

N° 89

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2001

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XVI
TOURISME

Par M. Charles GINÉSY,
Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 et 87 (annexe n° 27) (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS.....	4
CHAPITRE I^{ER} - PANORAMA DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE.....	6
I. LE MAINTIEN DES PERFORMANCES DE LA « DESTINATION FRANCE »	6
A. la progression « exceptionnelle » des déplacements touristiques internationaux	6
B. La France maintient sa position de leader en matière touristique.....	7
II. DES RÉSULTATS SATISFAISANTS POUR LA SAISON 2000-2001	8
A. Une progression du tourisme positive	8
1. Une stabilisation des déplacements touristiques des Français	9
2. Le dynamisme de la demande étrangère	10
B. les premières estimations de la saison 2001	11
1. Un bilan très contrasté s'agissant de la saison de sports d'hiver	11
2. Un niveau d'activité élevé pour l'été 2001	12
C. l'activité des entreprises du secteur du tourisme est satisfaisante en 2000.....	12
D. premières estimations de l'impact des attentats du 11 septembre 2001 sur l'activité touristique	14
CHAPITRE II - UN BUDGET DU TOURISME CONSOLIDÉ EN 2002.....	15
I. CONSOLIDER LA CAPACITÉ D'INTERVENTION DE L'ETAT DANS LE SECTEUR DU TOURISME.....	16
A. l'augmentation des moyens de l'administration centrale	16
B. Le maintien des crédits consacrés à la capacité d'expertise publique	17
1. La reconduction des crédits d'étude et d'information statistique	17
2. Les moyens d'expertise	17
II. DÉVELOPPER L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS ET PROMOUVOIR LE POTENTIEL TOURISTIQUE À L'ÉTRANGER	19
A. l'accès aux vacances pour tous reste une priorité du gouvernement.....	19
1. Une progression soutenue des crédits budgétaires d'intervention.....	19
2. L'application du nouveau régime des chèques-vacances	22
a) Des correctifs à mettre en œuvre pour la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999.	22
b) Le bilan d'activité de l'Agence nationale des chèques-vacances.....	24
3. La relance de la politique de réhabilitation du parc immobilier du tourisme social.....	25
B. des interrogations sur les moyens de promotion touristique.....	27
1. Bilan d'activité de « Maison de la France »	27
2. Des incertitudes pour l'avenir de Maison de la France	29
III. PROMOUVOIR LE RÉÉQUILIBRAGE TERRITORIAL DE L'OFFRE ET DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE.....	31
A. l'importance du volet tourisme dans les contrats de plan état-régions pour 2000-2006.....	31
B. Le soutien à l'immobilier touristique comme vecteur d'aménagement du territoire	34
1. L'expérimentation en sites-pilotes du village résidentiel touristique	34
2. L'application du dispositif Périssol aux résidences de tourisme	36
IV. DES ATTENTES FORTES EN FAVEUR DES INDUSTRIES TOURISTIQUES	38
A. Des mesures limitées pour l'emploi dans le secteur du tourisme.....	38
1. L'avenir en suspens des emplois jeunes.....	38
2. Des premières mesures en faveur des travailleurs saisonniers	40

<i>B. Pour une meilleure prise en compte des difficultés du secteur de l'hôtellerie et de la restauration.....</i>	<i>41</i>
1. La réduction du temps de travail « dans l'impasse »	41
2. Le « serpent de mer » du dossier de la TVA à taux réduit dans le secteur de la restauration	44
3. L'attentisme gouvernemental face aux conséquences des attentats du 11 septembre 2001	45
EXAMEN EN COMMISSION	47

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits consacrés au tourisme dans le projet de loi de finances permet chaque année de présenter le bilan de l'activité touristique en France.

Avec 75,6 millions d'arrivées touristiques en 2000, la France maintient très largement sa position de première destination mondiale, arrivant en tête de liste devant les Etats-Unis, l'Espagne ou encore l'Italie. Les premiers résultats pour 2001 sont également positifs et l'activité des entreprises du secteur est globalement satisfaisante en 2000.

Néanmoins quelques chiffres et évolutions témoignent d'une certaine fragilité de la croissance de ce secteur, qu'il convient de ne pas perdre de vue à l'heure où la concurrence internationale s'amplifie avec un succès certain.

– Ainsi, en termes de recettes, la France se classe toujours en troisième position derrière les Etats-Unis et l'Espagne.

– En 2000, et contrairement à 1999, la croissance du nombre de séjours effectués en France est presque deux fois inférieure à la croissance mondiale ou européenne dans ce secteur.

– Enfin, la vague d'attentats du 11 septembre dernier a et aura un impact certain sur l'activité touristique, dont il faut tenir compte pour proposer des mesures compensatoires éventuelles.

Dans ce contexte « fragilisé », les crédits consacrés au tourisme dans le projet de loi de finances pour 2002 augmentent de 2,76 % pour être fixés à 73,89 millions d'euros (484,7 millions de francs).

Au delà de cette consolidation des crédits, qui étaient en forte augmentation les années précédentes, il convient de se féliciter de la poursuite des orientations arrêtées par le secrétariat d'Etat au tourisme.

En revanche, il convient de s'interroger sur les moyens et les stratégies à mettre en œuvre pour assurer la promotion de la destination France à l'étranger. En outre, votre rapporteur pour avis regrette que l'épineuse question de l'harmonisation des taux de TVA n'ait pas avancé en 2001 et il reste très inquiet des effets induits par la mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans l'industrie touristique sans réflexion préalable ni plan global d'accompagnement.

CHAPITRE I^{ER}

PANORAMA DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE

I. LE MAINTIEN DES PERFORMANCES DE LA « DESTINATION FRANCE »

A. LA PROGRESSION « EXCEPTIONNELLE » DES DÉPLACEMENTS TOURISTIQUES INTERNATIONAUX

La progression du tourisme mondial en 2000 peut être qualifiée d'exceptionnelle, selon l'Organisation mondiale du tourisme qui l'évalue à 7,3 %, après une hausse de 4,10 % en 1999. Ceci résulte principalement de la forte croissance mondiale et des nombreuses manifestations liées au millésime particulier.

On estime à 697,6 millions le nombre de voyages effectués en 2000 pour un volume de recettes estimé à 477,3 milliards de dollars en augmentation de 4,9 %.

Pour le début de l'année 2001, on note un certain ralentissement, largement imputable aux fluctuations de l'économie américaine, et l'Organisation mondiale du tourisme prévoit une croissance en volume du tourisme mondial de 4,1 % en 2001. Au-delà de ces prévisions, il est encore difficile de mesurer l'impact, en matière touristique, des attentats du 11 septembre 2001, mais il sera loin d'être négligeable.

A plus long terme, -et sans tenir compte des événements récents- les projections de l'Organisation mondiale du tourisme traduisent trois grands mouvements :

– une croissance globale rapide du tourisme mondial, de l'ordre de 4,1 % par an ;

– l'émergence de régions encore peu visitées, telles que le Moyen Orient, l'Asie, le Pacifique et l'Afrique ;

– l'augmentation relative de la part des voyages lointains, qui devrait ainsi passer de 17,9 % en 1995 à 24,2 % en 2020.

B. LA FRANCE MAINTIEN SA POSITION DE LEADER EN MATIÈRE TOURISTIQUE

● Avec **75,6 millions d'arrivées touristiques en 2000**, la France maintient largement sa position de première destination touristique internationale et représente, comme l'an dernier, 10,8 % du marché mondial et 18,6 % du marché européen. Elle reste ainsi largement en tête, en termes de visiteurs, devant les Etats-Unis (50,9 millions d'arrivées), l'Espagne (48,2 millions d'arrivées) ou encore l'Italie (41,2 millions d'arrivées).

Mais, contrairement à 1999, où la **progression** de la clientèle étrangère en France (+ 4,3 %) avait été plus forte que celle du tourisme mondial (+ 4,1 %) et du tourisme européen (+ 2,3 %), les évolutions constatées en 2000 sont inverses :

- tourisme étranger en France : + 3,5 % ;
- tourisme étranger en Europe : + 5,9 % ;
- tourisme étranger dans le monde : + 7,3 %.

ÉVOLUTION DU TOURISME INTERNATIONAL EN 2000

<i>milliers d'arrivées</i>	2000	2000/1999	Part dans le monde	Part en Europe
FRANCE	75.500	+ 3,5 %	10,8 %	18,6 %
ESPAGNE	48.201	+ 3,0 %	6,9 %	12,0 %
ITALIE	41.182	+ 12,8 %	5,9 %	10,2 %
TOTAL EUROPE	402.650	+ 5,9 %	57,7 %	100 %
ETATS-UNIS	50.891	+ 4,9 %	7,3 %	
TOTAL MONDE	697.600	+ 7,3 %	100 %	

Source : OMT

● **En ce qui concerne les recettes tirées du tourisme, la France** pour la cinquième année consécutive **se classe en troisième position**, après les Etats-Unis et l'Espagne. C'est dans ce dernier pays que la part des recettes touristiques dans le produit intérieur brut reste la plus élevée (4,1 %), devant la France et l'Italie.

RECETTES DU TOURISME PAR PAYS EN 2000

(milliards de dollars)

Pays	Recettes du tourisme international	PIB 2000	% recettes/PIB
Etats-Unis	85,2	9.926,6	0,9
Espagne	31,0	762,9	4,1
France	29,9	1.403,3	2,1
Italie	27,4	1.413,6	1,9
Royaume-Uni	19,5	1.430,5	1,4

Source : OMT, OCDE

● Enfin, d'après les statistiques élaborées par la Banque de France, **le solde excédentaire du poste «voyages» de la balance des paiements a atteint 15,2 milliards d'euros** (99,5 milliards de francs) en 2000. Il est en progression de 13,3 % par rapport à 1999.

Les **recettes** se sont élevées sur l'ensemble de l'année 2000 à **32,8 milliards d'euros** (215,5 milliards de francs) contre 30 milliards d'euros (196,6 milliards de francs) en 1999, soit une progression de 9,6 %.

De leur côté, les **dépenses** sont **estimées à environ 17,7 milliards d'euros** (116,0 milliards de francs), en progression de 6,6 % par rapport à 1999.

II. DES RÉSULTATS SATISFAISANTS POUR LA SAISON 2000-2001

A. UNE PROGRESSION DU TOURISME POSITIVE

Malgré des perspectives difficiles, dues aux conséquences négatives du naufrage de l'Erika et des tempêtes survenues fin 1999, auxquelles se sont ajoutées des conditions climatiques estivales médiocres, le bilan de la saison

touristique est encourageant. Il résulte, comme les années précédentes, d'une stabilité des déplacements touristiques des Français, mais d'une nouvelle forte progression de la clientèle étrangère.

1. Une stabilisation des déplacements touristiques des Français

En 2000, les séjours diminuent légèrement (-0,3 %) et les nuitées progressent modérément (+ 1,1 %) par rapport à 1999.

La durée moyenne des séjours s'inscrit en hausse, s'établissant à 5,77 nuits en 2000 contre 5,69 en 1999.

On note une progression -même s'ils restent encore limités- des longs séjours des français (au moins quatre nuits) à l'étranger, ce qui traduit le succès de la formule de voyage « une semaine tout compris ».

La très grande majorité des déplacements des français s'effectue encore en France et le littoral reste, en 2000, l'espace le plus fréquenté (35 % des nuitées), alors que les autres espaces enregistrent une baisse du nombre des nuitées passées.

ÉVOLUTION DES NUITÉES PASSÉES SELON LES ESPACES EN 2000

(millions)	Nombre de nuitées	% 2000/1999
Littoral	264	+ 3,1
Campagne	219	- 3,5
Ville	151	- 1,6
Montagne	120	- 1,6

Source : Direction du tourisme/Sofrès

Entre 1999 et 2000, il semble que la fréquentation de « l'Arc Atlantique » a subi le contrecoup du naufrage de l'Erika, se traduisant par des baisses assez sensibles -tant en nombre de séjours que de nuitées passées- en Bretagne, dans les Pays-de-la-Loire et en Basse-Normandie. En revanche, si les régions habituellement les plus fréquentées maintiennent leurs performances, des régions relativement peu fréquentées –Picardie, Bourgogne et Franche-Comté enregistrent une progression assez forte de leur clientèle touristique.

S'agissant du mode d'hébergement, le secteur marchand enregistre une nouvelle progression, par rapport au secteur non marchand, et l'hôtellerie enregistre la plus forte hausse (+ 6,4 %), annulant ainsi la baisse significative constatée en 1999.

2. Le dynamisme de la demande étrangère

Avec 3,5 % de progression, **le nombre d'arrivées de touristes étrangers est estimé à 75,5 millions en 2000**. L'accroissement moyen annuel s'établit à 3,6 % de 1990 à 2000.

L'évolution de la fréquentation étrangère en France présente un aspect contrasté suivant les zones géographiques d'origine des personnes.

Pour l'Europe, marché le plus important de la France, avec une progression de 3 % des arrivées en 2000, la moyenne a été de 3,4 % entre 1991 et 2000, avec une augmentation continue en provenance de l'Europe du Nord et de l'Ouest, et une reprise, après une légère baisse au début des années 90, du marché de l'Europe du Sud. Par ailleurs, après une très forte croissance jusqu'en 1998, les marchés en provenance de l'Europe centrale et de l'Est ont marqué un net ralentissement.

La croissance des marchés lointains est particulièrement forte. Avec des taux de 6,6 % à 9,6 % (10,4 % pour l'Amérique du Nord) la progression des grandes zones est deux à trois fois supérieure à celle de l'Europe, et retrouve ainsi sa part relative de 1996.

Source : Secrétariat d'Etat au tourisme

Sur les sept dernières années on constate :

– une progression constante de la part des marchés belge, et surtout néerlandais et, dans une moindre mesure, de celui des Etats-Unis ;

– à l'inverse, une diminution régulière de la part de la clientèle espagnole et des pays nordiques ;

– une diminution jusqu'en 1996-1997 des parts des marchés britannique, italien et japonais, puis un maintien après une légère reprise ;

– enfin, une augmentation régulière de la part des marchés allemand et suisse jusqu'en respectivement 1997 et 1996, suivie d'une baisse tout aussi régulière.

B. LES PREMIÈRES ESTIMATIONS DE LA SAISON 2001

1. Un bilan très contrasté s'agissant de la saison de sports d'hiver

● **La saison de sports d'hiver 2000-2001 se caractérise par de très forts contrastes :**

– contrastes climatiques entre certains massifs très bien pourvus en neige (notamment une bonne part des Alpes du Sud) et d'autres marqués par une pluie abondante (Jura, Vosges, ...) ;

– contraste entre les grandes stations qui ont, pour la plupart, enregistré une forte hausse de leur chiffre d'affaires, et des stations de moyenne montagne qui ont connu de sérieuses difficultés ;

– contraste, dans les massifs peu enneigés, entre des taux de fréquentation touristique satisfaisants, et un nombre de journées skieurs en forte baisse. **En effet, le tourisme hivernal, même en station, n'est pas parfaitement représenté par la seule activité des remontées mécaniques ou du foyer de ski de fond.**

La fréquentation touristique des Français à la montagne apparaît en légère baisse d'octobre 2000 à mars 2001, par rapport à la saison 1999-2000. La même diminution se constate, s'agissant des séjours liés à la pratique des sports d'hiver.

Compte tenu des conditions climatiques, ce sont les stations de moyenne montagne, et donc situées dans les massifs des Vosges et du Jura, qui enregistrent les plus mauvais résultats en ce qui concerne le bilan des remontées mécaniques, même si la fréquentation des hébergements est restée stable.

● En ce qui concerne **l'activité des remontées mécaniques**, la répartition du chiffre d'affaires entre massifs fait ressortir la **prédominance des Alpes**, qui s'est accrue en 2000-2001, représentant désormais **91,7% du chiffre d'affaires total**. Il convient également de souligner la forte concentration du chiffre d'affaires sur un nombre restreint d'exploitations : ainsi, en 2000-2001, 33 stations ont généré 75 % du chiffre d'affaires.

S'agissant de l'activité de ski de fond, **le faible enneigement à basse altitude a touché l'ensemble des massifs** et la recette de la redevance nationale, évaluée à 6,8 millions d'euros est **en diminution de 27 %**, atteignant son plus bas niveau depuis l'hiver 1992-1993. Mis à part les très grandes stations situées souvent à très haute altitude, l'ensemble des sites, quelle que soit leur taille, ont enregistré des baisses importantes de leur chiffre d'affaires.

2. Un niveau d'activité élevé pour l'été 2001

● **Les premières estimations pour l'été 2001 confirment la progression continue de l'activité touristique**, qui fait suite aux très bons résultats enregistrés au cours de « l'avant-saison ». Ceci résulte notamment de l'impact des 35 heures et des bonnes conditions climatiques constatées en juin.

Globalement, cette tendance est essentiellement due à la forte croissance de la fréquentation étrangère (+12,3 %), alors que la fréquentation française reste stable.

● **Ces résultats positifs restent**, comme l'an dernier, **contrastés géographiquement** et ce sont les régions les plus fréquentées qui enregistrent les plus fortes progressions (région Provence-Alpes-Côte d'Azur +3,5 % et Paris +4 %). Par ailleurs, il apparaît que la zone de l'Arc Atlantique retrouve le niveau de sa fréquentation avant le naufrage de l'Erika.

Enfin, la tendance, constatée depuis trois ans, au raccourcissement de la durée des séjours, à l'étalement des vacances sur l'ensemble de l'année et à l'augmentation des réservations de dernière minute se confirme cette année, 70 % des offices de tourisme faisant état de cette évolution marquante.

C. L'ACTIVITÉ DES ENTREPRISES DU SECTEUR DU TOURISME EST SATISFAISANTE EN 2000

● **En 2000, le secteur de l'hôtellerie a réalisé environ 185 millions de nuitées**, en hausse de 2,20 %, la hausse étant plus élevée pour la clientèle étrangère.

Le taux d'occupation moyen des chambres est de 60 % en 2000, en progression par rapport à 1999, mais les meilleurs résultats sont enregistrés d'un côté, par les hôtels 4 étoiles et luxe (+5,6 %) et, de l'autre, par les hôtels non classés (+7,3 %).

● Contrairement aux résultats très positifs enregistrés en 1999, **l'hôtellerie de plein air accuse une baisse de 6 % en 2000**, avec 93,6 millions de nuitées, mais la comparaison avec les résultats des cinq dernières années permet de relativiser l'impact de cette diminution.

Très logiquement, les régions victimes du naufrage de l'Erika enregistrent de mauvais résultats. On note, en revanche, une amélioration de la fréquentation dans les régions méditerranéennes, ainsi que dans l'Est et en Picardie. Enfin, la clientèle française est en augmentation dans les zones rurales.

● **L'industrie du voyage enregistre de très bons résultats en 2000, le chiffre d'affaires global des agences de voyage ayant progressé de 11,7 %** pour s'établir à 10,8 milliards d'euros. Les ventes de voyages à forfait ont progressé de 13,9 % en 2000 mais le chiffre d'affaires des agences provient pour 73,4 % de l'activité billetterie, qui soutient très largement la progression du chiffre d'affaires du secteur depuis 1990.

● **La restauration collective enregistre globalement une hausse de 6,7 % par rapport à 1999 avec 30,49 milliards d'euros de ventes.**

S'agissant de la restauration collective, la croissance s'est poursuivie en 2000 (+6,1 % en 2000 après +7,8 % en 1999).

La restauration traditionnelle (hors fast food et cantines) enregistre une progression de 5,4 % de son chiffre d'affaires -équivalente à celle de 1999-.

La hausse du chiffre d'affaires est plus importante pour les restaurants que pour les hôtels-restaurants et, géographiquement, elle reste plus soutenue en Ile-de-France qu'en province, même si l'écart de croissance s'est réduit.

D. PREMIÈRES ESTIMATIONS DE L'IMPACT DES ATTENTATS DU 11 SEPTEMBRE 2001 SUR L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE

Depuis les attentats terroristes du 11 septembre, la France enregistre 35 à 40 % d'annulations de séjours de touristes étrangers, révèle une enquête du Syndicat national des agents de voyages (SNAV) menée auprès de sociétés françaises spécialisées dans la réception de touristes étrangers dans le pays.

Selon les premières estimations du SNAV, arrêtées au 8 octobre, les séjours des Américains sont en chute de 91 %, ceux des Canadiens de 85 % et ceux des Japonais de 80 %. Les touristes d'autres nationalités comme les Britanniques ou les Scandinaves affichent également leurs réticences à voyager. Pour les mois à venir, un recul de 25 % est également établi sur les demandes de séjours, selon ce sondage.

Quant aux Français eux-mêmes, ils se déplacent nettement moins à l'étranger : les ventes de billets d'avion ont reculé de 28 à 35 %, tandis que la commercialisation de forfaits touristiques a chuté d'environ 40 %. Les destinations les plus touchées par cette baisse sont, très naturellement, les Etats-Unis et, le Canada (-28 % à -35 %).

Le SNAV évalue entre 4.000 et 6.000 le nombre de licenciements techniques qui pourraient intervenir dans le secteur des agences de voyage, sur un total de 32.000 emplois.

Source : Syndicat national des agents de voyage.

L'ensemble des professionnels du secteur du tourisme fait état des mêmes effets sur leur activité, notamment dans l'hôtellerie-restauration.

La situation a d'ailleurs été qualifiée de « préoccupante » par le Gouvernement, compte tenu des risques pesant sur l'emploi, voire même sur la situation financière de certains établissements.

CHAPITRE II

UN BUDGET DU TOURISME CONSOLIDÉ EN 2002

Après avoir progressé de 7,4 % en 2000 et de 12 % en 2001, le budget du tourisme est consolidé dans le projet de loi de finances pour 2002.

Les moyens de paiements augmentent de 2,76 % pour être fixés à 73,89 millions d'euros (484,7 millions de francs).

Il convient de souligner qu'en 2001, comme les années précédentes, le Parlement avait majoré de 2,38 millions d'euros les moyens de paiement inscrits au budget du tourisme.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2002 RÉPARTITION DES CRÉDITS

millions d'euros (*millions de francs*)

Nature des crédits	PLF 2001	BV 2001	PLF 2002	% PLF 2002/2001
Titre III - Moyens des services	21,1 (138,7)	21,16 (138,78)	22,42 (147,06)	+4,73
Titre IV - Interventions publiques	44 (290,00)	44,73 (293,43)	44,51 (292,00)	+1,01
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	65,1 (428,7)	65,89 (432,21)	66,93 (439,06)	+1,21
Titre VI - Subv. d'investissements				
– autorisations de programmes	13,6 (89,3)	15,17 (99,53)	14,03 (92,03)	+3,16
– crédits de paiements	6,8 (44,8)	8,39 (55,03)	6,96 (45,65)	+2,35
TOTAL DO + CP	71,9 (473,5)	74,28 (487,24)	73,89 (484,71)	+2,76

Contrairement au budget de l'année précédente, ce sont les coûts de fonctionnement qui enregistrent la plus forte progression.

A travers la loi de finances pour 2002, sont ainsi confirmées les orientations stratégiques fixées depuis cinq ans dans le domaine du tourisme : le tourisme comme outil d'aménagement du territoire et de développement local, le développement de l'accès aux vacances pour tous et le renforcement de la capacité d'intervention de l'Etat en matière touristique.

I. CONSOLIDER LA CAPACITÉ D'INTERVENTION DE L'ETAT DANS LE SECTEUR DU TOURISME

A. L'AUGMENTATION DES MOYENS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

Les crédits du titre III sont fixés à 22,42 millions d'euros, en progression de 4,73 %.

Au-delà d'une stabilisation des effectifs budgétaires à leur niveau de 2001, les crédits de personnel augmentent de 7% en raison essentiellement des mesures de réaménagement indiciaire et indemnitaire des postes budgétaires.

Cette progression autorise également la revalorisation des indemnités de résidence des agents des bureaux à l'étranger ainsi que la mise en œuvre du futur statut des délégués régionaux au tourisme.

En outre, la progression de 5% des moyens de fonctionnement de l'administration centrale doit permettre, outre la rénovation de locaux, la mise en place de moyens informatiques, notamment sur le plan comptable. En revanche, les moyens de fonctionnement des délégations régionales au tourisme sont simplement reconduits.

B. LE MAINTIEN DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA CAPACITÉ D'EXPERTISE PUBLIQUE

1. La reconduction des crédits d'étude et d'information statistique

Dans le projet de loi de finances pour 2002, **la dotation pour les études est simplement reconduite à hauteur de 2,08 millions d'euros** contre 2,09 millions d'euros en 1999, pour poursuivre la réalisation de l'enquête aux frontières. Dans le prolongement de celle-ci doit être mis en place un dispositif permanent d'observation des flux des touristes non-résidents, indispensable -compte tenu du passage à l'euro- pour l'établissement du poste « voyages » de la balance des paiements.

2. Les moyens d'expertise

- Le développement de la capacité d'expertise publique en matière de tourisme est confié à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), groupement d'intérêt public créé par arrêté du 16 mars 1993 pour une durée de six ans et dont le renouvellement pour une durée identique a fait l'objet de l'arrêté du 19 février 1999. Cette structure, associant neuf ministères concernés par le tourisme, des établissements publics de l'Etat, des représentants des collectivités territoriales, différentes structures publiques et privées concernées par le tourisme ainsi que des entreprises, exerce sa mission d'ingénierie en amont des opérateurs comme assistant ou commanditaire. Il sous-traite l'ingénierie des études nécessaires à des experts et bureaux privés.

ACTIONS MENÉES PAR L'AFIT

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

2 - Identifier, stabiliser, améliorer, diffuser les savoir-faire en particulier dans les domaines suivants :

. définition et conduite des politiques territoriales (projets de station, schémas départementaux et régionaux, politiques de pays, routes touristiques,...);

. conduite de politiques de filières ;

. développement des démarches qualité ;

. amélioration des processus de commercialisation du tourisme (organisation, marques et labels, informatique touristique, ...);

. mise au point de projets, financements, montages...

3 - Participer à des opérations, en jouant dans la phase amont des projets le rôle d'assistant à commanditaire, qui peut dans certains cas se traduire par une délégation pour la conduite de certaines études ou expertises.

En outre, l'AFIT participe à la politique internationale du ministère en contribuant à l'export d'ingénierie et de savoir-faire français à l'étranger.

Source : Secrétariat d'Etat au tourisme

● Dans le projet de loi de finances pour 2002, **les crédits affectés à l'AFIT sont reconduits à un niveau identique à celui de 1999**, soit 1,94 millions d'euros. Ces moyens financiers intègrent, comme l'an dernier, la compensation du coût net de l'assujettissement de l'agence au paiement de la TVA.

II. DÉVELOPPER L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS ET PROMOUVOIR LE POTENTIEL TOURISTIQUE À L'ÉTRANGER

A. L'ACCÈS AUX VACANCES POUR TOUS RESTE UNE PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT

Depuis 1997, de multiples initiatives participent d'une véritable politique sociale du tourisme. Ainsi, le principe du droit aux vacances pour tous a été inscrit dans la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

Des crédits budgétaires en progression constante accompagnent cet axe majeur du secrétariat d'Etat au tourisme.

1. Une progression soutenue des crédits budgétaires d'intervention

Les crédits inscrits au chapitre 44-01 au titre du soutien au secteur associatif augmentent de 12,1 % par rapport au projet de loi de finances pour **2001 et ils sont fixés à 2,82 millions d'euros**. Ils avaient progressé de 39,8 % en 2001 par rapport à 2000.

Ils doivent financer :

– les moyens de fonctionnement et d'intervention du groupement d'intérêt public (GIP) « Bourse Solidarité Vacances », créé le 15 novembre 1999, dont l'objet est de mobiliser les moyens d'accueil et de transport à destination des populations défavorisées, dans le cadre de la lutte contre l'exclusion. Après une première campagne, en 1999, qui a bénéficié à environ 1.200 personnes partant en vacances pour la première fois, en 2000, 15.000 offres de séjours sur plus de 300 destinations ont bénéficié à 12.000 personnes. **En 2001, près de 20.000 offres de séjours ont été collectées sur 400 destinations.**

**L'ACTION DE LA BOURSE SOLIDARITÉ VACANCES EN 2001
LES CHIFFRES CLÉS**

● **L'offre**

19.983 offres de séjours ou de loisirs ont été collectées auprès de 34 professionnels du tourisme.

– offres comités d'entreprises	7 024	35,00 %
– offres privées	3 386	17,00 %
– offres tourisme associatif	5 528	27,50 %
– loisirs	1 525	8,00 %
– offres collectivités	2 520	13,50 %

61,37 % de ces offres se situent en période de vacances scolaires. Elles concernent 398 destinations.

● **La demande**

Pour 37 % des personnes, il s'agit d'un premier départ en vacances. L'écart moyen des départs pour les autres personnes est de 4 ans. Un bon nombre de foyers ne sont pas partis en vacances depuis plus de 10 ans ou depuis le mariage ou l'arrivée d'enfants dans la famille.

● **Les familles**

Données statistiques, population globale : 3.222 familles se sont inscrites depuis le début de l'année, représentant 12.951 personnes. 41 % sont des familles vivant en couple, 49 % sont des familles monoparentales, 10 % sont des personnes « isolées ». Les revenus correspondent à un revenu moyen mensuel de 1.340 francs par personne. L'âge moyen des enfants est de 9 ans, et celui des adultes de 37,5 ans.

Coût moyen du séjour : 250,00 francs à 700,00 francs la semaine.

Source : Secrétariat d'Etat au tourisme

Avec un budget de 1,41 million d'euros (9,22 millions de francs) dont 1,22 million d'euros (8 millions de francs) en provenance du secrétariat d'Etat au tourisme, l'année 2002 connaîtra un nouveau développement des opérations du GIP, grâce à l'action conjuguée des partenaires professionnels (entreprises de tourisme privé et associatif, SNCF, Air France, RATP, parcs de loisirs, ...) et des acteurs sociaux (Secours populaire, Secours Catholique, ATD Quart Monde, ...), ainsi que des collectivités locales :

– les conventions d'objectifs que l'Etat signe avec les associations de tourisme social pour consolider et relayer son action en faveur, notamment, de l'insertion sociale des jeunes et des familles en difficulté ;

– les actions en faveur des personnes handicapées, dans le cadre de la campagne nationale qui leur est consacrée, mise en place par la secrétaire d'Etat au tourisme depuis 1998.

Les trois premières campagnes ont favorisé l'émergence de services et produits touristiques réellement ouverts à tous qui résultent de la mobilisation de l'ensemble des acteurs de la filière.

Sur la base des recommandations formulées en 2000 par le Conseil national du tourisme, un label « tourisme et handicap » a été officiellement mis en place le 4 mai 2001. Ce label veut remédier à la faiblesse des informations sur l'accessibilité pour les personnes handicapées des sites et des équipements touristiques, culturels et de loisirs qui constitue un obstacle majeur au départ en vacances des personnes handicapées.

Ce label a donc un double objectif :

– apporter à la clientèle handicapée une information fiable sur l'accessibilité des sites et des équipements touristiques ;

– développer l'offre touristique adaptée et favoriser l'émergence de produits et de services touristiques réellement ouverts à tous, tout en garantissant à chacun un maximum d'autonomie.

Il s'agit d'un label national, attribué dans chaque région par une instance composée à parité de représentants du monde du tourisme et de représentants des associations de personnes handicapées et dont le fonctionnement est assuré par les délégations régionales au tourisme.

La demande de labellisation reste une démarche volontaire des professionnels qui souhaitent s'engager sur un accueil de qualité et des équipements accessibles aux personnes handicapées.

Les informations recueillies sur l'accessibilité pour les quatre types de handicaps des équipements touristiques seront diffusées dans tous les documents descriptifs tant généraux que spécialisés.

Enfin, une commission nationale, animée par l'association « Tourisme et handicaps » qui réunit des représentants des personnes handicapées et des professionnels du tourisme est chargée d'assurer le suivi du dispositif ainsi mis en place.

Votre rapporteur pour avis se félicite du lancement de ce label, soulignant qu'il résulte d'une collaboration fructueuse entre les associations de personnes handicapées, les professionnels et l'administration du tourisme.

Ainsi, on peut rappeler que l'ensemble de la profession touristique, par le biais de ses sept principales fédérations, a adhéré à cette démarche en signant la charge nationale « Tourisme et Handicap ».

2. L'application du nouveau régime des chèques-vacances

a) Des correctifs à mettre en œuvre pour la loi n° 99-584 du 12 juillet 1999

- La loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance du 26 mars 1982 portant création du chèque-vacances vise à faciliter, par un dispositif adapté, l'accès aux vacances des salariés des PME-PMI.

L'accès des salariés aux chèques-vacances est conditionné par un niveau de ressources dont l'assiette a été actualisée. Auparavant, seuls les salariés dont l'impôt était inférieur à un certain seuil (11.450 francs en 1998) pouvaient faire l'acquisition de chèques-vacances. La loi retient désormais le revenu du foyer fiscal, afin de refléter la situation réelle des personnes et des familles. Le revenu du foyer fiscal ne doit pas, pour l'année 2001, excéder 13.624 euros (89.370 francs) pour la première part de quotient familial, majoré de 3.107 euros (20.380 francs) par demi-part supplémentaire.

Mais, les premières évaluations portant sur ce nouveau mode de prise en compte des ressources des salariés semblent montrer que **ce seuil du revenu fiscal de référence est fixé trop bas, ne permettant pas de faire bénéficier suffisamment de salariés aux revenus moyens du dispositif des chèques-vacances**. Ceci concernerait principalement les foyers à revenus moyens avec enfants.

Selon les estimations faites par l'Agence nationale des chèques-vacances :

- 50 % des salariés des PME-PMI déjà contactées sur la mise en place des chèques-vacances sont exclus du dispositif ;

- 20 % des salariés des entreprises déjà clientes ont été exclus ;

- 30 % des agents de la fonction publique ne peuvent plus bénéficier du nouveau dispositif.

L'impact sur l'activité de l'agence est estimé à 44,2 millions d'euros (290 millions de francs). La comparaison avec l'ancien système fait apparaître que, si dès la première part, le revenu de référence retenu correspond à une cotisation IRPP inférieure de 12,9 % à l'ancien plafond, cet écart s'accroît avec l'augmentation du nombre de parts pour atteindre 22,3 % pour un foyer totalisant 4 parts (cas d'un couple avec trois enfants).

Votre rapporteur pour avis dénonce les effets pénalisants de ce nouveau dispositif, notamment pour les familles. Il souhaite que soit très rapidement menée une étude plus précise pour que des correctifs puissent être apportés aux règles de prise en compte du niveau de ressources ouvrant droit au bénéfice des chèques-vacances.

● **L'extension du champ d'application de la loi au secteur des PME-PMI** prend en compte la diversité des entreprises concernées, leur dispersion sur le territoire national et le souci d'éviter la multiplication de contraintes administratives et financières.

Il est ainsi prévu que le montant de la contribution de l'employeur et les modalités de son attribution fassent l'objet :

– soit d'un accord collectif de branche au niveau national, régional ou local,

– soit d'un accord collectif de travail regroupant au plan local ou départemental professionnel ou interprofessionnel, les entreprises occupant moins de cinquante salariés ;

– soit d'un accord d'entreprise conclu avec un ou plusieurs délégués du personnel désignés comme délégués syndicaux ou avec plusieurs salariés mandatés par des organisations syndicales.

En 2000, 140 conventions ont été signées dans le secteur des PME et des discussions sont en cours, au niveau national, avec la CAPEB dans le secteur du bâtiment, ou encore l'Union professionnelle artisanale.

● **De plus, la loi élargit les possibilités d'utilisation des chèques-vacances au territoire européen.** Elle prévoit qu'ils pourront être remis en paiement des dépenses effectuées sur le territoire des Etats membres de l'Union européenne aux prestataires qui auront signé une convention avec l'Agence nationale pour les chèques-vacances.

A ce stade, des conventions de partenariat sont en cours de négociation entre l'Italie et la France, et entre l'INATEL au Portugal et l'ANCV en France. Ces perspectives devraient pouvoir s'élargir à d'autres pays de l'Union, l'application de cette mesure étant rendue plus facile par l'arrivée de l'euro.

Enfin, il convient de signaler que **l'organisation de l'Agence nationale pour les chèques-vacances a été réformée par le décret n° 2001-62 du 22 janvier 2001**. Ses instances décisionnelles ont été réorganisées pour répondre au nouveau développement de son activité généré par les dispositions de la loi de 1999. Les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général, qui depuis 1992 étaient confiées à une même personne, ont été disjointes, ce qui est plus conforme aux règles d'organisation d'un établissement public industriel et commercial.

b) Le bilan d'activité de l'Agence nationale des chèques-vacances

Le chiffre d'affaires de l'Agence nationale pour les chèques-vacances a atteint 682,4 millions d'euros en 2000 contre 646,4 millions d'euros en 1999, soit une **progression de 5,6 %**. Le résultat net comptable pour 2000 s'est élevé à 8,9 millions d'euros, soit plus du double de l'exercice précédent, en raison de la progression des produits financiers.

Les excédents de gestion de l'exercice 1999, distribuables sous forme de subventions aux équipements de tourisme et de loisirs à vocation sociale ainsi qu'aux actions contribuant à l'application des politiques sociales du tourisme, ont fait l'objet d'une première répartition par le conseil d'administration du 15 juin 2001 : il a été décidé d'attribuer 3,77 millions d'euros (24,72 millions de francs) à des équipements de tourisme et 244.000 euros (1,6 million de francs) à des actions de solidarité.

De 1994 à 1999, 19,73 millions d'euros (129,46 millions de francs) ont été ainsi attribués aux hébergements du tourisme social selon la répartition suivante :

<i>– villages de vacances</i>	<i>27 %</i>
<i>– maisons familiales</i>	<i>27 %</i>
<i>– campings</i>	<i>25 %</i>
<i>– auberges de jeunesse/CIS</i>	<i>5 %</i>
<i>– centres sportifs</i>	<i>3 %</i>
<i>– hôtels</i>	<i>7 %</i>
<i>– autres</i>	<i>6 %</i>

Enfin, en application de l'ordonnance de 1982, qui prévoit que la contre-valeur des chèques-vacances périmés est affectée au bénéfice de catégories sociales défavorisées, l'ANCV a attribué en 2000 aux organismes sociaux ou associations caritatives une dotation de 1,113 million d'euros sous forme de bourses vacances et 17.000 personnes ont pu ainsi bénéficier de chèques-vacances sous forme de bourse.

3. La relance de la politique de réhabilitation du parc immobilier du tourisme social

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

Sur la période 1990/2001, près de 110.000 lits ont bénéficié de ce programme (environ 10.000 lits par an) pour un montant d'intervention de l'Etat de 46,49 millions d'euros (environ 2 milliards de francs), à travers la programmation de 565 opérations.

37,5 % des villages de vacances financés sur cette ligne se trouvent en zone rurale, et ceux situés sur le littoral et en montagne représentent respectivement 32 % et 30 %.

Sur la période 1990/2001, le ministère chargé du tourisme est intervenu en moyenne à hauteur de 16 %, les régions de 10 %, les départements de 8,5 %, auxquels il convient d'ajouter les crédits européens (6 %). En moyenne, l'apport en fonds propres s'est élevé à 44 %.

● La circulaire du 25 mars 1998 a permis de relancer ce programme de réhabilitation avec comme objectifs :

- le renforcement de la fonction sociale des équipements aidés ;
- la prise en compte des politiques d'aménagement du territoire et de développement local ;
- une meilleure concertation avec les associations et fédérations du secteur, tant au niveau national que déconcentré.

Ainsi, les aides ont été étendues aux hébergements à destination de clientèles jeunes ou très sociales.

Dans la loi de finances pour 2001, 3,7 millions d'euros (24,3 milliards de francs) en autorisations de programmes et 2,4 millions d'euros (13,41 milliards de francs) de crédits de paiement ont permis la programmation de 37 opérations de rénovation, représentant 8.000 lits touristiques et 27,89 millions d'euros (183 millions de francs) de travaux.

● En 2002, le Gouvernement a décidé de poursuivre cet effort en faveur de l'hébergement touristique à caractère social et familial.

Ce programme intitulé « programme de consolidation de l'équipement du tourisme social » s'inscrit dans la continuité du plan patrimoine. Sa fonction sociale reste prioritaire dans la mesure où il participe toujours à l'élargissement du droit aux vacances pour tous et il met l'accent sur l'accueil des personnes en situation de handicap.

Ainsi, le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 9 juillet 2001 a approuvé le « programme de consolidation de l'équipement du tourisme social », mettant en avant le rôle essentiel du tourisme associatif dans l'aménagement du territoire. Il affecte 27,44 millions d'euros (180 millions de francs) de crédits sur la période 2001/2006), complétés par 9,14 millions d'euros (60 millions de francs) du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) pour conforter la restructuration des équipements de tourisme social situés dans les zones rurales et de moyenne montagne.

Le nouveau programme vise à atténuer le déséquilibre dans la répartition spatiale des équipements touristiques en prenant en compte de façon marquée les équipements situés en moyenne montagne et en zone rurale.

● Dans le projet de loi de finances pour 2002, le montant des autorisations de programme est porté à 4,2 millions d'euros (27 millions de francs) en progression de 11,2 % par rapport à 2001, et les crédits de paiement atteignent 2,15 millions d'euros (14,1 millions de francs) soit une hausse de 4,8 %.

Votre rapporteur pour avis se félicite vivement de la poursuite du programme de rénovation du parc immobilier du tourisme social.

L'an dernier, il avait relevé que 400 établissements devaient encore faire l'objet d'une réhabilitation avec un besoin de financement estimé à 45,7 millions d'euros.

B. DES INTERROGATIONS SUR LES MOYENS DE PROMOTION TOURISTIQUE

1. Bilan d'activité de « Maison de la France »

● En 2001, le budget (hors taxes) de Maison de la France s'élevait à 51,32 millions d'euros (336,6 millions de francs) et les sources de financement se sont ainsi réparties :

– Etat	45,2 %
– Régions (CRT et autres partenaires)	13,1 %
– Autres institutionnels et partenaires locaux	13,0 %
– Privés	22,3 %
– Divers	6,4 %

● Sur la base d'un audit d'organisation réalisé par le cabinet KPMG, trois axes structurants ont servi à la réorganisation de Maison de la France en 2000 et 2001. Il s'est agit de :

– renforcer les fonctions marketing par le regroupement de l'ensemble des fonctions opérationnelles dans une nouvelle direction intitulée « marketing et partenariats » ;

– restructurer l'emploi des nouvelles technologies :

En 2000, le site Internet de Maison de la France « Franceguide.com » a reçu près de 700.000 visiteurs qui ont lu plus de 13 millions de pages, soit une progression de 250 % par rapport à 1999. Une quatrième langue -l'italien- s'est ajoutée au français, à l'anglais et à l'allemand, chaque adhérent disposant d'une page régulièrement mise à jour avec un lien vers son propre site Internet.

– le développement du programme informatique unifié (PIU) s'est poursuivi pour moderniser la fonction d'information du grand public et traiter deux millions de demandes par an.

– un projet de mail-center unique centralisant les envois de documentation pour la zone Atlantique est en cours de réalisation.

– élargir le rôle des zones à travers le regroupement de l'ensemble des marchés extérieurs en quatre zones géographiques. Il s'agit de développer de meilleures synergies internes, tout en favorisant les économies d'échelle. Les quatre zones ainsi créées sont la zone Europe Atlantique, la zone Europe Continentale, la zone Amérique et la zone Asie.

En 2001, outre la poursuite de la politique de réorganisation initiée en 2000, des actions de communication ciblées ont été menées tant sur les principaux marchés étrangers qu'en France. Sur les marchés étrangers, les opérations de communication ont eu pour objectif de toucher des clientèles à haut pouvoir d'achat.

En direction de la clientèle française, le choix s'est porté vers des campagnes thématiques ou régionales.

Enfin, la nouvelle campagne « Bonjour 2001 », confiée à Maison de la France, a eu pour objectifs d'intégrer l'accueil à la promotion, d'obtenir un véritable engagement des professionnels, d'élargir la campagne à d'autres réseaux, de lui donner un vrai contenu grand public, d'étendre la campagne à l'étranger et de bâtir une opération à long terme. Concrètement un nouveau logo a été utilisé, avec une accroche plus pérenne : « en France, le sourire vient du cœur ». Le lancement de la campagne, comportant des affiches déclinées par région, est intervenu plus tôt dans la saison. La campagne, relayée sur le site franceguide.com, a comporté le lancement d'une bourse aux innovations et la publication de quatre lettres d'information annuelles. A l'étranger, la campagne a été déclinée dans le cadre des actions de promotion menées, et le prix du meilleur accueil a été créé sous forme d'un jeu se déroulant dans les 26 régions, permettant aux touristes de gagner trois prix par région, à partir de l'envoi de cartes postales sélectionnant les meilleurs accueils.

Les moyens mis en œuvre mettent fortement l'accent sur le recours aux nouvelles technologies, qui ont ainsi bénéficié de moyens matériels et humains plus importants.

La priorité a été donnée à la modernisation du site Internet, désormais accessible en six langues et comportant des rubriques thématiques spécifiques, comme celle consacrée aux jeunes, la mise en ligne des campagnes et des études. Grâce à la nouvelle configuration du site, le nombre de visites a considérablement augmenté et devrait atteindre 6 millions cette année.

De nombreuses opérations ont été mises en place en direction des professionnels et de la presse, des actions nouvelles ont été menées sur certains marchés étrangers comme la participation au salon de la croisière « Seatrade » à Miami, ou la participation au salon UITT à Kiev, Maison de la France organisant, ou participant à l'organisation de, plus de 2.000 opérations.

La politique « produits » a été développée et s'est notamment concrétisée par la création d'un club « nature » regroupant les professionnels de ce secteur, de telle sorte que plus de 400 partenaires participent aujourd'hui à la mise en œuvre de cette politique, au sein notamment de 14 clubs ou groupes de travail thématiques qui mettent en place des actions de promotion spécifiques.

Source : Secrétariat d'Etat au tourisme

2. Des incertitudes pour l'avenir de Maison de la France

• Dans le projet de loi de finances pour 2002, les crédits budgétaires consacrés à Maison de la France sont simplement reconduits par rapport à 2001 pour être fixés à 27,44 millions d'euros (180 millions de francs). Ces crédits correspondent à la subvention de fonctionnement de Maison de la France (13,9 millions d'euros), à la participation de l'Etat aux actions menées en partenariat (12,55 millions d'euros) et aux actions de promotion en France (0,99 million d'euros).

Globalement, la contribution de l'Etat finance 50 % du budget de fonctionnement de Maison de la France, et environ 45 % des actions de promotion de la France à l'étranger.

Comme les années précédents, votre rapporteur pour avis regrette que l'objectif de maîtrise des dépenses publiques ne permette pas de dégager des ressources supplémentaires pour Maison de la France, d'autant plus que l'effort de promotion touristique mené par la France reste modeste par rapport à celui consenti par nos principaux concurrents.

En dépit de l'extrême difficulté à établir des comparaisons avec les pays étrangers, force est de constater que la France mobilise moins de moyens financiers que d'autres pour assurer sa promotion touristique. Ainsi, et quelque soit le critère de comparaison retenu, l'Espagne arrive le plus souvent en tête en matière de promotion touristique. Celle-ci est financée très

largement par les communautés autonomes qui disposent de moyens très importants. En outre, le Turespana, organisme public autonome commercial rattaché au Secrétariat d'Etat au commerce, au tourisme et aux PME, a consacré 41,16 millions d'euros, sur ses fonds propres à la promotion du tourisme espagnol sur les marchés internationaux.

● L'analyse des ressources dont dispose Maison de la France fait ressortir également **la faible croissance du produit des cotisations des adhérents**, qui s'élevait à **1,52 million d'euros en 2000**, contre 1,33 million d'euros en 1996.

Cette faible progression traduit, en partie, les limites du système de partenariat, analysées par notre collègue Mme Marie-Claude Beaudeau dans son rapport d'information sur le GIE « Maison de la France »¹.

A travers un bilan très détaillé de l'activité de « Maison de la France », l'auteur du rapport plaide pour la nécessaire consolidation des ressources de cet organisme, voire la recherche de nouveaux financements. S'agissant des recettes tirées du partenariat, le rapport note que l'objectif, affiché en juin 1999, d'atteindre « 2000 adhérents en 2001 », ne sera pas tenu. Il se fait également l'écho d'appréciations parfois sévères émises par les adhérents sur la qualité des prestations fournies par Maison de la France.

Au-delà de ces critiques, le rapport souligne les problèmes de gestion inhérents à l'hétérogénéité des partenaires de Maison de la France.

En effet, les attentes ne sont pas identiques selon qu'il s'agit d'institutionnels ou d'opérateurs commerciaux et elles diffèrent également profondément selon la taille des opérateurs. De plus, il convient, pour Maison de la France, d'arbitrer entre une promotion coordonnée de l'image de la France à l'extérieur et le souhait exprimé par beaucoup d'adhérents de mieux faire apparaître les spécificités régionales et le caractère multiforme de l'offre touristique.

Parallèlement à la nécessaire amélioration des outils permettant de mieux gérer les adhérents, Maison de la France devra résoudre les difficultés évoquées ci-dessus afin de renforcer durablement le système du partenariat.

Le rapport souligne, enfin, la nécessité « incontournable » que représente le développement du réseau Internet de Maison de la France.

¹ Rapport d'information n°9 (2001-2002) par Mme Marie-Claude Beaudeau au nom de la Commission des Finances.

● A plus court terme, on peut s'interroger sur **la nécessité pour Maison de la France de tenir compte de l'impact des attentats du 11 septembre 2001 pour définir sa stratégie en 2002**. Ainsi, compte tenu de la probable -et sans doute temporaire- désaffection pour le transport aérien, il conviendrait d'accentuer les efforts de promotion de la destination France sur les marchés de proximité, à savoir l'Europe, en prenant en compte deux types de marchés. Concernant les grands marchés émetteurs traditionnels, il faudrait cibler des clientèles spécifiques par des offres thématiques définies en concertation avec les régions touristiques intéressées. S'agissant des marchés émergents, notamment l'Europe de l'Est, il s'agirait par une communication de notoriété, assortie d'un large éventail de propositions de produits à tarifs attractifs, d'attirer un pourcentage de nouveaux clients séduits par de courts séjours européens.

III. PROMOUVOIR LE RÉÉQUILIBRAGE TERRITORIAL DE L'OFFRE ET DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE

A. L'IMPORTANCE DU VOLET TOURISME DANS LES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS POUR 2000-2006

● **L'importance du tourisme comme vecteur incontournable de l'aménagement du territoire est pris en compte dans la mise en œuvre de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable.**

Les choix stratégiques qui fondent la politique contractuelle de l'Etat pour les vingt ans à venir se sont récemment traduits par des objectifs énoncés dans neuf schémas de services collectifs. Ces schémas, fruits d'une longue concertation menés avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques locaux, puis examinés en mai 2001 par les délégations à l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et du Sénat, doivent être prochainement adoptés par décret.

Le secteur du tourisme est plus précisément pris en compte dans :

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

– **le schéma des services collectifs des espaces naturels et ruraux** qui « définit les conditions d'une gestion patrimoniale des espaces ruraux dans

le respect de leur vocation à multifonctionnalité productive, écologique et récréative... ». L'objectif de ce schéma est de promouvoir le développement des espaces naturels et ruraux à travers leurs fonctions économique, sociale et environnementale.

Après avoir identifié dix objectifs stratégiques, le schéma distingue cinq grandes catégories de services collectifs fournis par les espaces naturels et ruraux liées :

- aux ressources naturelles ;
- à la biodiversité ;
- aux « aménités » ;
- à la prévention des risques naturels ;
- aux productions agricoles et forestières dans leur dimension multifonctionnelle.

Le tourisme est essentiellement concerné par les services relatifs aux « aménités », qui fondent l'attractivité de nombreux territoires et sont la base de leurs activités touristiques et de loisirs. Indirectement, il bénéficie aussi de la prévention des risques naturels dans la mesure où elle vise à sécuriser notamment les activités de loisirs de pleine nature.

L'activité touristique, parfois génératrice de dégradations des milieux qui la supportent, est avant tout envisagée comme un facteur de développement économique et comme un facteur de valorisation des territoires par la mise en œuvre d'un tourisme durable.

Dans l'avis rendu par la Délégation du Sénat à l'aménagement et au développement durable du territoire¹, **M. Alain Vasselle, rapporteur du schéma des services collectifs culturels, a déploré le manque d'ambition du document en matière de patrimoine alors que celui-ci est un élément essentiel de la richesse touristique de la France**. Il a ainsi regretté l'absence d'estimation financière et de programmation sur la nécessaire réhabilitation ou, à tout le moins, mise en valeur de ce patrimoine.

S'agissant de la production d'aménités par les espaces naturels et ruraux, **M. Roger Besse, rapporteur pour la délégation a souligné que le tourisme vert en était une composante importante. Mais là encore, il a déploré l'absence de propositions sur les moyens financiers à dégager pour favoriser ce tourisme durable**. Il a également relevé que le schéma ne traitait pas des difficultés liées à l'ouverture des espaces naturels et ruraux au public ainsi qu'à l'aménagement de ces espaces.

¹ Avis de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire n°395 (2000-2001).

- La politique d'aide au développement touristique, déjà mise en œuvre au cours du précédent contrat de plan 1994-1999, se poursuit -en disposant de moyens renforcés- à travers les nouveaux contrats de plan Etat-régions signés pour 2000-2006.

Cette politique a pour objectif le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité des grandes zones touristiques, dans un contexte de concurrence internationale accrue, mais également de favoriser l'essor de zones où l'activité touristique est plus récente, mais, indispensable au maintien du dynamisme économique local.

Ainsi les volets territoriaux des contrats de plan permettent d'intégrer des modèles d'actions concourant au développement local. La mise en œuvre de ces actions passe par la contractualisation.

L'enveloppe globale consacrée par le secrétariat d'Etat au tourisme a été fixée à 120,13 millions d'euros (788 millions de francs) auxquels s'ajoutent 16,62 millions d'euros (109 millions de francs) en faveur du financement des volets tourisme des conventions interrégionales de massif (Alpes, Massif central, Pyrénées, Jura, Vosges) soit un montant total de 136,75 millions d'euros (897 millions de francs).

De plus, on peut rappeler que le CIADT du 18 mai 2000 a décidé d'abonder cette enveloppe au titre des avenants « intempéries » pour un total de 64,03 millions d'euros (420 millions de francs). Au total, le montant des interventions du secrétariat d'Etat au tourisme pour les contrats de plan s'élèvera à 200,78 millions d'euros (1,317 milliard de francs) **soit un quadruplement par rapport à la précédente génération de contrats.**

- Dans le projet de loi de finances pour 2002, le montant des moyens d'engagements **est simplement reconduit par rapport à 2001**. Il s'élève à 9,15 millions d'euros (60 millions de francs) au titre des interventions publiques et à 9,91 millions d'euros (65 millions de francs) s'agissant des subventions d'investissements.

En trois ans (2000, 2001 et 2002), 47,98 millions d'euros (314,73 millions de francs) auront été affectés aux contrats de plan. Il convient de souligner que **ce total représente 48 % seulement de la dotation théorique nécessaire pour respecter un rythme annuel moyen de versement des dotations budgétaires attachées aux contrats de plan.**

Ceci s'explique par la montée en puissance des projets nécessairement lente au démarrage, **mais, dans les trois prochaines années, le niveau des dotations annuelles devra être sensiblement relevé afin que l'Etat respecte les engagements qu'il a pris vis-à-vis des régions.**

B. LE SOUTIEN À L'IMMOBILIER TOURISTIQUE COMME VECTEUR D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Depuis plusieurs années, votre rapporteur pour avis souligne tout l'intérêt d'une politique ambitieuse en matière de réhabilitation de l'immobilier de tourisme, dès lors que cette politique s'inscrit dans une démarche d'aménagement du territoire.

A ce titre, il convient donc de se féliciter de la mise en place du nouveau programme de consolidation de l'équipement du tourisme social. En effet, sur les 1.500 installations recensées à travers la France, près de la moitié sont situées en zone rurale ou en moyenne montagne.

1. L'expérimentation en sites-pilotes du village résidentiel touristique

Il convient également de saluer la mise en œuvre sur le terrain des opérations de réhabilitation de l'immobilier de tourisme.

L'année dernière, votre rapporteur pour avis avait évoqué, pour les dénoncer, les retards accumulés par l'administration dans la mise en œuvre du dispositif voté dans la loi de finances pour 1999¹, complétant l'article 261 D du code général des impôts, pour autoriser la déductibilité de la TVA sur les travaux d'investissements réalisés sur des meublés situés dans des villages résidentiels de tourisme (VRT).

On doit à la seule ténacité des parlementaires l'adoption dans la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains² du dispositif définissant les caractéristiques des opérations de réhabilitation de l'immobilier de tourisme, permettant ainsi l'entrée en vigueur effective du dispositif.

Par ailleurs, le décret n° 2001-343 du 19 avril 2001 et l'arrêté du 19 juillet 2001 précisent, d'une part, les conditions d'application de l'article 261 D du code général des impôts s'agissant de l'imposition à la TVA des prestations d'hébergement fournies dans les villages résidentiels de tourisme et, d'autre part, les normes et procédures de classement.

¹ article 34 de la loi n°98-1233 du 30 décembre 1998.

² article 186 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000, insérant un article L. 318-5 dans le code de l'urbanisme.

Le cadre d'intervention est désormais en place, le concept de village résidentiel de tourisme supposant que les trois conditions suivantes soient réunies :

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

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

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

Afin de lancer la mise en œuvre de ce dispositif sur le terrain, le secrétariat d'Etat au tourisme, la DATAR et la Caisse des dépôts et consignations ont décidé de signer une convention d'une durée de deux ans visant à engager des opérations pilotes qui concerneront une dizaine de sites répartis sur les espaces à potentiel touristique vieillissant (stations de montagne, thermales et littorales).

L'objectif, sur le plan national, est de préciser les actions qui seront menées prioritairement dans le cadre des dispositifs prévus pour la réhabilitation de l'hébergement touristique, ORIL et VRT, et de faciliter la mise en place d'une méthodologie adaptée à plusieurs opérations.

Sur le plan financier, il convient de souligner tout l'intérêt des mesures adoptées en octobre 2001 concernant la gestion des prêts PASS-travaux distribués par l'Union d'économie sociale du logement. **Dans le cadre d'une ORIL, les réhabilitations pourront bénéficier d'un prêt PASS-Travaux, au taux de 1,5 %, pour un montant maximum de 40.000 euros (262.380 francs).**

MÉTHODOLOGIE DE L'EXPÉRIMENTATION DU VRT

Au niveau local, des études-diagnostic et des expertises d'ingénierie financière et immobilière, de marketing et d'impact sur le développement urbain et sur l'économie résidentielle, seront réalisées dans le but de définir le périmètre, l'économie générale et les actions à développer dans le cadre de l'ORIL.

Pour la DATAR et le secrétariat d'État au tourisme, cette expérimentation s'inscrit entre deux autres réflexions menées en partenariat, à savoir les suites à donner au rapport moyenne montagne présenté au Conseil National de la Montagne du 5 février 2001 et l'étude conduite sur la définition et la reconnaissance des friches touristiques.

Pour la Caisse des dépôts et consignations, il s'agit, dans le cadre de sa mission d'intérêt général pour le compte des collectivités territoriales et aux côtés des pouvoirs publics, d'expérimenter un nouveau mode opératoire et d'apporter sa contribution à la mise en place d'éventuels nouveaux outils.

Parallèlement, il s'agira de permettre aux collectivités territoriales de définir leur projet de station et d'apporter une aide au financement de ces mesures de requalification de la station et de l'hébergement touristique, et de les assister dans la mise en œuvre juridique et technique de ces nouvelles dispositions.

Les dix sites retenus seront connus fin 2001, après une large concertation entre les signataires de la convention et les associations d'élus.

Le secrétariat national de la démarche sera assuré par l'Agence française de l'ingénierie touristique.

Le coût d'une telle opération a été évaluée par l'AFIT à 660 KF en moyenne par station, dont le financement sera assuré :

- pour un tiers par l'Etat (Direction du tourisme et DATAR) ;
- pour un tiers par la Caisse des dépôts et consignations ;
- pour un tiers par les collectivités locales.

Source : Secrétariat d'Etat au tourisme

2. L'application du dispositif Périssol aux résidences de tourisme

● Grâce encore à une initiative parlementaire, la loi de finances pour 1998 prévoit un dispositif d'aide à l'investissement touristique s'inscrivant dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire défendue par le Gouvernement.

Ainsi, l'investissement locatif dans les résidences de tourisme situées dans des zones de revitalisation rurale et réalisé entre le 1^{er} janvier 1999 et le 31 décembre 2002 ouvre droit, à la demande de l'investisseur, à une réduction d'impôt sur le revenu.

**DISPOSITIF EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT LOCATIF
DANS LES RÉSIDENCES DE TOURISME**

– Acquisition de logement neuf ou en l'état futur d'achèvement :

Cette réduction d'impôt est calculée sur le prix de revient de ces logements dans la limite de 250 000F pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 500 000F pour un couple marié. Son taux est de 15%. Il ne peut être opéré qu'une seule réduction d'impôt à la fois et elle est répartie sur quatre années maximum. Elle est accordée au titre de l'année d'achèvement du logement ou de son acquisition si elle est postérieure et imputée sur l'impôt dû au titre de cette même année à raison du quart des limites de 37 500F ou 75 000F, puis, le cas échéant, pour le solde, les trois années suivantes dans les mêmes conditions.

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

– Dépenses de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations ou d'amélioration :

La réduction est calculée, au taux de 10%, sur le montant des travaux de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations et d'amélioration, à l'exclusion de ceux qui constituent des charges déductibles des revenus fonciers en application de l'article 31 du code général des impôts, réalisés à l'occasion de l'opération. Elle est accordée au titre de l'année d'achèvement des travaux. Les travaux doivent avoir nécessité l'obtention d'un permis de construire.

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

– Logement d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés :

Le porteur de parts, qui s'engage à conserver la totalité de ses titres jusqu'à l'expiration du délai de location de neuf ans, bénéficie des mêmes réductions d'impôt que pour une acquisition.

Source : Secrétariat d'Etat au tourisme

● La loi de finances pour 2001, dans ses articles 78 et 79, a modifié les dispositions ci-dessus, prévues à l'article 199 decies E du code général des impôts par les dispositions suivantes :

– relèvement du plafond du prix de revient des logements à 300.000 francs pour un célibataire et 600.000 francs pour un couple marié ;

– de même les limites de la réduction d'impôt dû au titre de l'année d'achèvement du logement ou de son acquisition sont portées respectivement de 37.500 francs ou 75.000 francs à 45.000 francs et 90.000 francs ;

– élargissement des zones concernées (zones de revitalisation rurale) aux zones rurales inscrites sur la liste pour la France des zones concernées par l'objectif 2.

L'ensemble de ces dispositions sont applicables aux logements achevés ou acquis à compter du 1er janvier 2001.

Enfin, il convient de se féliciter de la décision du Gouvernement de proroger jusqu'en 2004 cette aide fiscale à l'investissement en faveur des résidences de tourisme situées en milieu rural. Le décret élargissant le champ d'application du dispositif devrait être publié très prochainement.

IV. DES ATTENTES FORTES EN FAVEUR DES INDUSTRIES TOURISTIQUES

A. DES MESURES LIMITÉES POUR L'EMPLOI DANS LE SECTEUR DU TOURISME

1. L'avenir en suspens des emplois jeunes

L'objectif poursuivi par le Gouvernement est de pérenniser les 6.500 emplois jeunes créés dans le secteur du tourisme, en aidant à la consolidation des activités auxquelles ils participent et en validant leurs références et compétences professionnelles.

● S'agissant de la consolidation des nouveaux service et des emplois jeunes créés, plusieurs mesures vont être mises en place.

→ Trois mesures sont prévues à l'intention des associations :

– pour permettre à certaines associations ayant créé un ou plusieurs emplois-jeunes qui ont dégagé des ressources d'exploitation de gérer de façon plus progressive la consolidation de leur activité en les aidant financièrement plus longtemps, il s'agit de différer, à sa demande, une partie du versement de l'aide de l'Etat au-delà de la période initiale de 5 ans prévue dans la convention.

Le versement de ces aides différées interviendra pendant les trois années qui suivent la période conventionnelle et sera abondé d'une prime de 100.000 francs répartie sur ces trois années supplémentaires. Cette mesure permet de porter de 5 à 8 années la durée globale de consolidation des activités créées.

– par ailleurs, des conventions pluriannuelles seront signées pour soutenir durablement les services qui répondent à des besoins d'intérêt général et qui n'ont pu trouver entièrement aujourd'hui les moyens de solvabilisation ;

dans le domaine du tourisme, il s'agit de projets portant sur le développement des territoires ruraux en difficulté.

Pour cela, des conventions pluriannuelles sur trois ans pourront être signées avec des associations, assurant le versement d'une aide moyenne de 70.000 francs par an et par emploi.

– enfin, un groupe de travail a été chargé d'une réflexion sur la faisabilité d'un dispositif, semblable au titre emploi-service utilisé par les particuliers, afin de stimuler la demande des usagers de service peu solvables.

→ En ce qui concerne la consolidation des emplois jeunes créés par les collectivités locales, l'objectif premier est de faciliter l'accès des jeunes à la fonction publique territoriale, à travers la mise en place de plans de formation territorialisés, le recrutement direct des jeunes les moins qualifiés ou encore la création de concours de « troisième voie » ouvert dès 2002 et destinés en priorité aux emplois-jeunes.

Par ailleurs, certaines communes à faibles ressources et à fortes charges pourront bénéficier d'aides spécifiques pour maintenir les services de qualité et à forte valeur ajoutée sociale qu'elles ont mis en œuvre. Cette aide est calculée sur une base de 50.000 francs par an et par emploi et versée pendant trois ans.

→ Enfin, les mesures d'accompagnement du programme nouveaux services-emplois-jeunes doivent aider à valoriser les acquis professionnels et les compétences mises en œuvre dans le cadre des emplois-jeunes. Ceci nécessite des plans d'action et d'appui à la professionnalisation à travers les plates-formes régionales, la construction d'un plan de formation par filière et la recherche de passerelles dans le secteur privé. On peut ainsi citer la convention signée avec le groupe ACCOR pour l'embauche de 1.000 jeunes dans le secteur du tourisme.

Malgré l'annonce de ces multiples dispositifs, votre rapporteur pour avis reste sceptique sur les capacités du marché de travail à absorber, dans des conditions satisfaisantes, ces jeunes qui ont acquis des compétences réelles dans le domaine touristique.

2. Des premières mesures en faveur des travailleurs saisonniers

- L'an dernier, votre rapporteur pour avis vous avait présenté le détail du plan d'action du Gouvernement en faveur des travailleurs saisonniers adopté le 9 février 2000.

Les mesures déclinées par ce plan concernent deux domaines principaux, à savoir les questions liées au logement et celles ayant trait à leurs droits sociaux, notamment la pérennisation des contrats de travail, la représentation du personnel, l'accès à la médecine du travail ou encore le droit à la formation et à l'information.

- Outre les dispositions déjà prises en 2000, concernant l'assouplissement des règles d'octroi des aides au logement ou la possibilité de sous-location par le biais des centres communaux d'action sociale ou des associations agréés, **le programme de création de 6.000 logements sur trois ans a connu un début d'application en 2001**. Des études sont ainsi en cours, dans les Alpes-Maritimes, en Corse et dans le Finistère et une bourse au logement a été créée dans le Morbihan.

S'agissant des mesures à caractère social, un guide sur les droits des saisonniers, édité par le secrétariat d'Etat au tourisme, a été diffusé à plus de 100.000 exemplaires par le biais des ANPE, des directions au travail et des délégations régionales au tourisme.

Par ailleurs, trois « maisons des saisonniers » ont été mises en place en Ardèche, dans le Morbihan et en Haute-Savoie dans lesquelles sont mises à disposition des informations sur le logement, l'emploi et la formation. S'agissant de la représentation des travailleurs saisonniers, une expérimentation a été menée à Courchevel sur la mise en place d'un délégué de site en lien avec les partenaires sociaux. Enfin, les actions relatives à la qualification des travailleurs saisonniers ou à l'amélioration des conditions de travail pourront bénéficier d'aides au titre des contrats de plan Etat-région et des expériences sont en cours en Provence-Alpes-Côte-d'Azur et en Charente-Maritime.

- En 2002, est prévue la création de maisons de saisonniers en Aquitaine et en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, et l'inspection générale du tourisme devra faire le bilan de la mise en œuvre du plan gouvernemental. Enfin, il sera demandé aux préfets des départements touristiques de mettre en place des commissions départementales chargées de résoudre les problèmes de logement des travailleurs saisonniers.

Dans le discours de clôture qu'il a prononcé le 17 octobre 2001 devant les Assises nationales du tourisme, le Premier ministre a réaffirmé la volonté du Gouvernement d'améliorer les conditions de travail des travailleurs saisonnier. Il a confirmé, notamment, la mise en place, dès novembre 2001, d'un plan d'action en faveur du logement des saisonniers, dans les dix départements les plus concernés. Mis en œuvre par les préfets, en concertation avec l'ensemble des partenaires concernés, ce plan doit aboutir à la mise à disposition de logements supplémentaires dès la prochaine saison.

Sur le plan financier, il est ainsi prévu que l'Union d'économie sociale du logement (UESL), qui gère les fonds du 1 % logement, puisse participer à des opérations de logements locatifs sous condition de loyer et de ressources à destination des travailleurs saisonniers.

B. POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES DIFFICULTÉS DU SECTEUR DE L'HÔTELLERIE ET DE LA RESTAURATION

1. La réduction du temps de travail « dans l'impasse »

- La mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans le secteur de l'hôtellerie **génère d'importantes difficultés** compte tenu de la spécificité de ce **secteur qui emploie plus de 600.000 salariés dans près de 200.000 entreprises dont la plupart ont moins de vingt salariés**. De plus, ce secteur reste caractérisé par des contraintes d'horaires très fortes, la réglementation actuelle autorisant 43 heures de travail hebdomadaire.

- Le 15 juin 2001, un accord de réduction du temps de travail (RTT) a été signé par deux organisations professionnelles, le syndicat français de l'hôtellerie et le syndicat national des limonadiers, restaurateurs et hôteliers ainsi que par la CGT et la CFDT.

Mais l'extension de cet accord permettant de rendre obligatoire son application à l'ensemble des entreprises du secteur a été refusée en juillet 2001, puis en octobre 2002, par l'ensemble des syndicats patronaux et les syndicats de salariés non professionnels.

L'entrée en vigueur de cet accord RTT est soumise à un accord des partenaires sociaux sur le principe de son extension.

En tout état de cause, l'accord prévoit que le passage aux 35 heures se fera par étapes, à compter de sa date d'application et jusqu'au 31 décembre 2003, en fonction de la taille de l'entreprise et de la durée de travail pratiquée.

Cet accord se présente comme un avenant n° 1 à la convention collective des hôtels, cafés, restaurants et comprend cinq titres regroupant les principales mesures liées à la réduction du temps de travail.

**Contenu de l'accord sur la réduction du temps de travail
du 15 juin 2001**

LE TITRE PREMIER de l'avenant établit un calendrier de réduction du temps de travail prévoyant différentes échéances suivant l'effectif des entreprises et la durée du travail appliquée à la date de signature de l'avenant.

1) Entreprises appliquant une durée de 43 heures à la date d'application du présent avenant ou ayant réduit le temps de travail depuis le 13 juin 1998.

– **Entreprise de plus de 20 salariés** : à compter de la date d'application du présent avenant, réduction à 41 heures puis réduction d'une heure par an du 1er janvier 2002 jusqu'au 31 décembre 2004, échéance des 35 heures.

– **Entreprise de 20 salariés et moins** : à compter du 1^{er} janvier 2002, réduction à 41 heures puis réduction de deux heures tous les deux ans du 1^{er} janvier 2004 jusqu'au 31 décembre 2006, échéance de 35 heures.

2) Entreprises appliquant une durée de 39 heures à la date d'application du présent avenant, à l'exception de celles ayant réduit le temps de travail depuis le 13 juin 1998.

– **Entreprise de plus de 20 salariés** : à compter de la date d'application du présent avenant, réduction à 38 heures puis réduction d'une heure par an du 1er janvier 2002 jusqu'au 31 décembre 2003 échéance des 35 heures.

– **Entreprise de 20 salariés et moins** : à compter du 1er janvier 2004, réduction à 37 heures puis à 35 heures au 31 décembre 2005.

LE DEUXIEME TITRE prévoit l'aménagement du temps de travail consécutif à sa réduction, sur une base annuelle ou saisonnière selon la formule de la **modulation**. Des modalités différentes sont prévues suivant que l'aménagement s'applique dans les entreprises de plus de 20 salariés ou dans les entreprises d'au plus 20 salariés. Ce titre traite également de la **mise en place du cycle et de la réduction du temps de travail par l'octroi de jours ou de demi-journées de repos**. Enfin un dispositif **de compte épargne temps est instauré**.

LE TROISIEME TITRE traite du **temps de travail des cadres** avec une définition pour chaque catégorie : cadres dirigeants, cadres intégrés et autres cadres. Ce titre prévoit également la définition et la mise en œuvre de **conventions de forfait**. Le forfait jour est prévu pour un maximum de 213 jours.

LE QUATRIEME TITRE convient du **principe de maintien de la rémunération à l'occasion de la RTT** avec la mise en place d'un complément différentiel de salaire intégré dans le salaire de base. Il prévoit également la **suppression des modalités de calcul du salaire spécifique au HCR dès lors que les entreprises entreront dans le processus de réduction du temps de travail de droit commun**. Enfin, une **grille de rémunération** horaire brute pour chacun des cinq niveaux et trois échelons de la classification des emplois est proposée dans le cadre de l'avenant RTT.

LE CINQUIEME TITRE organise la **commission paritaire de suivi** conformément aux lois Aubry. Elle sera chargée d'étudier et d'évaluer sur le plan national l'impact économique et social de la réduction du temps de travail.

LE SIXIEME TITRE définit le **temps partiel** et ses modalités d'application dans la profession. Sont notamment précisés les points relatifs aux heures complémentaires, supplémentaires ainsi que le régime des coupures.

Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, le Gouvernement a décidé, en cas d'extension de l'accord, d'aider les entreprises afin de prendre en compte les spécificités de ce secteur :

- par une **exonération** totale des charges sociales sur les avantages en nature dont bénéficient les salariés du secteur à compter du 1^{er} juillet 2001. Cette mesure concerne l'ensemble de ces entreprises avec un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2001 ;

- en s'engageant à aider ces entreprises à supprimer le régime dérogatoire actuel de durée du travail spécifique à ce secteur -selon des modalités en cours de discussion- lorsqu'elles passeront de 39 heures à 35 heures ;

- en prenant un décret dès l'extension de l'accord qui permettra l'accès aux aides prévues par la loi du 19 janvier 2000 ;

- en mettant en place à présent **un plan d'accompagnement de cet accord**. Celui-ci sera élaboré avec les organisations professionnelles signataires et associera les organisations syndicales ;

- des moyens vont être dégagés pour faire connaître l'accord et aider les entreprises à l'appliquer.

• Le refus opposé à deux reprises par l'ensemble de l'interprofession et trois confédérations de salariés illustre la difficulté à mettre en place, dans l'industrie du tourisme, un mécanisme concerté de réduction du temps de travail.

Le principal reproche opposé au contenu de l'accord signé en juin 2001 est d'imposer des contraintes insupportables à l'ensemble des entreprises de l'hôtellerie et de la restauration. L'accord pécherait par un « parisianisme » excessif qui ne tiendrait pas compte des spécificités de la petite et moyenne hôtellerie de province.

Votre rapporteur pour avis, soucieux de préserver l'environnement économique et social de ce secteur, est préoccupé par cet échec. Il souhaite que la nomination récente d'un médiateur, chargé de proposer une solution de conciliation, permette d'aboutir à des propositions ne remettant pas en cause l'activité même de ces entreprises de taille moyenne, dont l'existence est indispensable au regard du développement local.

Il se déclare, pour ces raisons, très réservé sur la capacité du secteur de l'hôtellerie et de la restauration à absorber une réduction du temps de travail hebdomadaire de huit heures, sur les quatre prochaines années.

En outre, s'agissant des engagements pris par le Gouvernement en faveur des entreprises du secteur, en cas d'extension de l'accord et pour accompagner la réduction du temps, la profession, dans son ensemble, est très réservée sur ce qu'elle considère comme étant de « simples promesses verbales ».

Elle rappelle ainsi que la mesure d'exonération des charges sociales pesant sur les repas des salariés, votée fin 1997, pour accompagner la convention collective nationale décidant le passage de 45 heures à 43 heures de travail hebdomadaire n'a fait l'objet d'un texte d'application qu'en 2001. De plus, le décret du 13 juin 2001 ne prévoit la rétroactivité de la mesure qu'au 1^{er} janvier 2001, ce qui prive les entreprises du bénéfice de cet allègement de charge pour les années 1999 et 2000.

2. Le « serpent de mer » du dossier de la TVA à taux réduit dans le secteur de la restauration

S'agissant de l'application d'un taux réduit de la TVA à l'ensemble de la restauration, permettant ainsi un alignement sur le taux pratiqué pour la restauration rapide, aucune décision n'est encore à l'ordre du jour.

Le Gouvernement considère en effet que la réglementation européenne en vigueur à ce jour n'autorise pas à appliquer, à la restauration commerciale, un taux de TVA autre que le taux normal.

La directive de 1992 n'a, sur ce point, pas été modifiée par la directive du 22 octobre 1999 relative aux services à forte densité de main d'œuvre, puisque la restauration ne figure pas sur la liste des secteurs retenus pour appliquer une expérience de taux réduit de TVA (annexe K).

Toutefois, précise la réponse faite à votre rapporteur pour avis, une évaluation de la directive du 22 octobre 1999 sera effectuée en 2002, sur la base de rapports que devront présenter les Etats membres avant le 1^{er} octobre 2002. A cette occasion, la question du taux de TVA appliqué à la restauration pourra éventuellement faire l'objet d'un examen.

Par ailleurs, il est indiqué que le secteur de la restauration a bénéficié, comme les autres secteurs, des baisses d'impôts votées, et en particulier, de la suppression progressive de la part salariale dans l'assiette de la taxe professionnelle et de la réduction des cotisations patronales. Est également citée la mesure d'exonération des charges sociales sur les avantages en nature versés aux salariés mise en œuvre par le décret du 13 juin 2001. Mais comme le soulignait votre rapporteur pour avis, cette mesure qui aurait du être appliquée dès 1999 n'est effective que depuis le 1^{er} janvier 2001.

En outre, il convient de signaler que l'arrêt du 29 mars 2001 de la cour de justice des communautés européennes va majorer les montants de TVA acquittés par le secteur de la restauration. En effet, la cour a considéré que la tolérance administrative française autorisant, sous certaines conditions, l'exclusion de la base d'imposition à la TVA des sommes perçues au titre du « service », portait atteinte au principe de neutralité fiscale et introduisait une distorsion de concurrence.

En conséquence, une instruction administrative du 15 juin 2001, après avoir rappelé les conséquences de l'arrêt de la CJCE du 29 mars 2001, précise que toutes les majorations de prix réclamées à la clientèle au titre du « service » doivent être comprises dans la base d'imposition à la TVA de l'entreprise prestataire, qu'elles soient centralisées par l'employeur ou perçues directement auprès de la clientèle par les employés.

A compter du 1^{er} octobre 2001, ces sommes sont donc soumises aux mêmes règles de TVA que les prestations de services auxquelles elles se rapportent, étant indiqué que les « pourboires », usuellement laissés par le client, ne sont pas concernés par ces nouvelles règles.

Votre rapporteur pour avis ne conteste pas le respect, par l'administration, d'une décision de justice, mais il relève, en l'espèce, que cela se traduit par un alourdissement de la fiscalité pesant sur le secteur de la restauration.

3. L'attentisme gouvernemental face aux conséquences des attentats du 11 septembre 2001

• Force est de constater que les professionnels du tourisme -dans leur ensemble- soulignent la diminution brutale de l'activité économique dans leur secteur depuis le 11 septembre dernier.

Pour y faire face, et éviter autant que faire se peut de recourir à des licenciements, ils ont élaboré des propositions concrètes permettant de différer sans pénalité le règlement des charges (taxes cotisations sociales, etc.) ou dispensant du remboursement des aides publiques en cas de suspension du plan d'embauche lié au 35 heures.

Pour l'instant, le Premier ministre s'est engagé sur l'examen au cas par cas de la situation des entreprises les plus touchées, qui pourraient obtenir le report de certaines échéances fiscales et sociales et des mesures d'adaptation concernant le chômage partiel ou encore la réduction du temps de travail. Il a également annoncé la mise en place d'une mission confiée à

l'inspection générale du tourisme pour « mieux cerner les besoins » et proposer « le cas échéant » des mesures complémentaires.

Votre rapporteur pour avis considère qu'il convient de rester très vigilant sur l'évolution, dans les prochains mois, de l'activité économique des professionnels du tourisme .

La fragilité structurelle de nombre d'entreprises du secteur nécessitera sans doute l'adoption d'un plan de mesures d'urgence et à moyen terme pour les aider à surmonter cette crise, dont il ne faut pas négliger l'impact.

*

*

*

La Commission des Affaires économiques, qui a examiné ce rapport le jeudi 8 novembre 2001, a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés au tourisme dans le projet de loi de finances pour 2002.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du jeudi 8 novembre 2001, la commission a examiné le rapport pour avis de M. Charles Ginsésy sur les crédits consacrés au tourisme dans le projet de loi de finances pour 2002.

Après que M. Max Marest, intervenant en remplacement de M. Charles Ginsésy empêché, eut répondu à M. Jean Boyer sur les axes déterminants du budget du tourisme, M. Jean-Claude Gaudin a fait valoir l'intérêt des travaux menés par l'Agence française d'ingénierie touristique et souligné l'importance du volet tourisme dans les contrats de plan. Soulignant l'intérêt d'une véritable politique de commercialisation en matière de tourisme, il a regretté que les comités régionaux ou départementaux du tourisme soient parfois contraints de prendre en charge une partie du coût de cette politique de commercialisation au niveau européen, alors que celui-ci devrait être assumé par Maison de la France.

M. Paul Dubrule, tout en soulignant la progression de 50 % du budget du tourisme depuis 1997, s'est interrogé sur l'efficacité réelle d'un ministère ne « pesant » que 73,89 millions d'euros. Il a déploré que le ministère n'ait rien pu obtenir sur l'harmonisation des taux de TVA dans la restauration, qualifiant « d'injuste » la situation faite à la restauration traditionnelle. Soulignant le ralentissement de la progression du nombre de touristes en France, il s'est inquiété de la désorganisation probable du secteur de l'hôtellerie dans les années à venir, en raison d'une mise en place à marche forcée de la réduction du temps de travail. Il a jugé désastreux que cette réforme ne tienne aucun compte des spécificités du secteur, et ne s'accompagne pas d'un plan global, notamment en matière de formation.

M. Gérard Larcher, président, après avoir évoqué l'application au secteur de l'hôtellerie des mesures d'assouplissement décidées par le Gouvernement en ce qui concerne la réduction du temps de travail dans les PME, a relevé que les contraintes imposées au secteur de l'hôtellerie allaient pénaliser fortement l'hôtellerie indépendante, menaçant la qualité des prestations offertes. Soulignant les difficultés d'adaptation de la petite et moyenne hôtellerie, déstabilisée par la mise en œuvre des 35 heures, il n'a pas exclu que les collectivités locales se trouvent, à terme, sollicitées pour lui venir en aide.

A l'issue du débat, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés au tourisme dans le projet de loi de finances pour 2002.