouvre le champ d'une politique publique singularisée -la politique du tourisme-, il a été arrêté que le budget du tourisme correspondrait à un unique programme, le programme « tourisme », lequel regroupe les moyens consacrés par le ministère délégué au tourisme à la mise en œuvre de la politique touristique de la France.

Trois actions composeront le programme « tourisme ».

La première action, « **Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire** » a pour objectif de maintenir la place de la France en tant que première destination touristique mondiale, d'une part en assurant la promotion de la destination France sur les marchés étrangers et français et d'autre part, en assurant la promotion des savoir-faire français à l'étranger et en France.

La seconde action, « **Economie du tourisme** » a pour but de réguler l'activité touristique et de structurer l'offre, en assurant la connaissance préalable de la réalité et de l'évolution économiques du secteur, en réglementant le secteur et en agissant sur la normalisation, en soutenant les filières et les métiers dans leurs actions d'amélioration de la qualité, en développant l'ingénierie et l'expertise et en renforçant l'attractivité des territoires.

La troisième action, « **Accès aux vacances** », vise à favoriser l'adaptation de l'offre afin de faciliter le départ en vacances de tous les publics, et notamment des handicapés, des seniors et des personnes démunies.

Votre rapporteur estime ces premiers éléments cohérents. L'architecture du programme « tourisme » offre une bonne lisibilité sur la politique du tourisme.

Il est à noter qu'un **budget opérationnel de programme** sera défini pour les services centraux. Des réflexions sont actuellement en cours sur l'architecture la plus adaptée aux services déconcentrés du ministère délégué au tourisme. Ces travaux de définition sont effectués en liaison avec la direction de la réforme budgétaire et le service à compétence nationale ACCORD, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de l'échéance de 2006.

### ***B. LES EFFECTIFS***

L'effectif budgétaire inscrit en projet de loi de finances pour 2005 sur l'actuelle section « tourisme » s'élève à **315 emplois**. Il s'élevait en 2004 à 320 emplois. La différence s'explique :

- d'une part, par le repyramidage de l'effectif des bureaux à l'étranger, lequel se traduit par la suppression nette de deux emplois ;

- d'autre part, par l'ajustement des emplois lié aux transferts de compétence réalisés en application de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, lequel se traduit par la suppression de trois emplois.

L'effectif budgétaire 2005 se répartit entre les agents titulaires et contractuels de la manière suivante :

- titulaires : 162

- contractuels : 153

**A compter du 1er janvier 2006**, un plafond d'emplois sera défini pour le ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. **Le plafond d'emplois du programme «tourisme » s'intégrera dans le plafond du ministère chargé de l'équipement**. Sa ventilation par corps sera définie en fonction des besoins réels dont le recensement sera poursuivi courant 2005.

En effet, la préparation du projet de loi de finances pour 2005 a déjà été l'occasion de redéfinir en fonction des besoins réels les effectifs et les crédits de personnel de la section « tourisme ». Une nouvelle ventilation de l'effectif budgétaire a été proposée, basée sur la situation réelle de l'effectif. C'est notamment dans ce cadre que les mesures nouvelles suivantes ont été proposées :

- la mesure de transformation des emplois d'agent administratif en emplois d'adjoint administratif permet d'achever le processus sur la section « tourisme », pour un coût de 13.391 euros, dont 7.785 euros pour les 8 emplois d'administration centrale transformés, et 5.606 euros pour les 6 emplois des services déconcentrés transformés ;

- la mesure d'amélioration du pyramidage et d'adaptation des emplois aux besoins des services permet d'ajuster les crédits de rémunération à la situation réelle de l'effectif en poste, d'une part en transformant en administration centrale 16 emplois de catégorie C en 13 emplois de catégorie A et 3 emplois de catégorie B, et d'autre part en améliorant le pyramidage des agents de catégorie B et C. Ces transformations d'emplois, financées à partir d'un abattement de la ligne souple de la section « services communs », sont donc réalisées à coût nul pour le budget du ministère de l'équipement. Au total, le montant de l'abattement à réaliser au titre de ces transformations d'emplois s'élève à 525.772 euros.

### ***C. OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE***

Aux trois actions du programme « tourisme » seront associés quatre objectifs et sept indicateurs de résultats qui doivent permettre au Parlement d'apprécier l'efficacité de l'action du ministère délégué au tourisme.

Le tableau suivant reproduit les objectifs et les indicateurs du programme tourisme.

Les objectifs reprennent ceux de la politique du tourisme, tels qu'ils ont notamment été définis lors des **comités interministériels sur le tourisme**.

Votre rapporteur estime que les **indicateurs choisis sont plutôt pertinents**.

N°	Point de vue	Intitulé de l'objectif	Indicateurs de résultats
1	Contribuable	<p><b>Augmenter la capacité des opérateurs du ministère délégué au tourisme à mobiliser des partenaires financiers</b> (Objectif transversal, concernant l'ensemble du programme)</p>	<p><i>1. Effet de levier induit par la subvention de l'Etat au GIE MdIF sur les financements apportés par le partenariat</i> : parts respectives de l'Etat et du partenariat dans le financement</p> <p><i>2. Effet de levier induit sur d'autres sources de financement</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- taux de partenariat en matière d'études conduites par l'AFIT</li> <li>- chiffre d'affaires HT réalisé en matière d'actions de diffusion des connaissances menées par l'AFIT</li> </ul> <p><i>3. Valorisation de l'offre collectée par BSV effectivement utilisée (VOCEU)</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ratio (total VOCEU) / (subvention du ministère délégué au tourisme)</li> <li>- ratio (total VOCEU) / (total des subventions publiques)</li> </ul>
2	Citoyen	<p><b>Attirer et fidéliser un nombre croissant de touristes étrangers susceptibles de contribuer à l'augmentation des recettes touristiques</b> (Action 1)</p>	<p><i>4. Nombre de voyageurs et d'agences de voyage qui, à l'étranger, proposent la destination France</i></p> <p><i>5. Mesure des équivalents publicitaires (EP) des retombées presse et médias suscitées par l'action de MdIF à l'étranger</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EP liés aux accueils de journalistes ou éductours</li> <li>- EP liés aux autres actions (dossiers et communiqués de presse, conférences de presse, rendez-vous personnalisés)</li> </ul>
3	Citoyen	<p><b>Favoriser l'amélioration de l'offre touristique pour répondre aux attentes du marché et orienter la demande en accompagnant les démarches qualité</b> (Action 2)</p>	<p><i>6. Corrélation entre l'action sur l'offre et la satisfaction de la clientèle</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- parts de campings labellisés (CL)</li> <li>- taux de fréquentation des CL</li> <li>- taux de fréquentation des campings</li> </ul>
4	Citoyen	<p><b>Permettre l'accès aux vacances de publics cibles en mobilisant les différents partenaires</b> (Action 3)</p>	<p><i>7. Dans le cadre du PCHTS, effet de levier induit par le financement conjoint du ministère délégué au tourisme sur les différentes sources de financements publics (européens, nationaux et locaux) et privés</i></p>

**MODIFICATIONS APPORTÉES  
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**Les crédits du budget du tourisme ont été majorés à titre non reconductible de 407.600 euros.**

**Cette somme sera affectée au chapitre 44-01 « Développement de l'économie touristique » du titre IV (Interventions publiques) et répartie entre l'article 21 « Interventions stratégiques » à hauteur de 327.600 euros, et l'article 33 « Développement territorial du tourisme », à hauteur de 80.000 euros.**



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le jeudi 21 octobre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer : IV. Tourisme, sur le rapport de M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial.**

**M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial**, a tout d'abord déclaré que les crédits du projet de loi de finances pour 2005 dévolus au tourisme affichaient une légère progression de 3,5 %, mais que celle-ci ne rendait pas compte de la baisse, qu'il a estimée sensible, des moyens accordés à la politique du tourisme. Il a expliqué que l'augmentation de la dotation dévolue au tourisme en 2005 s'expliquait essentiellement, d'une part, par les frais du déménagement de la direction du tourisme, qui s'établirait le 1<sup>er</sup> janvier 2005 dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, et, d'autre part, par le transfert des crédits de rémunération des agents en poste à la direction du tourisme mais qui avaient été, jusqu'alors, rémunérés par la section services communs, afin notamment de satisfaire aux dispositions de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Il a déclaré, qu'en réalité, la baisse des crédits du tourisme amorcée l'année dernière se poursuivait en dépit de la succession récente de deux comités interministériels sur le tourisme, ayant affiché haut et fort l'attachement porté par le gouvernement au développement d'une politique ambitieuse du tourisme.

Il a rappelé l'importance des enjeux économiques. Il a indiqué que la France était la première destination touristique au monde avec 75 millions de visiteurs étrangers en 2003, et avait connu ces six dernières années une croissance touristique particulièrement exceptionnelle : il a précisé qu'entre 1997 et 2003, le nombre de visiteurs étrangers était passé de 67,3 millions à 75 millions.

Rappelant que le tourisme constituait le premier secteur économique devant l'automobile, il a également indiqué que l'industrie touristique suscitait 2 millions d'emplois directs ou indirects répartis dans 200.000 entreprises, essentiellement petites ou moyennes, et qu'en 2003, la consommation touristique en France avait été estimée à 102,4 milliards d'euros contre 97,1 milliards d'euros en 2001. Il a déclaré que l'organisation mondiale du tourisme prévoyait dans les vingt ans à venir le triplement des flux touristiques internationaux et leur doublement en Europe, et que d'ici 2005 à 2006, la France devrait recevoir un million de visiteurs supplémentaires en provenance de la Chine.

Il a indiqué que la première priorité de la politique du tourisme en France consistait à consolider et renforcer l'attractivité de notre pays, dans un contexte concurrentiel accru par l'ouverture politique de certains pays comme la Chine, le continent sud-américain, et dans les années à venir, les pays baltes ou des ex-républiques soviétiques. Il a rappelé que l'instrument qui devait permettre d'assurer la compétitivité de la France était le groupement d'intérêt économique Maison de la France, qui constituait le bras opérationnel du tourisme. Il a rappelé que l'année dernière, Maison de la France avait bénéficié de crédits supplémentaires pour financer un plan de relance, notamment pour réaliser des actions de promotion aux Etats-Unis et que cette année le dernier comité interministériel sur le tourisme s'était attaché à développer une stratégie marketing pour les années 2005 à 2010.

Il a également rappelé que le comité interministériel sur le tourisme du 9 septembre 2003 avait décidé de la mise en place d'un plan qualité France, qui devait conduire notamment à la réalisation d'un référentiel national de qualité. Il a indiqué qu'un Comité national de l'offre touristique avait été mis en place, afin de définir ce référentiel, les conditions de l'attribution de la marque, créer un logotype et une charte graphique qui devaient permettre à Maison de la France d'en assurer la promotion en partenariat avec les fédérations professionnelles.

Puis il s'est déclaré préoccupé par les enjeux sociaux qu'il a estimé insuffisamment pris en compte par le gouvernement dans ce projet de budget. Il a estimé que la politique sociale du tourisme, présentée comme la troisième priorité du gouvernement en ce qui concerne le tourisme, et qui était destinée à favoriser l'accès aux vacances pour tous, serait affectée par une réduction importante de ses moyens en 2005. Il a indiqué que la dotation de la politique d'accès aux vacances pour tous, après avoir diminué de 16 % en 2004, régressait à nouveau de 20 % cette année. Il a ajouté que le programme de consolidation des hébergements de tourisme social, qui avait pris le relais du plan d'aide à la rénovation du patrimoine associatif, ne bénéficierait en 2005 d'aucune autorisation de programme, alors que les crédits de paiement diminuaient de plus de 60 %.

Il a estimé que la politique sociale du tourisme se justifiait pourtant pleinement. Il a rappelé que plus de 35 % de nos concitoyens ne partaient jamais en vacances, alors que le droit de tous les citoyens aux repos et aux loisirs était inscrit dans le préambule de la Constitution de 1946, et avait été réaffirmé par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions.

Puis il a rappelé que l'année prochaine, afin de se conformer aux dispositions de l'article 7 de la LOLF, l'intégralité des crédits de l'actuelle section « tourisme » serait rassemblée au sein du programme « tourisme », lui-même inclus dans la mission interministérielle « politique des territoires ». Il a indiqué que le responsable du programme chargé de la gestion de ces crédits serait le directeur du tourisme.

Il a cité les trois actions qui composeraient le programme « tourisme » : la première action était intitulée « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire », et avait pour objectif de maintenir la place de la France en tant que première destination touristique mondiale, la deuxième action intitulée « Economie du tourisme » avait pour but de réguler l'activité touristique et de structurer l'offre, et la troisième action intitulée « Accès aux vacances » visait à faciliter le départ en vacances de tous les publics, et notamment des handicapés, des seniors et des personnes démunies.

Un débat s'est alors instauré.

**M. Jean Arthuis, président**, après avoir constaté la hausse des crédits dévolus au tourisme, a souhaité connaître l'implication des collectivités territoriales. **M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial**, a déclaré que le seul budget du tourisme ne rendait pas compte de la totalité des moyens consacrés au tourisme, secteur caractérisé par la pluralité des intervenants.

**M. Adrien Gouteyron** a souhaité savoir si la forte diminution des crédits dévolus au programme de consolidation des hébergements de tourisme social signifiait que celui-ci allait être abandonné. **M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial**, a déclaré que les dotations baissaient en effet fortement depuis deux ans, mais que le programme n'était pas abandonné.

**M. Yvon Collin** a souhaité savoir si le projet de fusion de l'agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), de l'observatoire national du tourisme (ONT) et du service d'études et d'aménagement du tourisme en montagne (SEATM) avait avancé. **M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial**, évoquant les travaux émis en ce sens par l'ancien rapporteur spécial du tourisme dans le cadre de son rapport de contrôle sur l'AFIT a indiqué que celle-ci serait réalisée en même temps que le déménagement de la direction du tourisme, les organismes en question ayant vocation à s'y installer, et que le statut choisi était celui des groupements d'intérêt public.

**M. Jean Arthuis, président**, a relevé dans ce contexte tout l'intérêt qu'il y avait à conduire de telles opérations de contrôle budgétaire.

**Après que la commission eut fait part de son avis favorable à l'adoption de ces crédits, elle a alors décidé de réserver sa position sur ce budget jusqu'à l'examen des autres fascicules des crédits de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.**

**Réunie le mercredi 24 novembre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.**

**Réunie à nouveau le jeudi 25 novembre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.**

Réunie le **jeudi 21 octobre 2004**, sous la **présidence** de **M. Jean Arthuis, président**, la **commission**, après avoir procédé à l'**examen des crédits de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, V. Tourisme**, sur le rapport de **M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial**, a décidé de réserver son vote jusqu'à l'**examen des autres fascicules des crédits de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.**

Réunie le **mercredi 24 novembre 2004**, sous la **présidence** de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a décidé de **proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer : V. Tourisme.**

Réunie à nouveau le **jeudi 25 novembre 2004**, sous la **présidence** de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.**