

N° 73

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès verbal de la séance du 20 novembre 2003

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 2004, 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°20

ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT, TOURISME ET MER :

V. - TOURISME

Rapporteur spécial : Mme Marie-Claude BEAUDEAU

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 (2003-2004)

Lois de finances.

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. LA BAISSSE DES CRÉDITS DU TOURISME

Les crédits demandés au titre du tourisme pour 2004 sont en diminution pour la première fois depuis 1998, s'établissant à **70,1 millions d'euros**, ce qui correspond à une baisse de 1,7 % des dotations par rapport aux crédits votés dans la loi de finances pour 2003.

B. LE BILAN DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LE TOURISME

Le **9 septembre 2003** s'est tenu, sous la présidence du Premier ministre, le **premier Comité interministériel du tourisme (CIT) depuis 20 ans**. Celui-ci a défini une **stratégie nationale**, déclinée en une **cinquantaine de mesures**, afin de permettre à la France de **conforter sa place de leader mondial** et d'apporter une réponse aux événements qui ont perturbé l'activité touristique au cours de cette année.

Les mesures prises par le CIT s'organisent autour de trois actions :

(1) Accompagner et démultiplier les initiatives des actions économiques

- en mettant en place **un plan de relance de la destination France** grâce à un renforcement très sensible des moyens de Maison de la France ;

- en créant **une marque « France »**, afin que soit assurée une offre sécurisée et lisible à destination des clientèles nationales et étrangères ;

- en mettant en place un **Plan « Qualité France »** qui doit permettre de fédérer et d'assurer la cohérence de l'ensemble des démarches Qualité et de les promouvoir ;

- **en adaptant et modernisant le cadre juridique** ;

- **en renforçant les incitations fiscales à l'immobilier de tourisme** en zone rurale en vue de rééquilibrer les flux touristiques sur le territoire ;

- **en réformant la taxe professionnelle pour les entreprises saisonnières** qui se calculera désormais au prorata des jours d'ouverture et non plus mensuellement ;

- en instituant une obligation faite aux gestionnaires des résidences de tourisme d'affecter, en priorité, 15 % de leur parc construit ou rénové à l'hébergement des travailleurs saisonniers ;

- en poursuivant la rédaction du code du tourisme ;

- en simplifiant les procédures de classement des stations.

(2) Organiser, en liaison avec les acteurs économiques, une régulation de l'activité touristique adaptée aux enjeux d'avenir

- **en rééquilibrant le tourisme sur le territoire** par la relance du tourisme outre-mer et rural ;

- en renforçant la dimension éthique et solidaire du tourisme par une meilleure prise en compte de l'accès aux vacances des personnes en situation d'isolement (personnes handicapées, jeunes, familles démunies) et par la prise en compte du développement durable.

(3) Adapter le dispositif public

- en renforçant le rôle de l'Etat en matière d'observation statistique, d'évaluation et d'impulsion afin que la France, dans un contexte international de plus en plus concurrentiel, conserve, grâce à l'adaptation de son offre touristique vers plus de qualité et de professionnalisme, sa place de leader et gagne des parts de marché ;

- en modernisant l'appareil de l'Etat, à l'occasion de la deuxième phase de la décentralisation afin de mieux répartir encore les compétences en matière de tourisme.

La plupart des décisions prises par le CIT sont prises en compte ou amorcées par le présent projet de finances, hormis la réforme de la taxe professionnelle. Elles font l'objet de développement dans le présent rapport.

C. LA DÉCENTRALISATION

La nouvelle phase de décentralisation, inaugurée par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République et poursuivie par le projet de loi sur les responsabilités locales, conduirait à confier une compétence principale en matière de tourisme aux collectivités territoriales, avec comme chef de file, la région. Cependant l'Etat doit continuer à exercer des compétences propres, le

plus souvent en relation, avec les collectivités territoriales, en s'appuyant au plan régional sur un correspondant administratif et technique des services nationaux du tourisme.

La principale décision prise lors du Comité interministériel du tourisme réside en la création d'un correspondant du tourisme au plan régional en métropole.

A l'heure actuelle, l'impact de la décentralisation sur la politique du tourisme n'est pas définitivement établi, le projet de loi sur les responsabilités locales, après avoir été examiné par notre Assemblée, devant être débattu à l'Assemblée nationale au cours de l'année 2004.

D. LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

D'après les informations fournies à votre rapporteur, il est prévu de regrouper les crédits du secrétariat d'Etat au tourisme dans l'une des cinq missions envisagées pour le ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer. Il s'agit de la mission : « *Aménagement, logement et tourisme* ».

Par ailleurs, il a été arrêté que le **budget du tourisme correspondrait à un unique programme** dont la formulation générale pourrait être : « Favoriser, pour tous et partout, la promotion et le développement du tourisme français, en France et à l'étranger ».

Les crédits inscrits au programme « *politique du tourisme* » correspondent donc au budget du SET dans son intégralité.

E. LES DIFFICULTÉS ACTUELLES DE DISNEYLAND PARIS

Pour la première fois depuis 1994, **le groupe qui exploite le parc Disneyland Paris a annoncé qu'il ne serait pas en mesure de respecter certains de ses engagements bancaires en 2003 et 2004.** Les pertes du groupe, qui atteignent 56 millions d'euros pour l'année 2002-2003, font peser de graves risques sur l'ensemble d'une région, dont l'économie est désormais tributaire d'un groupe privé soumis aux aléas de la demande touristique. Or, les seuls leviers d'amélioration, peu compatibles avec la crise touristique actuelle, sont à trouver dans une hausse de la fréquentation et l'augmentation de la dépense par visiteur. Votre

rapporteur s'inquiète vivement de la situation du groupe, compte tenu des enjeux en cause (plus de 12.000 salariés notamment).

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter de la date de dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

A cette date, 41 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

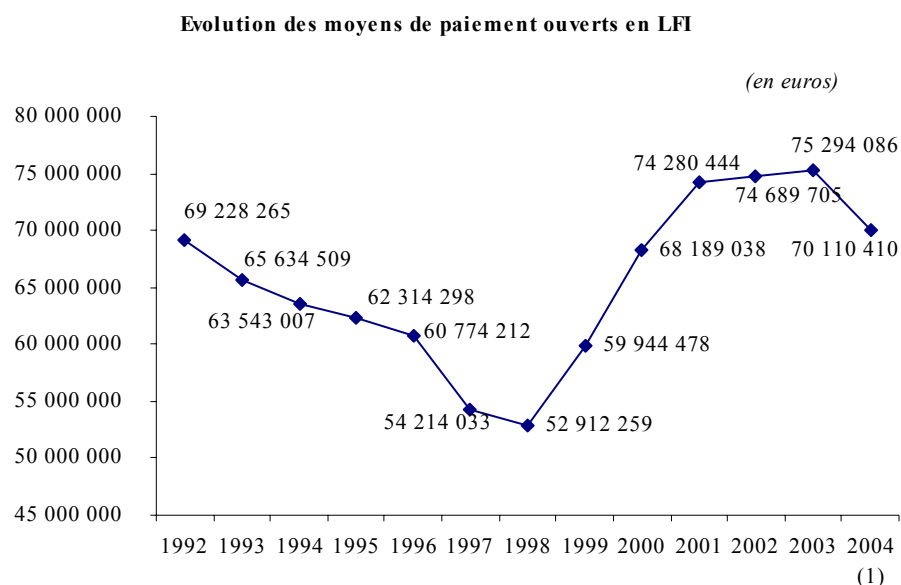
Les crédits demandés au titre du tourisme pour 2004 sont en diminution pour la première fois depuis 1998, s'établissant à **70,1 millions d'euros**, ce qui correspond à une baisse de 1,7 % des dotations par rapport aux crédits votés dans la loi de finances pour 2003.

Les grandes masses de crédits se répartissent (en millions d'euros) comme suit :

Titre III - Moyens des services	22,5	21,7	-3,6%
Titre IV - Interventions publiques	41,2	37,8	-8,3%
Total des dépenses ordinaires	63,8	59,5	-6,7%
Titre VI - Subventions d'investissements accordées par l'Etat en CP	7,5	10,5	40,0%
Total général en crédits de paiements	75,2	70,1	-6,8%

Source : direction du tourisme

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



(1) Pour 2004, il s'agit du PLF tel que présenté dans le fascicule budgétaire
Source : direction du tourisme

Deux éléments, que votre rapporteur spécial tient à évoquer, sans grande conviction, permettent de relativiser cette baisse :

- ce projet de budget ne prend pas en compte la décision prise lors du Comité interministériel d'attribuer au groupement d'intérêt économique **Maison de la France** une dotation supplémentaire de **4 millions d'euros** dans le cadre du futur projet de loi de finances rectificative ; cependant, cette dotation « supplémentaire doit en partie compenser les suppressions de crédits intervenues au cours de l'année 2003 ;

- **le périmètre du budget du tourisme est modifié** cette année par des transferts de crédits au profit du budget de l'aménagement du territoire pour un montant de 1 million d'euros en crédits de paiement et de 2,38 millions d'euros en autorisations de programme¹.

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

1. Les moyens des services

Les crédits du **titre III** demandés pour 2004, soit **21,7 millions d'euros**, diminuent de 3,6 % (cf. tableau supra).

a) Les dépenses de personnel

Les crédits prévus dans le projet de loi de finances pour 2004, relatifs aux dépenses de personnel, s'établissent à 14.515.165 euros, contre 14.439.310 euros par rapport aux crédits votés en 2003.

Les crédits, inscrits aux chapitres 31-02, 31-90, 31-96, 33-90, 33-91 et 33-92 sont affectés par les mesures suivantes :

- la revalorisation des rémunérations publiques intervenue le 1^{er} décembre 2002 nécessite 74.474 euros de crédits supplémentaires qui seront répartis comme suit :

Chapitre 31-02 « <i>Indemnités et allocations diverses</i> » :	+ 3.641 euros
Chapitre 31-91 « <i>Autres rémunérations</i> » :	+ 64 euros
Chapitre 33-90 « <i>Cotisations sociales. Part de l'Etat</i> » :	+ 10.673 euros
Chapitre 33-91 « <i>Prestations sociales versées par l'Etat</i> » :	+ 3.179 euros

¹ Il s'agit des crédits relatifs aux conventions interrégionales de massifs et au plan « Loire grandeur nature ».

- le financement de l'indemnité de compensation de la CSG² occasionne une dépense supplémentaire de 9.562 euros qui abonderont le chapitre 31-02 ;

- l'évolution des cotisations de sécurité sociale³ induit un coût supplémentaire de 72 euros sur le chapitre 33-90 ;

- la modification de la base mensuelle de calcul des prestations familiales à compter du 1^{er} janvier 2003⁴ occasionne une dépense supplémentaire de 2.961 euros sur le chapitre 33-91.

Par ailleurs, des mesures d'ajustement propres au budget du tourisme se traduisent finalement par une économie de 11.214 euros. Elles se répartissent de la manière suivante :

- un ajustement des crédits de - 200.000 euros aux dépens du chapitre 31-90 « *Rémunérations des personnels* » pour tenir compte de la situation réelle des personnels ;

- des mesures statutaires de transformations d'emplois visant à transformer les emplois d'agents administratifs en emplois d'adjoint administratifs, pour un coût total de **15.899 euros**, répartis de la manière suivante :

Chapitre 31-02 « <i>Indemnités et allocations diverses</i> » :	380 euros
Chapitre 31-90 « <i>Rémunérations des personnels</i> »	17.959 euros
Chapitre 33-90 « <i>Cotisations sociales. Part de l'Etat</i> » :	- 2.440 euros

- des mesures propres au personnel des services du tourisme français à l'étranger, pour un montant total de **118.685 euros**. Cette somme permettra, d'une part, de réajuster les rémunérations de ces personnels et, d'autre part, de transformer des emplois afin d'augmenter la proportion des cadres dans ces services ;

- une mesure relative à la revalorisation du régime indemnitaire des inspecteurs généraux du tourisme, liée à la réforme de ce régime⁵ pour un coût de **27.000 euros**, qui bénéficie au chapitre 31-02 « *Indemnités et allocations diverses* » ;

² En application du décret n° 97-1268 du 29 décembre 1997

³ En application du décret n° 2002-1374 du 22 novembre 2002 portant fixation du plafond de la sécurité sociale.

⁴ En application du décret n° 2002-1567 du 23 décembre 2002.

⁵ En application du décret n° 2003-501 du 12 juin 2003 portant attribution d'une prime d'activité aux membres du corps de l'inspection générale du tourisme.

- enfin, une mesure relative au départ en congé de fin d'activité, pour un coût de **27.202 euros** au bénéfice du chapitre 33-91 « *Prestations sociales versées par l'Etat* ».

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

Le chapitre 34-98, intitulé « **Moyens de fonctionnement des services** », est doté de **7.200.000 euros** dans le projet de loi de finances pour 2004 ce qui correspond à une **diminution de 10 %** des dotations par rapport aux crédits votés en 2003. Celles-ci évoluent sous l'influence :

(1) Des économies de gestion prévues par l'administration centrale à l'article 10 du chapitre 34-98

Les moyens de fonctionnement des services de l'administration centrale, inscrits dans l'article 10 du chapitre 34-98, **diminuent de 5,39 % en 2004** pour s'établir à **6.113.000 d'euros**, contre **6.461.445 euros** dans la loi de finances initiale pour 2003.

Cette dotation est répartie entre les articles 11 « *crédits de fonctionnement* », 12 « *service des études* » et 13 « *service de l'information, de la promotion et de la communication* ».

Les crédits de fonctionnement inscrits à l'article 11 diminuent de 7,5 % et s'établissent à 2.952.886 euros en 2004. Cette baisse affectera les dépenses de matériel, les fournitures, les déplacements temporaires, les dépenses d'informatique et de télématique.

La dotation au service des études inscrite à l'article 12 diminue de 6,25 % pour s'établir à 2.659.047 euros en 2004. Cette dotation finance le département de la stratégie, de la prospective, de l'évaluation et des statistiques (DSPES) de la direction du tourisme, qui a en charge la **centralisation des informations statistiques, les études et prévisions relatives au secteur du tourisme**. C'est ce service qui mettra en place en 2004 une nouvelle enquête sur les visiteurs étrangers (EVE), conformément aux dispositions de la directive européenne sur les statistiques du tourisme⁶ et qui se déroulera jusqu'en 2006.

Les crédits du service de l'information, de la promotion et de la communication de la direction du tourisme inscrits à l'article 13 du chapitre 34-98 s'élèveront en 2004 à **609.796 euros**, soit une augmentation de 9,4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. Ce service a notamment en charge la promotion du label « *Tourisme et handicap* » et du futur plan « *Qualité France* », le site Internet du secrétariat d'Etat au tourisme et l'organisation des futures assises nationales du tourisme.

⁶ Directive n° 95-57 CE du 23 novembre 1995.

(2) De la forte diminution des crédits des « Délégations régionales au tourisme » inscrits à l'article 30 du chapitre 34-98

Les crédits des **délégations régionales du tourisme (DRT)**, dont le sort n'est pas encore tranché⁷, diminuent de 27,87 %, s'établissant à **900.000 euros** en 2004. Cette somme correspond à une dotation égale aux 9/12^e de la loi de finances initiale pour 2003. D'après le secrétariat d'Etat au tourisme, elle pourra être complétée en cas de besoin, en fonction notamment des dispositions qui seront finalement adoptées dans le cadre du projet de loi sur les responsabilités locales. D'après l'intervention du secrétaire d'Etat au tourisme devant la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale en date du 23 octobre, les DRT doivent effectivement être remplacées par des « *correspondants territoriaux du tourisme* », remplissant à l'échelon régional une mission d'animation auprès des différents partenaires du tourisme.

(3) De la stabilité des crédits du Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne inscrits à l'article 20 du chapitre 34-98

La dotation de cet article s'élève en 2004 à **187.000 euros**, en diminution de 0,47 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. Le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM) est un service à compétence nationale qui met en œuvre la politique du tourisme en montagne et en particulier les dispositions de la loi montagne.

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 2004 à 37,8 millions d'euros ce qui correspond à une diminution de 8,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003.

Les évolutions constatées par votre rapporteur sont les suivantes :

(1) La subvention à l'ONT est à nouveau réduite

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 diminué de 8 % par

⁷ On ne sait pas à l'heure actuelle si les DRT seront supprimées ou transférées aux régions.

la loi de finances pour 2003. Les dotations chutent de 9,7 % cette année encore, s'établissant à **316.000 euros contre 350.000 euros en 2003**. Cette baisse des subventions à l'ONT devrait remettre en cause un certain nombre de projets mais elle est en partie compensée par l'augmentation du montant de la cotisation adoptée par le conseil d'administration et l'assemblée générale de l'association le 13 décembre 2002.

(2) Les interventions stratégiques sont moins dotées

L'article 21 « *Intervention stratégique* » est doté de **5.004.000 euros**, en diminution de **12,7 %** par rapport aux crédits votés en 2003. Par rapport à la loi de finances initiale pour 2003 régulée (et hors majorations de crédits à titre non reconductible), l'évolution est positive (+ 2,49 %).

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.

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

Chapitres/ articles	Intitulés	LFI 2003 (a)	LFI 2003 régulée hors RP (b)	PLF 2004 avant transfert DATAR (c)	Variation (c-b)	Variation (c/a)
Chap 44-01	Développement de l'économie touristique	41 686 400	37 245 175	38 320 000	2,89%	-8,08%
10	<i>Observation économique</i>	350 000	315 827	316 000	0,05%	-9,71%
21	<i>Interventions stratégiques</i>	5 734 901	4 882 640	5 004 000	2,49%	-12,74%
§10	Actions à caractère économique	1 768 618	1 595 934	1 721 617	7,88%	-2,66%
	<i>Soutien aux industries touristiques et formation aux emplois</i>	331 616	299 238	496 537	65,93%	49,73%
	<i>Valorisation internationale</i>	183 178	165 293	152 623	-7,67%	-16,68%
	<i>Contractualisation avec les structures fédératives</i>	1 074 856	969 909	923 342	-4,80%	-14,10%
	<i>Promotion en France</i>	178 968	161 494	149 115	-7,67%	-16,68%
§20	Valorisation du produit touristique : G.I.P.-A.F.I.T.	1 721 103	1 540 473	1 670 000	8,41%	-2,97%
§30	Actions sociales et politiques d'accès aux vacances	1 935 180	1 746 233	1 612 382	-7,67%	-16,68%
	<i>Réserve parlementaire non ventilée</i>	310 000				
33	<i>Développement territorial du tourisme</i>	7 250 099	6 554 976	3 700 000	-43,55%	-48,97%
	contrats de plan Etat-régions					
34	<i>Développement territorial du tourisme</i>	251 400	236 754	0	-100,00%	-100,00%
50	<i>Promotion à l'étranger et en France</i>	28 100 000	25 356 378	29 300 000	15,55%	4,27%
	G.I.E. Maison de France					

Votre rapporteur tient également à apporter les précisions suivantes :

(a) Le paragraphe 10 recense les « actions à caractère économiques » suivantes :

- le soutien aux industries touristiques et à la formation aux emplois : cette mission se traduit traditionnellement par l'octroi de subventions à des organisations professionnelles des secteurs de la restauration, de l'hébergement ou organisant des séjours linguistiques, dans le cadre d'une démarche de qualité. Ainsi, les séjours linguistiques tributaires de la norme

AFNOR ont été subventionnés à hauteur de 10.000 euros en 2002. A côté des interventions habituelles, le soutien aux industries touristiques comprendra à partir de 2004 la mise en œuvre du plan Qualité France. Les crédits, en hausse de 49,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003, doivent en effet financer la création d'un comité national de la qualité de l'offre touristique, chargé de ce plan, ainsi que de la définition du nouveau label décidé lors du CIT, intitulé « *Marque France* ».

- la valorisation internationale

Cette action, qui apparaît redondante avec les missions dévolues au GIE Maison de la France, est dotée de **152.623 euros, en diminution de 16,6 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. Il s'agit, d'après le secrétariat d'Etat au tourisme de « *mettre en valeur l'offre française dans les pays étrangers* ».

- La contractualisation avec les structures fédératives

Cette action voit également ses crédits diminuer de 14.1 % pour s'établir à **923.342 euros**. Le secrétariat d'Etat au tourisme apporte son soutien à des fédérations et associations de tourisme dans le cadre de conventions annuelles d'objectifs.

(b) Le paragraphe 20 : la subvention de l'Etat au groupement d'intérêt public « Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) »

En 2003, la subvention de l'Etat au GIP AFIT s'est élevée, après les mesures de régulation budgétaire à **1.669.370 euros**. Elle avait déjà réduite de **200.000 euros** à l'initiative de votre commission des finances⁸. Elle s'établit en 2004 à **1.670.000 euros** ce qui correspond à une reconduction de la subvention de 2002, mesures de régulation budgétaire comprises.

(c) Le paragraphe 30 : la politique d'accès aux vacances pour tous

Le paragraphe 30, qui finance la politique d'accès aux vacances diminue de 16,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003, s'établissant à **1.612.382 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. Une seule association bénéficie d'une subvention d'un montant supérieur à 100.000 euros : il s'agit de l'association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 « *Tourisme et handicap* », avec laquelle le secrétariat d'Etat au tourisme a conclu une convention triennale de partenariat pour les années 2002 à 2004.

(3) L'article 33 : les contrats de plan Etat-régions

⁸ Votre rapporteur spécial qui vient d'effectuer un contrôle budgétaire de l'AFIT vous renvoie sur ce sujet à son rapport d'information n° 42 (2003-2004) « *Une décennie plus tard : quel avenir pour l'Agence française de l'ingénierie touristique ?* ».

En 2004, un transfert de **490.000 euros** est prévu au profit de la DATAR, destiné à financer le « plan Loire grandeur nature » et des conventions interrégionales de massifs. Compte tenu de ce transfert, sur l'utilité duquel votre rapporteur s'interroge, **les crédits s'établissent à 3.700.000 euros, ce qui représente une baisse de 48,9 % des crédits par rapport à la loi de finances initiale pour 2003**. Hors ce transfert, la baisse demeure élevée (- 42 %). Elle est, en tout état de cause, inquiétante.

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

En 2003, la subvention au GIE Maison de la France avait augmenté de 2,6 % et s'était établie à **28.100.000 euros**. **Les crédits pour 2004 augmentent de 4,2 %** par rapport à la dotation de la loi de finances initiale pour 2003 et s'établissent à **29.300.000 euros**.

B. LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital, regroupées dans le chapitre 66-03 « Développement territorial du tourisme », diminuent de 5,3 % en crédits de paiement et de 16,5 % en autorisations de programme. Leur répartition est donnée (en millions d'euros) dans le tableau ci-dessous :

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

		Autorisations de programme		Crédits de paiement				
		Dotations 2003	Demandées pour 2004	Dotations 2003	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004	
66-03		Développement territorial du tourisme						
10	29	10 670	6 810	7 390	5 828	2 147	7 975	
20	29	35		38				
		Programme de consolidation des hébergements de tourisme social						
30	29	3 700	3 415	3 725	1 721	854	2 575	
		14 405	12 025	11 150	7 549	3 001	10 550	

Source : direction du tourisme

1. Les contrats de plan Etat-régions

Les dotations aux CPER diminuent fortement en autorisations de programme (- 19 % par rapport aux crédits votés en 2003) et s'établissent à **7.390.000 euros**. Le secrétariat d'Etat au tourisme invoque le transfert à la DATAR d'une somme de **2,38 millions d'euros** ce qui n'atténue que partiellement la baisse constatée et semble par ailleurs en contradiction avec la politique de décentralisation.

En crédits de paiement, bien qu'un transfert à la DATAR d'un montant de 0,6 million d'euros soit également prévu, les crédits atteignent

7.975.000 euros, soit une augmentation de **7,9 %** par rapport aux crédits votés en 2003.

2. Les programmes d'aménagement touristique

L'article 20 consacré aux programmes d'aménagement touristique est traditionnellement doté au titre de la réserve parlementaire. Il n'est donc pas doté dans le « bleu » budgétaire.

3. Le programme de consolidation des hébergements de tourisme social

Ce programme, qui fait suite au Plan Patrimoine, est doté de **3,415 millions d'euros en autorisations de programme** (- 7,7 % par rapport aux crédits votés en 2003) et de **2,575 millions d'euros en crédits de paiement** (- 30 %).

III. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS

A. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002

En 2002, les moyens de paiement inscrits dans la loi de finances initiale se sont élevés à **74.689.705 euros**. Cette dotation a été affectée par les opérations suivantes :

- reports et reliquats : + **27.937.403 euros** ;
- loi de finances rectificative du 30 décembre 2002 : + **5.388.606 euros** ;
- transferts de crédits (transferts de la gestion de personnel au profit du ministère de l'équipement, des transports et du logement, et du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie) : - **5.783.732 euros** ;
- annulations de crédits : - **1.883.728 euros** ;
- gels budgétaires : - **10.000.000 euros**.

Ces modifications prises en compte, les crédits effectivement disponibles se sont élevés à **90.350.389 euros**.

A l'issue de l'exercice 2002, les dépenses nettes s'élèvent à **75.092.408 euros** : **85 % des crédits disponibles ont donc été utilisés**.

1. Les dépenses de personnel

a) L'évolution de la dotation initiale

La dotation initiale pour les crédits de personnel s'est élevée en 2002 à 14.809.075 euros.

Elle a été réduite par des transferts de crédits au profit des ministères de l'équipement, des transports et du logement (METL) et de l'économie, des finances et de l'industrie, d'un montant de **5.783.732 euros**, répartis comme suit :

Chapitre 31-02 « Indemnités et allocations diverses »	- 438.131 euros
Chapitre 31-90 « Rémunérations des personnels »	- 4.701.143 euros
Chapitre 33-90 « Cotisations sociales. Part de l'Etat »	- 506.654 euros
Chapitre 33-91 « Prestations sociales versées par l'Etat »	- 137.804 euros

Ces transferts concernent les agents du METL qui, affectés à la direction du tourisme, sont rémunérés par le METL alors que leurs crédits sont inscrits sur le fascicule du tourisme.

Après ces transferts, la dotation finale de 2002, pour les dépenses de personnel, s'est élevée à **9.027.478 euros**.

b) Les dépenses réelles de personnel

En 2002, les dépenses réelles de personnel ont atteint 8.241.795 euros, soit 91 % de la dotation finale. En 2001, ce pourcentage avait atteint 94 %. L'essentiel de la variation enregistrée entre 2001 et 2002 résulte de la chute de la consommation des crédits du chapitre 33-92 « *Autres dépenses d'action sociale* ». Deux facteurs sont à invoquer :

- d'une part, le remboursement des dettes contractées avec les sociétés de **recours** mutuel arrivé à échéance ;

- d'autre part, un changement de formule de restaurant du personnel a réduit les dépenses de ce poste.

2. Les dépenses de fonctionnement

a) L'évolution de la dotation initiale

La dotation initiale des 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 en 2002 à 7.542.217 euros**. Elle a été abondée par un report de crédits⁹ d'un montant de 1.162.855 euros, et minorée par :

- une annulation de crédits en loi de finances rectificative au 30 décembre 2002, d'un montant de 711.394 euros ;

- une mise en réserve de crédits d'un montant de 700.000 euros ;

- un gel budgétaire d'un montant de 800.000 euros.

Au total, les crédits de fonctionnement disponibles se sont élevés à 6.493.678 euros.

⁹ Arrêté du 18 mars 2002 – Journal officiel du 24 mars 2002.

b) Dépenses réelles de fonctionnement

La consommation réelle des crédits de fonctionnement (ouverts au chapitre 34-98 « *Moyens de fonctionnement des services*) **s'est élevée en 2002 à 5.758.010 euros**, soit 88 % de la dotation disponible. En 2001, cette proportion avait atteint 94 %.

Le secrétariat d'Etat au tourisme (SET) invoque le changement de gouvernement, qui a différé certaines dépenses (et notamment 120.000 euros, destinés à la refonte du site internet du SET). Par ailleurs, la mise en place d'un nouveau logiciel budgétaire et comptable ACCORD aurait perturbé la consommation des crédits.

3. Les dépenses d'intervention

a) L'évolution de la dotation initiale

En 2002, la dotation initiale pour les dépenses d'action économique (titre IV, chapitre 44-01 « *Développement de l'économie touristique* ») **s'est élevée à 45.141.413 euros**. Elle a été abondée par un report de crédits¹⁰ d'un montant de **11.716.470 euros**. Elle a également été minorée par :

- **une annulation de 383.728 euros** en septembre 2002, concernant l'association pour la promotion de l'année européenne du tourisme (APAET), décret n° 2002-1180 du 17 septembre 2002) ;

- un gel pour report de **4.100.000 euros** ;

- une mise en réserve de crédits de **3.00.000 euros**.

Au total, le montant réellement disponible des crédits d'intervention s'est élevé en 2002 à 49.374.154 euros.

b) Les dépenses réelles d'action économique

La consommation des crédits a beaucoup augmenté en 2002, atteignant 94 % des crédits disponibles, contre 78 % en 2001.

Cette évolution s'explique par une consommation maximale des crédits (100 %) par l'ONT, l'AFIT, ainsi que ceux dévolus à la politique d'accès aux vacances pour tous. Ce sont les contrats de plan Etat-régions qui font chuter la proportion de crédits consommés : 80 % des crédits des CPER seulement ont été consommés.

¹⁰ Arrêté du 18 mars 2002 – Journal officiel du 24 mars 2002.

4. Les dépenses en capital

a) *Les autorisations de programme*

(1) L'évolution de la dotation initiale

La dotation initiale du chapitre 66-03 « Développement territorial du tourisme » du titre VI s'est élevée en 2002 à 14.267.000 euros. Elle a été abondée par :

- le montant des reliquats disponibles sur les autorisations de programme antérieures, pour un montant de 14.259.014 euros ;

- l'ouverture, en loi de finances rectificative du 30 décembre 2002, de 13.546.288 euros.

Elle a été minorée par :

- une annulation de 1.500.000 euros destinés à financer le plan de sauvetage de la société Air Liberté¹¹ ;

- un apurement d'autorisations de programme « dormantes », pour un montant de 495.696 euros.

Au total, les autorisations de programme effectivement utilisables en 2002 se sont élevées à 40.076.606 euros.

(2) L'utilisation réelle des autorisations de programme en 2002

Le montant total des autorisations de programme déléguées en 2002 s'est élevé à 22.276.248 euros, soit 55 % des autorisations de programme utilisables.

Sur ce montant, seules les CPER ont consommé l'intégralité de leurs autorisations de programme. Le programme de consolidation des hébergements de tourisme social n'a pu consommer ses autorisations de programme, la procédure de sélection des dossiers éligibles à une subvention au titre de ce programme ayant été réformée dans le courant de l'année 2002.

b) *Les crédits de paiement des dépenses en capital*

La dotation initiale en crédits de paiement (chapitre 66-03 « Développement territorial du tourisme » du titre VI) pour les dépenses en capital s'est élevée en 2002 à 7.197.000 euros.

¹¹ Décret n° 2002-144 du 7 février 2002 – Journal officiel du 8 février 2002.

Cette dotation a été abondée par :

- le report de 14.681.759 euros¹² ;
- l'ouverture, en loi de finances rectificative du 30 décembre 2002, de crédits à hauteur de 6.100.000 euros.

Elle a été minorée par :

- l'annulation, au début de l'année 2002, de 1.500.000 euros destinés à financer le plan de sauvetage de la société Air Liberté¹³.

Au total, les crédits de paiement disponibles pour les dépenses en capital se sont élevés à 26.478.759 euros en 2002.

Toutefois, une mesure de sécurisation budgétaire, d'un montant de 1,4 million d'euros, a porté le montant des crédits disponibles à 25.078.759 euros.

Les dépenses réelles se sont élevées à 14.201.735 euros, soit environ 75 % de la dotation disponible. Les crédits des CPER n'ont en effet été consommés qu'à hauteur de 80 %.

B. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN COURS

La dotation de la loi de finances initiale pour 2003 s'élevait en moyens de paiement à 75.294.086 euros. Après les diverses modifications réglementaires, les crédits effectivement disponibles ont atteint la somme de 85.886.240 euros.

A la date du 25 août 2003, le montant des crédits engagés s'élevait à 67.786.557 euros, soit 78,93% de la dotation effectivement disponible.

1. Les dépenses de personnel

a) L'évolution de la dotation initiale

Le montant de la dotation initiale inscrite sur les chapitres de personnels s'élevait en 2003 à 14.439.310 euros.

¹² Arrêté du 18 mars 2002 – Journal officiel du 23 mars 2002.

¹³ Décret n° 2002-144 du 7 février 2002 – Journal officiel du 8 février 2002.

Cette dotation initiale sera minorée du montant des transferts de crédits prévus au profit du ministère de l'équipement, concernant les agents du ministère affectés à la direction du tourisme. Ces derniers 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.

Ces transferts de crédits, d'un montant total de **5.781.597 euros**, ont été demandés à la direction du budget le 10 juillet 2003. Ils portent le montant des crédits effectivement disponibles à **9.027.478 euros**.

b) La consommation des crédits de personnels à l'issue du premier semestre 2003

A l'issue du premier semestre 2003, et en tenant compte du transfert prévu vers le ministère de l'équipement, l'engagement des crédits de personnels représente plus de 50 % de la consommation réelle de 2002. Elle s'établit donc à un rythme légèrement supérieur à l'année dernière.

2. Les dépenses de fonctionnement

a) L'évolution de la dotation initiale

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

Cette dotation initiale a été abondée par des reports de crédits d'un montant de **1.500.000 euros**, répartis comme suit :

- un report sur le chapitre 34-98 de **376.319 euros** inscrits en crédits de paiement en 2002 sur le chapitre 56-01 « *Etudes diverses et autres équipements* ». Ce report est consécutif à la suppression du chapitre 56-01 ;
- un report sur le chapitre 34-98 de **1.123.681 euros** inscrits en 2002 sur le même chapitre.

Cette dotation a en outre été abondée par des crédits ouverts sur fonds de concours, pour un montant de **304.898 euros** portés sur le chapitre 34-98 « *Moyens de fonctionnement des services* », article 10 « *Administration centrale* ». Ces crédits représentent une partie des contributions attendues de la Banque de France au financement d'enquêtes menées conjointement avec la direction du tourisme et relatives à la mise en place d'un dispositif d'estimation des recettes et des dépenses du poste « *Voyage* » de la balance des paiements.

La dotation initiale a, en outre, été minorée par :

- un gel de **252.000 euros** sur le chapitre 34-98 ;
- un gel de reports de **333.244 euros** sur le chapitre 34-98 ;
- une annulation de **308.000 euros** sur le chapitre 34-98.

Au total, la dotation finale disponible des chapitres 34-98 et 37-91 s'est élevée à 8.930.030 euros.

b) La consommation des crédits de fonctionnement à l'issue du premier semestre 2003

En ce qui concerne le chapitre 34-98 « *Moyens de fonctionnement des services* », **7.725.985 euros** de crédits ont été engagés à l'issue du premier semestre 2003, **soit 86,66 % des crédits effectivement disponibles**. En 2002, **le montant des dépenses réelles s'élevait à 5.758.010 euros** (88,88 % de la dotation alors disponible).

Cette augmentation est principalement due à l'amélioration, depuis 2001, de la consommation des crédits consacrés aux études (article 12 « *Service des études* »). Par ailleurs, la refonte du site internet du secrétariat d'Etat au tourisme a finalement été reportée en 2003 ce qui a entraîné la hausse des crédits de l'article 13 « *Information, promotion et communication* ».

En ce qui concerne le chapitre 37-91 « *Frais de justice et réparations civiles* », le montant des crédits engagés à l'issue du premier semestre 2003 s'élevait à **8.927 euros**, soit 58,56 % de la dotation effectivement disponible. La consommation marque un fléchissement par rapport à 2002, dû à un nombre moindre de contentieux.

3. Les dépenses d'intervention

a) L'évolution de la dotation initiale

En 2003, la dotation initiale inscrite sur le chapitre 44-01 « *Développement de l'économie touristique* » s'est élevée à **41.686.400 euros**.

Cette dotation initiale a été abondée par un report de crédits de **9.000.000 euros** inscrits en 2002 sur le même chapitre.

Elle a également été minorée par :

- un gel de crédits d'un montant de **1.813.325 euros** ;

- un gel de reports d'un montant de **2 370 175 euros** ;
- une annulation de crédits à hauteur de **2.216.500 euros**.

La dotation finalement disponible du chapitre 44-01 s'est élevée à 44.286.400 euros.

b) La consommation des crédits d'intervention à l'issue du premier semestre 2003

A l'issue du premier semestre 2003, **85,12 % des crédits disponibles du titre IV ont été engagés, soit un montant de 37.696.677 euros.**

Une partie de ces crédits a servi à financer des subventions versées aux organismes associés. Ainsi, environ 88 % des crédits disponibles de l'article 50 « *Promotion à l'étranger et en France : G.I.E Maison de la France* » ont été engagés à ce jour.

Par ailleurs, à l'issue du premier semestre 2003, 91 % des crédits inscrits à l'article 33 « *Développement territorial du tourisme : contrats de plan Etat-Régions* » ont été engagés. Parmi les principales réalisations des CPER citées par le gouvernement figurent entre autres l'amélioration de la qualité de la commercialisation des hébergements touristiques, l'adaptation des entreprises du tourisme aux évolutions du marché, le renforcement de l'attractivité des territoires.

En outre, environ 65 % des crédits disponibles de l'article 21 « *Interventions stratégiques* » ont été engagés à l'issue du premier semestre 2003. Ces crédits comprennent notamment la politique d'aide à l'accès aux vacances.

4. Les dépenses en capital

a) Les autorisations de programme

(1) L'évolution de la dotation initiale

En 2003, la dotation initiale en autorisations de programme du chapitre 66-03 « *Développement territorial du tourisme* » s'est élevée à **14.405.000 euros**.

Cette dotation a été abondée par les reliquats disponibles au titre des autorisations de programme des exercices antérieurs, pour un montant de **17.800.357 euros**.

Cette dotation a en outre été minorée par :

- un gel de crédits d'un montant de **777.000 euros** ;
- une annulation de crédits d'un montant de **333.000 euros**.

Au total, les autorisations de programme effectivement utilisables en 2003 se sont élevées à **31.095.357 euros**.

(2) L'utilisation des autorisations de programme à l'issue du premier semestre 2003

A l'issue du premier semestre 2003, **le montant des autorisations de programme affectées et déléguées s'élevait à 17.315.287 euros** (soit 55,68 % du montant utilisable).

Les dotations de l'article 10 « *Contrats de plan Etat-Régions* » atteignent **14.529.752 euros**, soit 60,15 % du montant utilisable.

A l'article 30 « *Programme de consolidation des hébergements de tourisme social* », le pourcentage d'autorisations de programme affectées et déléguées atteint 40,39 % à l'issue du premier semestre 2003, soit **2.755.045 euros**.

Cette proportion est sans commune mesure avec celle de 2002 (0 %), année marquée par le renouvellement de la procédure de sélection des dossiers éligibles à une subvention au titre de ce programme. Elle est susceptible en outre de s'accroître rapidement ; en effet, le comité national d'engagement pour la consolidation de l'équipement du tourisme social et familial s'est réuni le 28 mai dernier pour arrêter la programmation 2003. Les dossiers sélectionnés à cette occasion devraient alors, dans les mois qui viennent, donner lieu à des notifications d'autorisations de programme.

b) Les crédits de paiement

(1) L'évolution de la dotation initiale

En 2003, la dotation initiale en crédits de paiement du chapitre 66-03 « *Développement territorial du tourisme* » s'est élevée à **11.150.000 euros**.

Cette dotation a été abondée par un report de crédits de **12.277.023 euros** inscrits en 2002 sur le même chapitre.

Elle a par ailleurs été minorée par :

- un gel de crédits d'un montant de **459.000 euros** ;
- un gel de reports de **4.177.023 euros** ;
- une annulation crédits d'un montant de **561.000 euros**.

Au total, les crédits de paiement effectivement disponibles en 2003 se sont élevés à 18.230.000 euros.

(2) Les crédits de paiement : leur consommation à l'issue du premier semestre 2003

A l'issue du premier semestre 2003, **la proportion des crédits de paiement consommés atteignait 99,33 % des crédits disponibles, soit 18.108.463 euros.**

Ce **taux**, qui atteint quasiment 100 % sur les trois articles constitutifs du chapitre, **témoigne d'un manque de crédits de paiement**, qui affecte particulièrement l'exécution des contrats de plan Etat-régions.

Le secrétariat d'Etat au tourisme a déjà demandé à plusieurs reprises au ministre délégué au budget la levée du gel des reports de crédits afin de pouvoir honorer les demandes de crédits de paiement qui correspondent à des opérations terminées.

IV. UN NOUVEAU CONTEXTE POUR LA POLITIQUE DU TOURISME

A. LE BILAN DU CIT

Le 9 septembre 2003 s'est tenu, sous la présidence du Premier ministre, le **premier Comité interministériel du tourisme (CIT) depuis 20 ans**. Celui-ci a défini une **stratégie nationale**, déclinée en une **cinquantaine de mesures**, afin de permettre à la France de **conforter sa place de leader mondial** et d'apporter une réponse aux événements qui ont perturbé l'activité touristique au cours de cette année.

A partir d'un constat, celui des potentialités de développement de la première destination touristique mondiale dans un contexte économique fragile (1), des mesures ont été programmées pour répondre aux principaux défis identifiés (2).

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

a) Un contexte économique fragile

Le Comité interministériel du tourisme s'est réuni au cours d'une année touristique difficile, fortement marquée par le drame écologique du Prestige, les intempéries, les incendies et un contexte économique difficile.

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. Le CIT insiste sur le caractère très transversal de l'économie touristique, indiquant qu'elle sous-tend une vision interministérielle de ses activités.

Dans ce contexte, le CIT affiche **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 76,7 millions de visiteurs étrangers en 2002**, a connu ces six dernières années une croissance touristique particulièrement exceptionnelle : **entre 1997 et 2002, le nombre de visiteurs étrangers est passé de 67,3 millions à 76,7 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 2002, la consommation touristique en France a été estimée à 101,3 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 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. Une cinquantaine de mesures pour répondre aux principaux défis

a) Les principaux défis identifiés

Le CIT a 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 sont 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...).

b) Les mesures

Les mesures prises par le CIT s'organisent autour de trois actions :

(1) Accompagner et démultiplier les initiatives des actions économiques

- en mettant en place **un plan de relance de la destination France** grâce à un renforcement très sensible des moyens de Maison de la France (+ 40 % du budget alloué aux campagnes de promotion) ;

- en créant **une marque « France »**, afin que soit assurée une offre sécurisée et lisible à destination des clientèles nationales et étrangères ;

- en mettant en place un **Plan « Qualité France »** qui doit permettre de fédérer et d'assurer la cohérence de l'ensemble des démarches Qualité et de les promouvoir ;

- **en adaptant et modernisant le cadre juridique ;**

- **en renforçant les incitations fiscales à l'immobilier de tourisme** en zone rurale en vue de rééquilibrer les flux touristiques sur le territoire ;

- **en réformant la taxe professionnelle pour les entreprises saisonnières** qui se calculera désormais au prorata des jours d'ouverture et non plus mensuellement ;

- en instituant une obligation faite aux gestionnaires des résidences de tourisme d'affecter, en priorité, 15 % de leur parc construit ou rénové à l'hébergement des travailleurs saisonniers ;

- en poursuivant la rédaction du code du tourisme ;

- en révisant les procédures de classement des stations.

(2) Organiser, en liaison avec les acteurs économiques, une régulation de l'activité touristique adaptée aux enjeux d'avenir

- **en rééquilibrant le tourisme sur le territoire** par la relance du tourisme outre-mer et rural ;

- en renforçant la dimension éthique et solidaire du tourisme par une meilleure prise en compte de l'accès aux vacances des personnes en situation d'isolement (personnes handicapées, jeunes, familles démunies) et par la prise en compte du développement durable.

(3) Adapter le dispositif public

- en renforçant le rôle de l'Etat en matière d'observation statistique, d'évaluation et d'impulsion afin que la France, dans un contexte international de plus en plus concurrentiel, conserve, grâce à l'adaptation de son offre touristique vers plus de qualité et de professionnalisme, sa place de leader et gagne des parts de marché ;

- en modernisant l'appareil de l'Etat, à l'occasion de la deuxième phase de la décentralisation afin de mieux répartir encore les compétences en matière de tourisme.

B. LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT DANS LE DOMAINE DU TOURISME

La nouvelle phase de décentralisation, inaugurée par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République et poursuivie par le projet de loi sur les responsabilités locales, doit conduire à confier une compétence principale en matière de tourisme aux collectivités territoriales, avec comme chef de file, la région. Cependant l'Etat continuera à exercer des compétences propres, le plus souvent en relation, avec les collectivités territoriales, en s'appuyant au plan régional sur un correspondant administratif et technique des services nationaux du tourisme.

1. Les décisions prises par le CIM

La principale décision prise lors du Comité interministériel du tourisme réside en la création d'un correspondant du tourisme au plan régional en métropole

Ce correspondant placé auprès du Préfet de région, en tant que chargé de mission, rejoindra les équipes des Secrétariats généraux des affaires régionales (SGAR) (SGAC en Corse), ou, le cas échéant, le pôle infrastructures et aménagement de l'espace, et sera chargé de :

- veiller à l'application de la politique de l'Etat dans le domaine du tourisme et notamment de contribuer à la mise en œuvre des actions décidées par le ministre chargé du tourisme, d'en assurer le suivi et d'en faire l'évaluation ;

- rassembler toutes les informations sur les questions d'intérêt touristique et de les transmettre au ministre chargé du tourisme.

Les attributions de ce correspondant pourront comporter trois aspects principaux : expertise, budgétaire et réglementaire.

Il assurera une **mission d'expertise** auprès du préfet de région et des préfets de département sur les projets touristiques, notamment interrégionaux et transfrontaliers (politique de massif et de façade maritime, tourisme fluvial, croisières...). Il contribuera à la redistribution des expériences et des savoir-faire (qualité, ingénierie, innovation), en liaison avec l'AFIT, en direction des opérateurs touristiques publics et privés. En outre, il apportera son concours à la mise en œuvre des politiques contractuelles et des financements qui les accompagnent (contrats de plan Etat-Régions et crédits européens) ainsi qu'à la gestion des « situations de crise » (dispositif tempête, marée noire, inondation...). A ce titre, il sera le correspondant du « gouverneur » du programme tourisme en application de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Il participera également à toutes **les procédures et décisions relatives à la mise en œuvre des réglementations touristiques demeurant de la compétence de l'Etat**. Ceci concerne notamment les réglementations qui résultent de l'application de la loi du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours, ainsi que la loi du 27 décembre 1973 relative à l'orientation du commerce et de l'artisanat.

A ce titre, les correspondants siègeront dans différentes commissions administratives (commissions départementales de l'action touristiques, commissions départementales des sites perspectives et paysages, commissions départementales d'équipement commercial).

La mise en place de ces correspondants conduirait, parallèlement et en accompagnement du transfert des DRT aux régions, à prélever sur les effectifs actuels des DRT un agent A + et un agent de catégorie C par région.

En outre-mer les services communs tourisme - commerce et artisanat seront maintenus, sous réserve des conclusions de la mission conjointe des ministères de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et de l'outre-mer, sur l'organisation des services territoriaux de l'Etat en outre-mer.

2. Les dispositions du projet de loi sur les responsabilités locales

Le projet de loi sur les responsabilités locales, déposé sur le bureau du Sénat le 1^{er} octobre 2003, est actuellement en cours d'examen.

Les articles 3 et 4 du projet de loi visent à reconnaître aux régions une compétence principale en matière de tourisme, tout en maintenant le principe d'une compétence partagée avec l'Etat. **Il est impossible de se prononcer à l'heure actuelle sur le devenir de ces dispositions qui sont font aujourd'hui l'objet d'une controverse, le Sénat ayant supprimé en première lecture la partie du dispositif de l'article 4 relatif au rôle de l'Etat.**

Les dispositions du projet de loi relatif aux responsabilités locales en ce qui concerne le tourisme

TITRE PREMIER - LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LE TOURISME

Le chapitre premier du Titre premier est consacré au développement des activités touristiques. La région voit son rôle de coordination des interventions économiques sur le territoire régional renforcé et reçoit les moyens financiers que l'Etat y consacre encore. L'Etat, chargé de la promotion de la France à l'étranger, transfère aux régions la charge de l'animation de la politique du tourisme et au département le classement des hôtels et restaurants dans le respect des normes nationales.

CHAPITRE PREMIER - LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET LE TOURISME

Article 3

Il est proposé que la compétence principale en matière touristique soit confiée à la région, l'article 4 modifié de la loi du 23 décembre 1992 précisant ainsi que la région anime et coordonne les initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme.

Le département aurait la charge de déterminer les règles de procédure relatives à l'instruction des demandes d'agrément ou de classement des équipements et de tourisme. Cette mesure touche, notamment, les hôtels classés de tourisme, les résidences de tourisme, les campings classés, les villages de vacances et les meublés de tourisme. La compétence principale en matière de tourisme étant confiée à la région, il s'agit de modifier les articles 2 et 4 de la loi du 23 décembre 1992 (qui sera codifiée dans le code du tourisme) en ce sens.

L'Etat conservera la définition de la politique nationale du tourisme, la promotion de la France à l'étranger, l'élaboration et la mise en oeuvre de la réglementation des activités touristiques, ainsi que l'encadrement par décret des normes de classement et d'agrément des équipements et organismes touristiques. (partie supprimée par le Sénat en première lecture du projet de loi).

Article 4

Le projet de loi prévoit d'habiliter le Gouvernement à modifier par ordonnance les règles de constitution et d'administration des organismes de promotion touristique.

C. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF

1. La définition des missions

Il est prévu de regrouper les crédits du secrétariat d'Etat au tourisme dans l'une des cinq missions envisagées pour le ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer. Il s'agit de la mission : « *Aménagement, logement et tourisme* ».

2. La structuration des programmes

Selon l'article 7 de la loi organique précitée du 1^{er} août 2001, « *un programme regroupe les crédits destinés à mettre en oeuvre 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 secrétariat d'Etat au tourisme (SET) recouvre le champ d'une politique publique singularisée – la politique du tourisme, il a été arrêté que le **budget du tourisme correspond à un unique programme** dont la formulation générale pourrait être : « favoriser, pour tous et partout, la promotion et le développement du tourisme français, en France et à l'étranger ».

Les crédits inscrits au programme « *politique du tourisme* » correspondent donc au budget du SET dans son intégralité. Le tableau ci-après établit la concordance entre le programme « *politique du tourisme* » et les actuels chapitres et articles.

Le programme « politique du tourisme » d'après la LOLF

(en euros)

		LFI 2003	PLF 2004
Chapitre 31-02	Indemnités et allocations diverses (intégralité du chapitre)	1 024 841	1 065 424
Chapitre 31-90	Rémunérations des personnels (intégralité du chapitre)	10 824 021	10 814 342
Chapitre 31-96	Autres rémunérations (intégralité du chapitre)	255 603	255 667
Chapitre 33-90	Cotisations sociales. Part de l'Etat (intégralité du chapitre)	1 524 763	1 537 076
Chapitre 33-91	Prestations sociales versées par l'Etat (intégralité du chapitre)	663 832	702 406
Chapitre 33-92	Autres dépenses d'action sociale (intégralité du chapitre)	140 250	140 250
Chapitre 34-98	Moyens de fonctionnement des services (intégralité du chapitre)	8 003 131	7 200 000
Chapitre 37-91	Frais de justice et réparations civiles (intégralité du chapitre)	15 245	15 245
Total du titre III		22 457 686	21 730 410
Chapitre 44-01	Développement de l'économie touristique (intégralité du chapitre)	41 686 400	37 830 000
Total du titre IV		41 686 400	37 830 000
Chapitre 66-03	Développement territorial du tourisme (intégralité du chapitre)	11 150 000	10 550 000
Total du titre VI		11 150 000	10 550 000

3. La liste des actions envisagées

Trois actions constituent le programme « politique du tourisme » :

- Action n° 1 : « *Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire* » : cette action consiste à maintenir, dans un contexte concurrentiel accru, 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, d'autre part en assurant la promotion des savoir-faire français en France et à l'étranger ;

- Action n° 2 : « *Economie du tourisme* » : cette action consiste à réguler l'activité touristique et à en structurer l'offre, notamment :

- 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 ;
- en renforçant l'attractivité des territoires.

- Action n° 3 : « *Accès aux vacances pour tous* » : il s'agit de favoriser l'adaptation de l'offre afin de faciliter le départ en vacances de tous les publics, et notamment des personnes à revenus modestes, des enfants, des handicapés et des « seniors ».

4. La déclinaison opérationnelle des programmes

Compte tenu de l'état d'avancement de la discussion parlementaire du projet de loi relatif aux responsabilités locales, il est prématuré d'indiquer ce que ce texte induira au niveau déconcentré. Ainsi la déclinaison en budget opérationnel du programme du tourisme n'est pas encore arrêtée, elle le sera au début de l'année 2004.

Des réunions de travail vont être menées durant le dernier trimestre 2003 pour établir les modalités de l'élaboration des indicateurs de performance et de transfert vers le responsable du programme pour lui permettre de suivre en temps réel la mise en œuvre des actions envisagées. Le transfert d'informations prendra la forme d'un tableau de bord périodique. **Votre rapporteur spécial ne manquera pas de le suivre avec grand intérêt.**

5. Le dispositif de mesure de la performance

Les tableaux reproduits en annexe fournissent la liste des objectifs et des indicateurs envisagés par le SET pour mesurer ses performances selon les critères d'efficacité socio-économique et de qualité du service rendu.

D. LA MODIFICATION DU CADRE LÉGISLATIF

Les décisions prises par le Comité interministériel sur le tourisme trouvent en partie leur traduction dans le projet de loi de finances pour 2004, l'Assemblée nationale ayant introduit en première lecture du texte un article additionnel¹⁴ prévoyant une **réforme du dispositif d'incitation fiscale à l'immobilier de tourisme et la mise en place d'un « quota » de logements réservés aux travailleurs saisonniers du tourisme** dans les stations où un déficit de logements est avéré.

¹⁴ Article 4 sexies du projet de loi de finances pour 2004.

Bilan de l'application du dispositif de l'article 13 de la LFR 1998 favorisant l'investissement locatif dans les résidences de tourisme.

Succédant au dispositif Périssol d'aide à l'investissement, la loi de finances rectificative pour 1998 a prévu un nouveau dispositif d'aides à l'immobilier spécifique pour l'investissement locatif dans les résidences de tourisme.

La réalisation de ce type de placement, entre le 1er janvier 1999 et le 31 décembre 2002, dans des zones de revitalisation rurale (ZRR) ouvrait droit à une réduction d'impôt sur le revenu de 5.717 euros pour un célibataire et 11.434 euros pour un couple.

La loi de finances pour 2001 (articles 78 et 79) a modifié les dispositions ci-dessus :

- la réduction d'impôt est portée à 6 864 euros pour un célibataire et 13.728 euros pour un couple ;
- le champ géographique de la mesure a été élargi aux zones rurales inscrites sur la liste pour la France des zones concernées par l'objectif 2 (décret n°2001-1315 du 28 décembre 2001) ;
- ce dispositif a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2006 (article 80 de la loi de finances pour 2002).

L'impact de ce dispositif a fait l'objet d'une évaluation qui en a montré son caractère positif pour l'orientation de l'investissement en faveur des zones de revitalisation rurale (source : Syndicat national des résidences de tourisme) :

- en 1999 16% des lits (soit 2 221 lits) ouverts étaient situés en ZRR
- en 2000 13% des lits (soit 3 165 lits) ouverts étaient situés en ZRR
- en 2001 38% des lits (soit 5 378 lits) ouverts étaient situés en ZRR
- en 2002 49% des lits (soit 5 789 lits) ouverts étaient situés en ZRR
- en 2003 34% des lits (soit 5 618 lits) ouverts étaient situés en ZRR

En 2004-2005, la proportion devrait être proche de 30% (soit 6 705 lits).

Ces chiffres confirment la tendance soulignée par les professionnels. Selon eux, l'ensemble des emplacements économiquement disponibles a été aménagé, ce qui justifie le caractère limité dans le temps de ce dispositif.

L'article 4 *sexies* (nouveau) du présent projet de loi de finances, introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, propose notamment :

- de porter la réduction d'impôt à 12.500 euros pour un célibataire et à 25.000 euros pour un couple ;
- d'augmenter le taux de la réduction d'impôt de 15 % à 25 % ;
- d'inclure les travaux de réhabilitation de logements anciens dans le dispositif.

Le secteur du tourisme est par ailleurs fortement concerné par **l'éventuelle baisse du taux de la TVA dans la restauration**. Les dispositions de l'article 69 du projet de loi de finances pour 2004 pourraient en effet conduire le gouvernement à faire bénéficier celle-ci du taux réduit de la TVA, dès que l'Union européenne l'aura définitivement autorisé. Cette mesure, qui n'est cependant pas acquise, et dont le coût est estimé à 3 milliards d'euros, soit un montant très important eu égard à la situation actuelle du budget, devrait induire la création d'environ 40.000 emplois.

Le taux de TVA dans la restauration

La 6^{ème} Directive TVA (CEE/77/388) prévoit l'application d'un taux normal de TVA fixé à un minimum de 15%, depuis la dernière modification de ce texte en 2001, les taux normaux variant entre 15% et 25%. Cette directive est en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005.

L'article 12 paragraphe 13 point a) de la 6ème directive autorise les Etats membres à appliquer des taux réduits qui ne peuvent pas être inférieurs à 5%. Ils s'appliquent à des biens et des services repris dans l'annexe H de cette directive. La fourchette européenne varie entre 5 % et 14 %. La restauration ne figure pas dans l'annexe H.

Aujourd'hui suite aux adhésions de nouveaux pays et aux dérogations qui ont été accordées, huit pays membres de l'Union européenne appliquent un taux réduit à la restauration : il s'agit de l'Espagne (7%), de la Grèce (8%), de l'Irlande (12,5%), de l'Italie (10%), du Luxembourg (3%), des Pays-Bas (6%), du Portugal (12%) et de l'Autriche (10%).

La directive 99/85/CE du Conseil du 22 octobre 1999 modifiant la directive 77/388/CEE permet d'appliquer la TVA à taux réduit, à titre expérimental, pour une période de trois ans allant du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2002, prolongée par une directive du conseil jusqu'au 31 décembre 2003, à des services à forte intensité de main d'œuvre

Les services concernés doivent remplir les conditions suivantes :

- être à forte intensité de main d'œuvre,
- être en grande partie fournis directement aux consommateurs finaux,
- être principalement locaux et non susceptibles de créer des distorsions de concurrence,
- il doit y avoir un lien étroit entre la baisse du prix découlant de la réduction du taux et l'augmentation prévisible de la demande et de l'emploi.

La France a choisi d'appliquer le taux réduit aux services d'aide à la personne et aux travaux portant sur les locaux d'habitation mais n'a pas fait figurer dans sa législation les services de restauration.

La Commission s'est engagée à soumettre au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation global et proposera si nécessaire, des mesures adéquates permettant de décider définitivement du taux de TVA applicable aux services à forte intensité de main d'œuvre.

La Commission a rendu son rapport au Parlement européen et au Conseil, le 2 juin 2003.

Les conclusions de ce rapport ne sont pas favorables à l'extension du taux réduit de la T.V.A. Les études menées par la Commission ne laissent pas clairement apparaître de créations d'emplois sensibles (40 000), ni une diminution des prix, ni d'effets sur l'économie souterraine pour les secteurs qui ont été autorisés à appliquer pendant la période expérimentale un taux de TVA de 5.5%

La proposition de directive du 25 juillet 2003 :

La Commission européenne a cependant présenté, le 25 juillet 2003, une proposition de Directive au Conseil, modifiant la directive 77/388 CEE en ce qui concerne les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée. Cette proposition a pour objet de simplifier les règles sur les taux réduits de TVA afin d'achever une application plus uniforme de cette taxe. Elle vise à donner aux états membres d'égales possibilités d'appliquer des taux réduits dans certains domaines.

Le système proposé repose sur les principes suivants :

- la faculté d'appliquer des taux réduits de TVA n'est pas étendue à de nouvelles catégories pour lesquelles aucun Etat membre n'applique actuellement de taux réduits

- cette faculté est étendue aux catégories de biens et services pour lesquelles des mesures dérogatoires spécifiques autorisent déjà un certain nombre d'Etat membres à appliquer des taux réduits, sans que la Commission ait constaté de préjudice au bon fonctionnement du marché intérieur. Cette mesure concerne notamment la restauration.

Il faudra attendre l'accord unanime des Ministres de l'économie et des finances des Etats membres de l'Union européenne pour pouvoir appliquer le taux de TVA de 5.5% à la restauration

CONTEXTE NATIONAL

L'hypothèse d'une TVA à 5,5% pour tout le secteur de la restauration (rapide ou traditionnelle) est apparue à la fin de 1999, tant du côté des organisations professionnelles qui sont parvenus à un accord sur ce point, que du côté des pouvoirs publics. Cette baisse de la TVA si elle a un coût budgétaire, présente de multiples avantages, elle est simple à mettre en place et bénéficie de la faveur des restaurateurs et des consommateurs.

La perte de recettes fiscales

En France, l'application d'un taux réduit de TVA permettrait de supprimer la disparité de traitement avec la vente à emporter mais entraînerait d'importantes pertes de recettes fiscales.

Le Ministère des finances estime que la baisse de la TVA de 19,6% à 5,5% sur la restauration commerciale qui pourrait se traduire par une perte de recette d'environ 3 milliards d'euros. Le coût d'une telle mesure sera, sans doute, inférieur à cette somme, notamment si elle ne s'applique pas aux alcools, comme cela a été proposé.

Impact sur l'emploi

Les études menées démontrent qu'il existe dans ce secteur un potentiel important de créations d'emploi. Sur la base d'hypothèses prudentes, l'ordre de grandeur des créations d'emplois liées à la baisse de la TVA pour les services de restaurations pourrait être au cours des 18 prochains mois de l'ordre de 40.000. De plus le secteur de la restauration joue un rôle important en termes d'insertion professionnelle du fait du poids des travailleurs peu qualifiés dans la main d'œuvre employée.

L'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (UMIH) s'est d'ailleurs engagée à respecter ce nombre de création d'emploi en contrepartie de la baisse de la TVA.

Conclusion

La baisse de la TVA sur les services de restauration ne placerait pas la France en situation d'exception vis à vis des autres pays de l'Union européenne.

Les taux de TVA applicables au secteur de la restauration font apparaître des écarts importants entre les pays ; seuls six Etats membres appliquent le taux normal à l'ensemble de la restauration.

Cette situation découle de dérogations obtenues, soit au moment de la discussion de la directive du 19 octobre 1992 qui harmonise les taux en matière de TVA (directive 92/77CEE) soit au moment de l'adhésion de nouveaux Etats membres. Cette situation est exacerbée avec l'élargissement puisque quatre futurs membres (Chypre, Hongrie, Pologne et Slovaquie) bénéficieront d'un régime transitoire jusqu'au 31 décembre 2007.

E. LE PROJET DE CODE DU TOURISME

La décision de lancement d'un code du tourisme a été prise lors de la réunion interministérielle du 26 septembre 2000. Ce projet vise à rassembler en un ensemble cohérent et ordonné l'ensemble des textes législatifs et réglementaires concernant le domaine du tourisme.

1. L'état d'avancement du projet de code du tourisme

Un séminaire, organisé le 21 juin 2001 au Sénat, a permis au groupe de travail, constitué des différentes administrations concernées ainsi que des personnalités qualifiées, de finaliser le projet de périmètre de ce code. Il a abouti à l'élaboration d'un plan détaillé qui a fait l'objet d'un premier examen par la Commission supérieure de codification lors de sa séance du 2 octobre 2001.

A l'initiative du secrétaire d'Etat au tourisme, le processus d'élaboration du code du tourisme, a été relancé au second semestre 2002.

Ainsi, la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit dispose dans son article 33 que le gouvernement est autorisé à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative du code du tourisme.

Par ailleurs, le groupe de travail s'est à nouveau réuni le 26 février 2003. Ce dernier a validé les modifications qui ont été apportées au plan détaillé (ajustements demandés par la CSC et actualisation des dispositions

codifiées) et a, le 12 juin 2003, validé le projet de partie législative en séance plénière. Enfin, le conseil national du tourisme a également, dans son avis du 13 juin 2003, validé ce projet.

Ce dernier a été examiné par la commission supérieure de codification lors de sa séance du 15 octobre 2003.

Compte tenu du délai nécessaire pour prendre l'ordonnance et la loi de ratification, la publication de la partie législative du code du tourisme pourrait intervenir avant la fin du premier trimestre 2004.

2. Le plan du projet de code du tourisme

Les textes sont classés en quatre livres :

1. Organisation générale du tourisme

Ce livre contient les textes relatifs aux institutions, avec comme texte essentiel la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme.

2. Activités et professions du tourisme

Ce livre regroupe principalement les textes relatifs à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours avec comme textes essentiels la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjour et son décret d'application du 15 juin 1994.

3. Equipements et aménagements

Ce livre codifie les dispositions relatives aux normes et procédures de classement des principaux équipements ou aménagements touristiques (hôtels, restaurants, terrains de camping...). Le travail entrepris sur cette partie a mis en lumière la variété et le nombre des textes en cause, rendant d'autant plus nécessaire sa codification.

4. Financement de l'accès aux vacances et fiscalité du tourisme

Ce livre contient notamment les dispositions relatives aux chèques-vacances (ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances) et aux taxes de séjour.

V. LES ACTIONS PROGRAMMÉES

A. LE PLAN DE RELANCE EN FAVEUR DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE « MAISON DE LA FRANCE »

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 français¹⁵ »*.

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 -évolution qui est confirmée en 2004, les subventions de l'Etat augmentant de 4,2 %- 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.**

Ce constat justifie, dans une situation incertaine pour le tourisme en 2004 (a), un plan de relance en faveur de Maison de la France (b), indépendant du règlement des questions internes au GIP, qui demeure en suspens (c).

¹⁵ Source : règlement intérieur du GIE.

a) Une situation incertaine pour le tourisme en 2004

En 2004, Maison de la France doit organiser son action dans un contexte marqué par :

- une fréquentation qui reste largement inférieure à celle de l'an dernier dans les principaux marchés lointains et notamment les marchés américain, canadien, japonais et chinois. Cependant, plusieurs indicateurs macro économiques laissent espérer une reprise vers la fin de l'année ou début 2004 ;

- une situation variable pour les marchés européens. Le contexte économique médiocre qui caractérise certains marchés (Allemagne, Belgique, Suisse), le renchérissement du coût des voyages dans la zone euro pour les Britanniques, les conditions climatiques exceptionnelles de cet été et la multiplication des réservations tardives, expliquent en grande partie la fréquentation très moyenne de cet été.

La baisse de fréquentation de la clientèle est unanimement reconnue par l'ensemble des professionnels, et risque de poser des problèmes de trésorerie à certaines entreprises, d'autant plus que la dépense moyenne par séjour est en diminution.

b) Le plan de relance décidé par le CIT

Dans ce contexte, le CIT a décidé de mettre en place un plan de relance de la destination « France » d'ici la fin de l'année 2003 et, à cette fin, d'octroyer des moyens supplémentaires de 4 millions d'euros au GIE.

Ce plan de relance doit permettre d'amplifier les actions de promotion prévues dans le cadre des plans d'action de Maison de la France sur les marchés émetteurs de touristes jusqu'à la fin de l'année pour répondre aux récentes évolutions du tourisme international.

Il sera mené prioritairement sur les principaux pays européens émetteurs de touristes : Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Belgique et Suisse, mais comprendra également des actions en France, aux Etats-Unis, au Canada, au Japon et en Chine.

Votre rapporteur spécial estime nécessaire de procéder à une évaluation des résultats de ce plan de relance.

c) Des questions internes restent en suspens

Le développement des moyens de Maison de la France ne doit pas faire perdre de vue **les dysfonctionnements internes du GIE**, analysés par votre rapporteur spécial dans son rapport « *Maison de la France : une refondation nécessaire*¹⁶ » et qui demeurent pour la plupart d'actualité, notamment en ce qui concerne **les personnels du GIE en poste dans les antennes à l'étranger**. Dans le rapport précité, votre rapporteur spécial avait notamment souligné la situation inacceptable de certains contractuels¹⁷, dont le régime statutaire, issu des règles propres au personnel du ministère des affaires étrangères, s'avère inadapté aux fonctions qu'ils occupent à Maison de la France.

Votre rapporteur spécial avait émis deux suggestions : la première consistait à intégrer ces personnels à la fonction publique, en prévoyant les aménagements adéquats, notamment en ce qui concerne les rémunérations qui doivent être adaptées au niveau de vie du pays dans lequel ils sont affectés. La deuxième possibilité consisterait confier la gestion de ces personnels à Maison de la France, qui établirait elle-même les contrats de travail des agents qui souhaitent voir leur statut évoluer. Le secrétariat d'Etat au tourisme admet que « *Ces disparités de statuts peuvent poser des problèmes de fonctionnement dans les bureaux à l'étranger où travaillent ensemble des personnels qui parfois comprennent mal ces disparités et les différences de rémunération qui en découlent*¹⁸ ». **Malheureusement, le stade du constat n'est pas encore dépassé et aucune initiative concrète n'est proposée pour remédier au problème.**

Les difficultés liées à la **gestion des agents publics mis à disposition** du GIE semblent mieux prises en compte puisqu'elles font actuellement l'objet d'une mission d'inspection générale diligentée par le secrétariat d'Etat au tourisme.

¹⁶ « *Maison de la France : une refondation nécessaire* », rapport d'information n° 9 (2001-2002).

¹⁷ Une vingtaine de personnes étaient concernées, réparties essentiellement entre Londres et New-York, le Canada et l'Allemagne.

¹⁸ Source : secrétariat d'Etat au tourisme.

B. LE PLAN QUALITÉ FRANCE DÉCIDÉ LORS DU CIM

L'objectif du plan qualité France décidé lors du CIM (cf.supra) consiste à **assurer la promotion de la qualité des prestations touristiques offertes sur le territoire français.**

Les mesures programmées par le CIM sont les suivantes :

(1) Le montage du Plan Qualité France

Phase n° 1 : Mise en place d'une structure de pilotage

Un Comité national de la qualité de l'offre touristique doit être créé, présidé par le secrétaire d'Etat au tourisme et composé des partenaires professionnels et institutionnels. Il est destiné à définir et suivre les orientations stratégiques du Plan Qualité France et validera toutes les étapes de ce plan.

Phase n° 2 : Création d'une marque nationale de qualité

La création d'une marque nationale de qualité, sous la forme d'un logotype clairement identifiable, doit permettre de symboliser la valeur de l'offre touristique française sur les marchés.

(2) Dispositif opératoire du Plan Qualité France

Phase n° 3 : Conventionnement avec les partenaires

Un processus de conventionnement avec les professionnels du tourisme impliqués dans une démarche « qualité » doit permettre de leur octroyer le droit d'accorder la marque de qualité à leurs adhérents. Ces conventions pourront également comprendre des objectifs à atteindre à moyen terme pour s'intégrer dans une véritable politique d'amélioration continue de la qualité.

Phase n° 4 : Promotion de la marque et aide à la commercialisation de l'offre touristique

Les partenaires du Plan Qualité France s'engagent ensuite dans une phase durable de commercialisation d'une offre touristique française de qualité. Le secrétaire d'Etat au tourisme assure :

- la promotion de la marque nationale de qualité sur les marchés français et étrangers, en ciblant prioritairement les prescripteurs de tourisme, afin de faciliter et d'accroître la commercialisation de l'offre touristique

française (par exemple les tours-opérateurs) afin qu'une discrimination positive soit faite à l'égard des détenteurs de la marque nationale de qualité ;

- la sensibilisation des professionnels, afin qu'ils s'impliquent dans une démarche de qualité, notamment par la mise en place de moyens incitatifs en particulier en région (aides des CPER, implication de tous les acteurs institutionnels et professionnels, collectivités territoriales, etc) ;

- la communication auprès du grand public sur les efforts faits par les professionnels, une fois qu'une masse critique de professionnels engagés dans la démarche sera atteinte. En effet, la marque nationale de qualité sera un repère lisible et reconnu de la qualité de l'offre française. Elle constituera un argument de vente en apportant une garantie de la qualité de l'offre proposée et agira comme levier de la consommation touristique française.

C. RENFORCER LA DIMENSION ÉTHIQUE ET SOLIDAIRE DU TOURISME

Cet objectif, défini par le CIM, constitue une version élargie de la traditionnelle **politique d'aide à l'accès aux vacances pour tous**, en ajoutant à celle-ci une dimension éthique consistant principalement à **lutter contre le tourisme sexuel impliquant des enfants**.

a) La politique d'aide à l'accès aux vacances pour tous

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 (*art. 140*). Elle comporte divers instruments et principalement :

(1) Les chèques-vacances

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 deux dernières lois de finances, 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 supplémentaire¹⁹, afin d'accroître le nombre des bénéficiaires. D'après les informations fournies à votre rapporteur spécial, ces

¹⁹ Article 106 de la loi de finances pour 2003.

dispositions auraient commencé à faire sentir leurs effets à la fin de l'année 2002 ;

- 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 ;

- les chèques-vacances représentent aujourd'hui 10 % de la consommation touristique intérieure. Le volume d'émission doit atteindre **840 millions d'euros en 2003, 900 millions d'euros** étant prévus pour l'année 2004, cette progression devant se poursuivre à plus long terme ;

- l'Agence Nationale pour les Chèques 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* ». En 2004, **7,67 millions d'euros** représentant 90 % de l'excédent²⁰ de l'exercice 2002 devrait être affecté à ces actions.

(2) 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.

Le dispositif, qui repose sur l'achat à prix réduit de séjours invendus par des « associations relais », a permis en 2002 à près de 30.000 personnes de partir en vacances, ce chiffre devant être porté à 40.000 en 2003, BSV diversifiant son action, initialement orientée prioritairement vers les familles, en direction des jeunes, des personnes handicapées et des personnes âgées.

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

²⁰ Les excédents de l'A.N.C.V. proviennent des chèques-vacances non utilisés.

réduite à 900.000 euros en 2003. **La baisse de la subvention se poursuivra en 2004 à hauteur de 7,6 %.**

(3) L'accès aux vacances des personnes handicapées : 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 et bénéficie aujourd'hui à 400 sites.

Le Comité interministériel sur le tourisme a décidé de normaliser le label qui aura désormais la valeur d'une norme réglementaire. Son développement doit être envisagé dans le cadre d'un groupe de travail associant plusieurs ministères et des représentants des principales associations représentant les personnes handicapées. Celui-ci devrait rendre ses travaux d'ici la fin de l'année 2003. Un organisme officiel devra désormais attribuer le label prenant en compte les paramètres mis en évidence par le groupe de travail.

(4) La création d'un label « Tourisme et familles »

Le CIT a également décidé de créer un nouveau label à destination des familles qui doit permettre à celles-ci d'apprécier l'effort effectué par la station touristique en faveur de l'accueil des familles, et en particulier des possibilités d'accueil des jeunes enfants.

Les critères et les modalités d'attribution de ce label seront définis par un groupe de travail associant le ministre délégué à la famille, le secrétariat d'état au tourisme et des associations représentatives de familles. Le gouvernement n'a pas communiqué d'échéance aux travaux de ce groupe.

(5) Le programme de consolidation des hébergements de tourisme social

Le programme de consolidation des hébergements de tourisme social, décidé lors du CIADT (Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire) du 9 juillet 2001, a pris le relais du plan patrimoine qui s'était déroulé avec succès au cours de la période 1990-2000. Il 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.

Pour la période 2001-2006, l'enveloppe attribuée à ce programme doit s'établir à 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 faveur des zones rurales et de moyenne montagne. **Toutefois, la baisse importante des dotations prévues par la loi de finances pour 2004 laisse craindre un ralentissement inquiétant de son exécution.**

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

Exercice 2002 : **40 dossiers** financés pour un montant total de subventions de 4.547.372 euros (**2.891.914 euros au titre du tourisme** et 1.655.457 euros au titre de la DATAR).

Exercice 2003 : **45 dossiers** financés pour un montant total de subventions de 6.101.597 euros (**4.385.003 euros au titre du tourisme** et 1.716.594 euros au titre de la DATAR).

b) La lutte contre le tourisme sexuel des enfants

L'objectif de lutte contre le tourisme sexuel des enfants, affirmé lors du Comité interministériel du tourisme, doit participer au renforcement de la dimension éthique du tourisme. Afin de le promouvoir, le gouvernement s'est engagé à mettre en place une campagne d'information pour renforcer la sensibilisation des touristes français se rendant à l'étranger. On peut aussi souhaiter que des mesures répressives plus fermes puissent être envisagées par les organisateurs de ce type de tourisme qui ne peut susciter que notre indignation.

***D. LE RALENTISSEMENT DE L'EXÉCUTION DES CONTRATS DE PLAN
ÉTAT RÉGIONS (CPER)***

1. Le cadre général des contrats de plan Etat-régions

Les contrats de plan Etat-régions 2000-2006

Conclu entre l'Etat et les régions, après consultation notamment des autres collectivités ou entités concernés, les contrats de plan sont négociés à l'initiative de l'Etat, sous le pilotage de la DATAR, par le préfet de région et le président du conseil régional et co-signés par le président du conseil régional et le préfet de région.

Les contrats de plan Etat-régions jouent un rôle essentiel dans la diversification et l'adaptation de l'offre touristique par l'ensemble des moyens dont ils permettent la mobilisation et à travers les partenariats dont ils offrent l'opportunité. Ils doivent être confirmés totalement dans leur contenu et leur financement.

Le montant total des interventions du secrétaire d'Etat au tourisme pour les contrats de plan 2000-2006 est de 203,82 millions d'euros (1.337 milliard de francs). Ce montant intègre le contrat de plan initial pour 120,13 millions d'euros, les six conventions interrégionales de massif (16,62 millions d'euros) et les avenants au contrat de plan signés dans quinze régions pour réparer les conséquences des intempéries ou de la marée noire de 1999 (67,08 millions d'euros).

L'ensemble des dotations inscrites aux contrats de plan représente une somme 4,7 fois supérieure aux crédits de la précédente génération de contrats, sur une période d'exécution plus longue cependant.

Cinq priorités, proposées par l'Etat, ont été adoptées et retenues par les partenaires régionaux et locaux pour favoriser le développement local.

La première priorité concerne **l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des hébergements touristiques** avec deux objectifs :

- favoriser la création ou la rénovation d'hébergements de qualité en zone rurale, l'amélioration des services autour de ces hébergements et la promotion de réseaux labellisés par des aides à l'investissement et à l'organisation des services ;
- aider à la réhabilitation des stations en zones de montagne et littorales.

La deuxième priorité a pour objet **l'organisation et la mise en œuvre d'un dispositif de mesure stratégique de l'économie touristique.** Ce dispositif doit porter, d'une part, sur l'utilisation, au plan régional, des données issues du dispositif national d'observation mis en place par la direction du tourisme et par l'INSEE et d'autre part, sur le développement complémentaire de nouveaux instruments d'observation régionale, dans la mesure où ils s'inscrivent en cohérence avec les objectifs du dispositif national d'observation économique du tourisme. Il permettra la mise en œuvre de stratégies adaptées en matière de marketing, d'économie régionale, d'emplois et de formation.

La troisième priorité a pour objet **l'adaptation des entreprises du tourisme aux évolutions du marché.** La création d'emplois et le maillage du territoire devront être systématiquement retenus comme objectifs et considérés comme critères de sélection des opérations. Seront notamment aidées les actions visant à la consolidation et à la stabilisation des emplois. De la même manière, les créations et le fonctionnement de groupements d'opérateurs sur la base de filières et de territoires organisés seront encouragés.

La quatrième priorité vise **la concrétisation du droit aux vacances pour tous.** Il s'agit d'assurer la prise en compte à l'échelon déconcentré et décentralisé de la politique sociale du tourisme par le soutien aux projets innovants s'appuyant sur un partenariat entre les collectivités concernées et les acteurs du tourisme associatif.

La cinquième priorité a pour objet **le renforcement de l'attractivité des territoires fondés sur leur développement durable.** Elle poursuit quatre objectifs :

- préserver et mieux utiliser le patrimoine bâti par la réhabilitation de l'habitat existant ;
- favoriser la mise en valeur de grands sites du patrimoine naturel, avec une priorité donnée au tourisme fluvial qui concerne une grande partie des régions françaises ;
- renforcer l'attractivité touristique des agglomérations ;
- développer les potentialités touristiques des pays présentant une cohésion géographique ou culturelle.

2. Une exécution fortement ralentie ces trois dernières années

Dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2002²¹, la Cour des comptes remarque qu'« **en dépit d'un fort volontarisme, traduit dans les arbitrages relatifs aux contrats de plan, on constate dès les trois premières années de réalisation, entre 2000-2002, un certain décrochage par rapport aux perspectives ambitieuses initialement affichées. Ainsi, les dotations des contrats de plan au Titre IV et au titre VI du budget du tourisme, soit environ 55 millions d'euros, ne représentent que 55 % de l'enveloppe théorique nécessaire pour respecter le rythme moyen annuel programmé.**

Mais c'est après 2002 qu'on constate le ralentissement du rythme de progression initial : les crédits de paiement, votés en 2003 pour le développement territorial du tourisme dans le cadre des contrats de plan (article 33 du chapitre 44-01), accusent une baisse sensible de 1,9 million d'euros par rapport à 2002. Certes, les crédits de paiement affectés aux dépenses en capital pour le même objet (chapitre 66-03, article 10) sont en forte hausse en 2003 par rapport à l'exercice précédent ; mais cette progression de 53 % traduit surtout l'effet des engagements antérieurs. »

Le « décrochage » observé par la Cour va vraisemblablement s'accroître en 2004. Au premier semestre 2003, le montant des crédits délégués s'élevait à 99,2 % des crédits de paiement utilisables de l'article 10 du chapitre 66-03. D'après le gouvernement : « Ce taux témoigne d'un manque de crédits de paiement au moment où les projets engagés dans le cadre des différents programmes entrent dans une phase de concrétisation et de réalisation active ». Par ailleurs il a été précisé à votre rapporteur spécial que : « Le secrétariat d'Etat au tourisme a demandé à plusieurs reprises au ministre délégué au budget la levée du gel sur reports afin de pouvoir honorer les demandes de crédits de paiement, lesquelles correspondent toutes à des opérations terminées. »

La baisse des dotations des CPER est spectaculaire en moyens de fonctionnement. Quant aux autorisations de programme, elles sont également fortement en baisse.

Les décisions du CIADT du 13 décembre 2002 ont confirmé cette tendance.

Les décisions du CIADT ont quelque peu modifié l'économie générale des contrats de plan, particulièrement en ce qui concerne les avenants et les programmes interrégionaux.

²¹ Rapport sur l'exécution des lois de finances en vue du règlement du budget de l'exercice 2002, Synthèse ministérielle « Tourisme », Journaux officiels.

Dorénavant, les avenants « marée noire » et « intempérie », qui portaient initialement sur la période 2000-2003, sont intégrés au cadre général des contrats de plan 2000-2006.

Cette mesure implique que les crédits « avenants », jusqu'ici votés en loi de finances rectificative pour ce qui concerne le tourisme, seront intégrés à la loi de finances initiale pour 2004. Cette mesure signifie également un étalement dans le temps des actions et des crédits qui seront délégués aux régions au titre des avenants jusqu'à fin 2006.

E. LES PROGRAMMES INTERRÉGIONAUX

Au titre des mesures de simplification du cadre budgétaire des contrats de plan, afin de conforter leur efficacité et d'engager sans retard les opérations prêtes à démarrer, le gouvernement a décidé de faciliter l'exécution des programmes interrégionaux en regroupant la majeure partie des dotations dès 2004 sur un fonds unique, le FNADT.

Le tourisme est directement concerné par cette mesure qui touche à la fois les conventions interrégionales de massifs et le programme Plan Loire grandeur nature. Il s'agit de « débaser » la dotation tourisme au profit du FNADT, géré par la DATAR.

Pour 2004, une enveloppe globale de 2,87 millions d'euros (AP+DO) sera transférée par le secrétariat d'Etat au tourisme pour le Plan Loire et les conventions interrégionales de massifs, soit 2,38 millions d'euros en autorisations de programme, et 0,6 million d'euros en crédits de paiement sur le titre VI.

1. La révision des CPER est en cours

Les objectifs de la révision sont les suivants :

- dresser un bilan financier complet de l'exécution des CPER au regard des engagements initiaux pris par l'Etat et les collectivités locales ;
- procéder à un réexamen des programmes en cours en fonction de leur rythme d'avancement et des dépassements éventuels de coûts par rapport aux estimations initiales ;
- tirer partie des premiers enseignements des évaluations en cours et de l'appréciation sur les résultats obtenus ;

- veiller à la cohérence des orientations définies dans les schémas de services collectifs en tenant compte, le cas échéant, dans les CPER, d'objectifs insuffisamment pris en compte à la signature des contrats.

Cette révision devait permettre une articulation avec celle des programmes européens (Docup) qui doit se dérouler en 2004 peu après celle des contrats de plan, afin de renforcer la cohérence des programmes européens et des contrats de plan.

2. Les étapes de la révision

La phase nationale de synthèse a déjà été réalisée ; elle était destinée à fournir au gouvernement l'ensemble des éléments de cadrage financier et technique nécessaires à la révision, ainsi que la vision qu'en ont les différents partenaires engagés dans les contrats.

La première phase de négociation régionale a permis aux préfets et conseils régionaux d'élaborer ensemble une proposition de cadre de révision des contrats dans le respect du cadre budgétaire initial.

Durant la phase nationale d'arbitrage, les propositions des préfets ont été examinées au niveau interministériel ; la validation définitive interviendra lors d'une prochaine réunion de ministres.

La phase de négociation régionale finale doit commencer incessamment. Munis de leur mandat définitif, les préfets vont négocier avec les présidents des conseils régionaux les avenants aux contrats, qui devront être signés pour le 15 septembre 2003.

3. Le processus de révision entamé par les régions

Actuellement, 13 régions ont décidé de s'engager dans un processus de révision. Parmi ces treize régions, deux régions souhaitent modifier le volet tourisme de leur contrat de plan :

- l'Alsace : souhaite financer les travaux de réhabilitation, restructuration, mise en valeur des carrières de Saint- Nabor par redéploiement des crédits « environnement » de l'avenant tempête, à hauteur de 150.000 des crédits « agriculture » de l'avenant tempête, à hauteur de 400.000, **des crédits « tourisme » de l'avenant tempête, à hauteur de 150.000**, des crédits « culture » du CPER au sens strict, à hauteur de 400.000, et des crédits FNADT du volet massif du CPER au sens strict à hauteur de 100.000 pour un montant total de 1 200.000 vers l'enveloppe FNADT du CPER au sens strict.

- l'Auvergne souhaite quant à elle reporter l'ensemble de la dotation avenant sur le contrat de plan.

Plusieurs incertitudes pèsent sur le devenir des contrats de plan Etat-régions dont celle de la confirmation des engagements financiers dans leur intégralité. La mise en place et le suivi des contrats de plan Etat-régions dépendront des transferts de compétences qui seront opérés par la décentralisation.

4. Les principales réalisations

Les principales réalisations, en termes d'investissement, s'organisent surtout autour de quatre des cinq axes qui ont été contractualisés dans les CPER à savoir :

1. L'amélioration de la qualité et de la commercialisation des hébergements touristiques : la plupart des actions engagées au titre de cet axe concernent :

- la mise en place d'un plan hôtelier ou sa poursuite ;
- la modernisation des hôtels et campings.

2. L'adaptation des entreprises de tourisme aux évolutions du marché : les aides vont aux investissements de modernisation.

3. La concrétisation du droit aux vacances pour tous : les actions les plus courantes concernent :

- la mise en place de plans « qualité » et de labels (« tourisme et handicap » par exemple) ;
- la modernisation des centres de vacances et de loisirs, des villages de vacances et des classes de montagne, les classes découvertes, ainsi que les centres d'accueil pour les familles et leurs enfants.

4. Le renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable ; les actions sont essentiellement tournées vers :

- les pôles touristiques ;
- les contrats de développement de pays touristiques ;
- les offices de pôles ;
- les contrats de stations.

5. Les délégations pour 2003

Le tableau présenté ci-après récapitule, par région, les délégations effectuées en 2003 aux 26 régions métropolitaines et aux deux collectivités d'outre-mer.

Chapitre 66-03, article 10

Délégations 2003

CPER - Avenants - CIM

(en euros)

Régions	2003			
	CPER	Avenants	CIM	Total
Alsace	38 606	238 200		276 806
Aquitaine	530 828	1 759 194		2 290 022
Auvergne	405 359	329 829	430 442	1 165 630
Bourgogne	67 561	164 925		232 486
Bretagne	559 782	2 858 691		3 418 473
Centre	279 891			279 891
Champagne Ardennes	94 584	269 747		364 331
Corse	844 499			844 499
Franche-Comté	357 102		64 567	421 669
Ile de France	386 057	329 829		715 886
Languedoc-Roussillon	328 148	366 499		694 647
Limousin	463 268	513 098		976 366
Lorraine	501 874	293 199		795 073
Midi-Pyrénées	415 011		408 920	823 931
Nord-Pas de Calais	752 811			752 811
Basse Normandie	260 589	183 238		443 827
Haute Normandie	106 166	104 402		210 568
Pays de la Loire	212 331	4 068 136		4 280 467
Picardie	193 028			193 028
Poitou-Charentes	135 119	1 759 194		1 894 313
PACA	289 542		398 158	687 700
Rhône-Alpes	260 589		462 725	723 314
Guadeloupe	96 514			96 514
Guyane	135 119			135 119
Martinique	96 514			96 514
Réunion	193 028			193 028
TOTAL 26 régions	8 003 920	13 238 181	1 764 812	23 006 913
Mayotte	540 480			
St-Pierre et Miquelon	108 096			108 096
TOTAL TOM	648 576	0	0	108 096
TOTAUX	8 652 496	13 238 181	1 764 812	23 115 009

VI. LES PARCS DE LOISIRS EN FRANCE

Dans le cadre de son rapport budgétaire, votre rapporteur spécial tient à revenir sur la question des parcs de loisirs, qu'elle a déjà évoquée dans ses précédents rapports, en particulier en ce qui concerne le parc du Futuroscope, qui a récemment connu de sérieuses difficultés. Cette année, le parc Disneyland annonce des pertes importantes: en 2002-2003, la perte s'élèverait à 56 millions d'euros. Cette situation s'avère très préoccupante, dans la mesure où ce complexe de loisirs a amplement bénéficié de l'aide de l'Etat. C'est dans ce contexte que votre rapporteur spécial tient à faire le point sur la situation des parcs de loisirs en France.

A. LE MARCHÉ DES PARCS DE LOISIRS EN FRANCE

Le marché français représente environ 10 % du marché européen avec près de 300 sites répertoriés. La plupart sont petits et saisonniers alors que le trio Disneyland Resort Paris, Grévin & Cie, Planète Futuroscope, capte plus de la moitié de la clientèle.

Le secteur des *parcs à thème et des attractions touristiques* regroupe une multitude d'établissements de taille et de nature très différentes :

- les **parcs récréatifs** se définissent comme des espaces clos, consacrés au jeu et à la distraction : plus marqués par leur vocation commerciale, ils sont moins orientés vers les loisirs de plein air qu'une base de loisirs ;

- les **parcs animaliers**, du type safari-parcs ;

- les **parcs à dominante aquatique**, dont les coûts d'exploitation sont proches de ceux d'une piscine de sports de loisirs ;

- les **espaces d'attraction** associés à une base de loisirs ;

- les **parcs à vocation culturelle ou éducative**, qui utilisent des attractions dans leur muséographie (automate, train...). Ces équipements conservent une vocation pédagogique qui les assimile davantage à des écomusées, la muséographie moderne intégrant de plus en plus les techniques ludiques et récréatives.

On dénombre ainsi **une dizaine de parcs à thèmes de dimension nationale**, une cinquantaine de parcs régionaux, une dizaine de parcs aquatiques, plus d'une centaine de parcs botaniques, plus de mille écomusées.

Le **nombre de parcs a doublé en dix ans** avec près de deux cents sites répertoriés dans l'hexagone, dépassant largement les autres pays européens (89 parcs au Royaume-Uni, 36 en Allemagne et 27 en Espagne).

B. LA NAISSANCE DES PARCS DE LOISIRS

Le XIX^e siècle a vu l'apparition de parcs de loisirs en centre ville : le Tivoli à Paris puis à Copenhague. Ils sont bâtis autour d'un même concept : un ticket d'entrée faible, des attractions, des restaurants et une offre de spectacles. Le concept du parc à thèmes est né en 1952 avec De Efteling aux Pays-Bas, mais le modèle moderne du parc d'attraction est né avec Disney en 1955 aux Etats-Unis. En 1975, avec l'ouverture de Disneyworld, le secteur est devenu une industrie qui se développe massivement en Europe.

En France, le premier parc de loisirs, la Mer de Sable d'Ermenonville, a ouvert ses portes en 1963, mais il faut attendre le début des années 90 pour assister au vrai démarrage de ce secteur, avec des succès inégaux (109 « sites de loisirs » en 1992 et 207 en 1999, selon le Syndicat national des espaces de loisirs, d'attractions et culturels).

Aujourd'hui, si près de 200 parcs d'attractions sont répertoriés en France, nombre d'entre eux ont une renommée limitée à leur région. Plusieurs d'entre eux sont des zoos améliorés ou des musées remaniés. Seuls trois parcs français ont une audience nationale, voire internationale (Disneyland Paris, Parc Astérix et Futuroscope) et proposent un hébergement intégré.

Les parcs européens recensent annuellement 60 millions d'entrées, alors que le continent américain (Canada, Etats-Unis) comptabilise près de 1.800 parcs et accueille chaque année 350 millions de visiteurs pour un marché domestique de 300 millions d'habitants, soit un taux de fréquentation de + 100 % par an.

C. LA FRÉQUENTATION DES PARCS DE LOISIRS

Véritable phénomène de société, les parcs de loisirs connaissent un succès croissant. En Europe, plus de 105 millions de visiteurs les ont fréquentés en 2002. En France, le nombre de visiteurs est passé de 1 million en 1987 à 3 millions en 1999, et 34 millions en 2002. Selon les syndicats professionnels, un Français sur trois effectue au moins une visite par an dans un parc à thème, contre un européen sur deux, et trois ressortissants du Benelux sur quatre. Un américain se rend plus d'une fois par an dans un parc de loisirs.

Palmarès des lieux récréatifs payants

(en millions de visiteurs)

Sites	1991	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Euro Disney Paris, Marne la Vallée	-	11.7	12.6	12.0	12.5	12	12.2	13.1
Planète Futuroscope, Poitiers	1.05	2.8	2.9	2.6	2.3	2.3	2	1.5
Parc Astérix, Plailly	1.4	1.8	1.9	1.7	2	1.7	1.8	1.7
Nausicaa Boulogne sur mer	0.5	0.6	0.5	0.8	0.7	0.7	0.7	0.6

Source : AFIT, presse professionnelle, Coface SCRL-Axétudes

Disneyland Paris reste leader du marché et première destination touristique européenne avec **13,1 millions de visiteurs en 2002**, dont 40 % de Français, très loin devant l'Universal Mediterranea en Espagne (3,2 millions d'entrées) et Europa-Park en Allemagne (3,1 millions de visiteurs).

En France, derrière Disneyland Paris, viennent les parcs Planète Futuroscope (plus de 2 millions de visiteurs) et Astérix (2 millions d'entrées pour une saison qui s'étale seulement d'avril à octobre).

Un Français sur trois effectue au moins une visite par an dans un parc. La clientèle est essentiellement française, familiale et régionale à l'exception de Disneyland. Les visiteurs reviennent plusieurs fois sur les sites (près de 40 % à Disneyland, 70 % au parc Astérix). On dénombre 70 % de clientèle individuelle et 30 % de groupes. Les 35 heures sont favorables aux parcs de loisirs : 29,3 % des Français qui bénéficient des 35 heures ont fréquenté un parc de loisirs en 2002 contre 23,2 % pour ceux restés aux 39 heures.

Contraints de maintenir des prix « raisonnables » pour ne pas perdre de clientèle, certains parcs n'hésitent pas à privilégier l'accroissement de leur capacité hôtelière pour garder les visiteurs sur place. Ils deviennent ainsi des destinations à part entière.

L'ambition de conforter le parc de loisirs comme une destination touristique passe aussi par le développement de nouvelles attractions. Un équipement existant est en effet obligé d'évoluer et de disposer tous les ans d'une attraction nouvelle afin de renouveler l'intérêt des visiteurs et d'augmenter le taux de visites.

Avec le passage aux 35 heures et le développement des courts séjours, les parcs ont leur carte à jouer en matière de destination à part entière : les tendances de la demande sont en effet des courts séjours de 2j/1n en famille, avec logement à proximité en petit déjeuner, transport en avion ou en TGV, et les entrées au parc.

L'offre augmente chaque année chez les spécialistes de la France (Visit France, Frantour, Selectour) et des courts séjours (Jet Tours, Boomerang,...), les loueurs d'appartements (Lagrange) et les autocaristes. Nouvelles Destinations à Montpellier édite depuis trois ans un catalogue consacré aux parcs d'attraction.

Certains parcs ont leurs charters : Planète Futuroscope a lancé le 6 avril 2002 une rotation hebdomadaire (samedi) au départ de Marseille, et envisage des affrètements depuis Lyon et Strasbourg.

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

D. LE POIDS ECONOMIQUE DU SECTEUR

L'activité de l'ensemble des parcs de loisirs a été multipliée par neuf en dix ans et la demande soutenue laisse anticiper une tendance de croissance oscillant entre 4 % et 8 %. La France occupe le 5^{ème} rang derrière les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Belgique et l'Allemagne.

La vente des billets ne représente plus que la moitié du chiffre d'affaires des grands parcs, l'autre provenant des consommations sur place, des redevances et revenus de crédit-bail des hôtels. La logique des produits dérivés s'impose à tous.

Les investissements des grands parcs de loisirs ont été considérables dans les années 80, en moyenne 100 à 120 millions d'euros par établissement, auxquels s'ajoutent les 3 milliards d'euros d'Eurodisney. En 1998-1999, les investissements ont repris dans les grands parcs existants pour un montant de l'ordre de 830 millions d'euros.

En 2001, l'investissement réalisé dans le secteur des parc à thème a été évalué (source CDC consultants) à un peu plus de 500 millions d'euros liés à l'ouverture du deuxième parc Disney et aux investissements nouveaux réalisés notamment par le groupe Grevin et compagnie.

Il convient de souligner le caractère de plus en plus capitalistique de cette activité: sur les dix dernières années, l'investissement réalisé dans les parcs récréatifs aura représenté en effet, en moyenne, 40 % du chiffre d'affaires total des activités concernées.

Il faut huit à dix ans pour installer un parc d'attractions de manière pérenne et la situation commence à se stabiliser à partir de la quatrième année.

La vogue des parcs à thème attire en nombre croissant les investisseurs, collectivités locales -à la recherche de relais de croissance dans leurs régions désertées- et groupes industriels, qui y voient un levier de développement idéal pour stimuler les économies locales et régionales. **Les sommes en jeu et les enjeux sont énormes.** Avec Disney (qui a ouvert les Walt Disney Studios), c'est un complexe commercial de plus de cent

enseignes qui a vu le jour à Val d'Europe, ainsi qu'un parc international d'entreprises. Autour des bâtiments de la Planète Futuroscope, 150 sociétés des hautes technologies et douze centres de recherche sont venus s'installer.

De par l'importance des investissements et la vocation publique des parcs, **il ne peut y avoir de création sans participation de fonds publics.** Les collectivités sont ainsi appelées à mettre de l'argent avec peu ou pas de retour sur investissement mais beaucoup de retour sur l'image et le développement local en créant des équipements structurants visant à générer des flux touristiques supplémentaires qui vont alimenter l'économie de leur région. **Ceci toutefois ne vaut que si le parc fonctionne correctement. Lorsque de sérieuses difficultés financières atteignent un parc de loisirs, la collectivité peut perdre beaucoup.**

La situation économique des principaux parcs

Planète Futuroscope (Poitiers)

Le Planète Futuroscope espère un redressement de sa fréquentation en baisse, en juillet 2002, de 18 % comparé à juillet 2001. Aujourd'hui géré par une société d'économie mixte (60 % du capital est détenu par le département de la Vienne et 20% par la région Poitou-Charentes) le site emploie 475 CDI et 250 CDD. La nouveauté 2002 « Destination Cosmos » a coûté 7,6 millions d'euros. L'objectif est d'atteindre 3 millions de visiteurs en 2005 et de rester le deuxième parc de loisirs en France et le cinquième en Europe. L'investissement pour redresser le parc s'élève à 45,70 millions d'euros d'ici 2004 dont la moitié sera financée par le département et l'autre moitié par le repreneur.

Grévin et Cie

Le groupe Grévin et Cie (ex. Parc Astérix SA) a réalisé, en 2002, un CA consolidé de 110,5 millions d'euros et accueilli 5 millions de visiteurs (dont 1.750.000 pour le Parc Astérix). Spécialisé dans le divertissement familial, Grévin et Cie est le premier opérateur français de sites de loisirs et l'un des premiers groupes européens ; le groupe compte 500 collaborateurs permanents et emploie 1.500 saisonniers. Créé en 1989 avec le lancement du Parc Astérix, le groupe gère aujourd'hui onze sites en France, aux Pays-Bas, en Suisse et en Allemagne : Parc Astérix et l'hôtel des Trois Hiboux, Parc de Bagatelle, Musée Grévin, France Miniature, les Mystères de la mer (nouveau nom pour le grand aquarium de St-Malo), le Bioscope, l'Aquarium de Touraine et le Parc Mini-Châteaux, le Dolfinarium de Harderwijk, Avonturenpark Hellendoorn, Aquaparc et Fort Fun.

Le groupe veut poursuivre une stratégie active d'acquisitions en Europe pour alimenter sa croissance. Objectif dans les cinq années à venir : détenir 5 % du marché européen des parcs de loisirs (pour 1,5 % aujourd'hui), avoir 15 millions de visiteurs et une croissance moyenne du CA annuel de 30 %.

Les entreprises du groupe Grévin et Cie : chiffre d'affaires et fréquentation

Site	CA 2002 en M€	Nombre de visiteurs	Part % dans le CA groupe
Parc Astérix	60	1 750 000	55
Grand Aquarium Saint-Malo	4,2	358 000	3,7
Grévin	7,3	610 000	6,6
France Miniature	2,6	200 000	2,3
Parc de Bagatelle	6,7	365 000	6
Dolfinarium Harderwijk	16,5	850 000	14,5
Avonturenpark Hellendoorn	5,8	350 000	5,2
Aquarium du Val de Loire et Mini-châteaux	2,2	235 000	2
Fort Fun	5,2	360 000	4,6
Aquaparc	non consolidé	310 000	non consolidé

Affecté par une **baisse de fréquentation en 2002** (1,75 million de visiteurs soit – 6,3 % sur 2001) à cause de l'ouverture de Walt Disney Studios, le groupe espère rebondir avec sa nouvelle attraction le Transdemonium (coût : 6 millions d'euros).

En août 2002, la Compagnie des Alpes (leader européen des domaines skiables) a réalisé une OPA sur le groupe : l'opération représente un investissement global d'environ 148 millions d'euros, financé à 50 % par une augmentation de capital de Compagnie des Alpes, qui possède désormais 95,87 % des actions de Grévin & Cie.

Nausicaa

Le chiffre d'affaires annuel est de 7,6 millions d'euros. Le centre générerait 7,9 millions d'euros de retombées annuelles pour le commerce local (soit 21.300 euros par jour) et une taxe professionnelle de 228.600 euros. Environ 150 personnes y sont employées à temps plein. Le budget dépenses 2002 a été de 9,9 millions d'euros; le chiffre d'affaires prévu en 2003 est de 8,5 millions d'euros. Pour ses 10 ans d'existence, le centre approchera le cap des 7 millions de visiteurs.

E. LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DU MARCHE

Le marché présente aujourd'hui deux caractéristiques majeures : il est dans une phase de stabilisation en terme de volume et il va connaître une phase de mutation.

1. Un marché en stabilisation

En 10 ans, le marché des parcs à thème est passé de 3 à près de 35 millions de visiteurs par an, soit une progression de plus de 10 % par an (cette progression est similaire à celle des casinos).

On a aussi assisté dans le même temps à une croissance importante de l'offre portée par le public, le privé ou des structures mixtes.

Il faut toutefois prendre la mesure de ces chiffres, quand on sait que Disneyland représente à lui seul 45 % du marché, que les 5 plus grands opérateurs concentrent 85 % des flux de clientèle, et que seul Disneyland est une destination touristique réelle attirant une clientèle étrangère de manière significative.

Seuls 15 sites environ génèrent une fréquentation supérieure à 300.000 visiteurs annuels.

Les conséquences principales de cette croissance exceptionnelle sont en fait davantage d'ordre qualitatif : le produit parc à thème semble s'être installé dans les habitudes de consommation des français. C'est aujourd'hui un acte de consommation habituel pratiqué par 1 Français sur 3 chaque année (1 sur 2 au Bénélux, 2 sur 3 dans les pays anglo-saxons). Par ailleurs, les clients se sont habitués à la qualité, et leur exigence en terme de rapport qualité/prix a augmenté. C'est pourquoi il est plus difficile aujourd'hui d'entrer sur le marché et cela coûte plus cher. Un client plus sélectif exige des « opérateurs de l'offre plus professionnels ».

2. Un marché en mutation

L'évolution de la démographie et celle des modes de vie marqués principalement par un nouveau rapport à l'espace et au temps, modifient sensiblement la relation de chacun aux loisirs et au temps libre. Si les comportements de consommation sont de plus en plus complexes et donc difficiles à analyser, les opérateurs constatent cependant un certain nombre de grandes tendances dans leur clientèle :

- une exigence renforcée en terme de « convenance », c'est à dire de confort : le produit doit être accessible dans son mode de commercialisation, de promotion, et proposer une offre de services sur place irréprochable (gestion des caisses, gestion des files d'attente,...). Les technologies de la communication renforcent d'ailleurs cette tendance structurelle ;

- un intérêt renforcé pour le ludique, le festif, l'éphémère et un relatif désintérêt pour le tout culturel ; ceci concerne les sites de divertissement mais également les centres commerciaux, les musées, les lieux publics ;

- une baisse des comportements traditionnels de consommation collective, c'est à dire une diminution des groupes scolaires, seniors ou comités d'entreprise ; au profit des familles, regroupements de familles autour des groupes dits « affinitaires ». Le consommateur d'aujourd'hui est plus mature, plus autonome ;

- un attrait pour les activités à faire et les expériences à vivre plutôt que les choses à voir ou à visiter ; la rencontre individuelle ou collective doit être plus émotionnelle, plus sensorielle et active ;

- un besoin de naturalité, une exigence de qualité environnementale apte à faciliter la convivialité, le partage d'un moment apaisant en famille et de nouvelles sociabilités ;

- le refus parfois du « tout marchand » au profit des loisirs gratuits où l'esprit de fête et le sentiment « affinitaire » priment sur l'acte d'achat (on assiste ainsi à de nombreuses organisations de manifestations gratuites par des bénévoles, mais qui engendrent d'importantes retombées économiques : nuit du roller chaque semaine à Paris).

F. LES PROJETS DE CRÉATION DE PARCS DE LOISIRS

Disney mis à part, les nouveaux projets sont le fruit de financements public/privé, sous-tendus par une volonté de développement économique régional, culturel et écologique.

a) Bioscope (Alsace)

Ce parc dédié à la santé, à la nature et à l'environnement n'ouvrira ses portes qu'en juin 2005, à Ungersheim près de Mulhouse. Le report d'ouverture tient au fait que les terrains choisis pour l'implantation sont des terres agricoles qui devront faire l'objet d'une procédure administrative pour pouvoir être constructibles.

Le coût prévisionnel s'élève à 30,5 millions d'euros financés par la région Alsace, le département et le concessionnaire, Grévin & Cie dans le cadre d'une concession de 30 ans. C'est la première décision de partenariat entre des collectivités locales et un groupe privé, autour d'un projet de parc d'attractions. Le groupe Grévin & Cie s'était vu confier en mars 2001, dans le cadre juridique d'une délégation de service public, la conception, la réalisation et la gestion du futur parc à thème, qui entend allier divertissement et

pédagogie sur l'environnement. Le site devrait attirer 500.000 visiteurs l'année d'ouverture et 1 million de visiteurs dix ans plus tard, avec un agrandissement et de nouvelles attractions.

Ce parc s'étendra sur 150 hectares et entend drainer de nouveaux flux touristiques grâce à une synergie avec la « Biovalley » du Rhin supérieur qui regroupe les six premiers groupes internationaux de l'industrie pharmaceutique (25.000 salariés).

b) Cathédraloscope (Dol-de-Bretagne, Ille-et-Vilaine)

Il s'agit d'un centre d'explication des cathédrales. 50.000 visiteurs sont escomptés. La première tranche coûtera 1,7 million d'euros.

Ces nouveaux investissements massifs ont stimulé le marché, se sont traduits par une augmentation globale des tarifs d'entrée et un allongement de la durée moyenne de visite, à l'exception notable de quelques parcs connaissant une baisse de fréquentation.

D'autres grands projets de parcs récréatifs et d'équipements thématiques éducatifs sont en cours de montage et devraient ouvrir d'ici environ 5 ans, citons notamment : le Bioscope en Alsace, le Parc du végétal à Angers, le Parc du Quaternaire en Haute Loire, Animal Explora en Haute Marne, le Parc de découverte aéronautique et spatiale à Toulouse en liaison avec la Cité de l'Espace.

c) Les Jardins Virtuels (Calais)

Ils sont parrainés par le conseil général et le conseil régional qui entendent dynamiser le tourisme du littoral de la Côte d'Opale en s'appuyant sur les infrastructures déjà en place. Développés sur 60 hectares, ce parc sera décliné sur le thème de « l'homme jardinier de la nature » et les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Il compte générer près de 740.000 visites la première année, en 2003, pour atteindre les 1.250.000 entrées en 2007.

d) Naturascope (Vienne)

Le Naturascope sera dédié à la nature et à l'environnement, avec une ouverture au public des premières installations prévue à l'automne 2003, et de la totalité du parc en mai 2004. L'investissement initial s'élève à 49,5 millions d'euros : la communauté des communes de Loudun participe à 25 % du montant total et le conseil général réinvestit les 42,2 millions d'euros, issus de la vente du Futuroscope au groupe Amaury pour financer sa quote-part. Le prix d'entrée aux alentours de 15 euros à l'ouverture et de 20 euros par la suite devrait permettre d'atteindre l'équilibre d'exploitation dès le départ. La

fréquentation attendue s'élève à 300.000 à 350.000 visiteurs dès 2004, et les créations d'emplois doivent atteindre 150 à 200 emplois directs dès le départ.

e) Le Parc du végétal (Maine et Loire)

Son ouverture est envisagée en 2007 sur le site de l'ancien aérodrome d'Angers-Avrillé, au nord d'Angers. Ce parc aura pour thème « l'homme et le végétal ». Son concept hybride relève à la fois du « Futuroscope végétal » et d'une jardinerie ludique. Le parc de 15 hectares disposera d'un accès routier direct (contournement d'Angers de l'A11). L'investissement estimé atteindra 120 millions d'euros, qui seront financés pour moitié par les collectivités locales et par le secteur privé. L'objectif est d'attirer 740.000 visiteurs dès la première année et 810.000 en 2010. Le parc aurait pour vocation de fixer les touristes en Anjou d'autant qu'une zone de 2,8 hectares réservée à l'hôtellerie est prévue.

Au total, plusieurs grandes tendances de fond sont à signaler :

- une ingénierie public/privé de plus en plus complexe dans la conception, la réalisation et l'exploitation de ces projets étant donné la hauteur des investissements nécessaires, **le niveau des risques dus à la sensibilité du produit** (météorologie, tourisme international, contexte économique) et la multitude des fonctions que souhaitent assurer ces équipements ;

- l'exigence de plus en plus forte d'un renouvellement d'attractivité permanent des sites existants ;

- un mouvement de concentration chez les opérateurs privés qui a déjà commencé avec le rachat des parcs Walibi par le groupe américain Six Flags et le rachat du groupe Grevin et Compagnie par la Compagnie des Alpes

- l'intégration de plus en plus forte de ces équipements aux territoires qui les accueillent, avec des **conséquences extrêmement importantes sur l'emploi, l'impact auprès des PME locales, les effets synergiques entre le développement touristique et les autres composantes du développement économique.**

G. L'IMPACT LOCAL DES PARCS DE LOISIRS

1. Les retombées sur l'emploi

L'emploi généré par les parcs de loisirs est un enjeu majeur pour les collectivités. Un emploi permanent génère entre 1 et 3 emplois saisonniers.

A titre d'exemple, le Futuroscope est non seulement une attraction touristique de premier plan, mais aussi un moteur de développement économique pour ce département rural de 300.000 habitants. Si le site subit actuellement une crise (200 emplois sur 800 supprimés par le nouveau propriétaire, le groupe Amaury), il aurait généré plus de 15.000 emplois sur la zone d'activités qui entoure le parc (70 entreprises privées, une dizaine d'hôtels, un palais des congrès, un téléport, un pôle d'enseignement et de recherches, une école d'ingénieurs, des laboratoires scientifiques et le siège du Centre national d'enseignement à distance (CNED)).

Avec le premier parc Disney, on estimait à 40.000 le nombre total d'emplois induits (12.000 directement dans le parc, le reste dans les entreprises qui se sont greffées sur le site). Avec le second parc, ce chiffre dépasserait les 45.000.

Vulcania, ouvert en février 2002, a engagé 135 personnes en CDI et emploie entre 50 et 190 saisonniers selon la période de l'année. La SEM Volcans estime qu'un poste créé dans le parc induit indirectement trois embauches aux alentours.

Tous ces emplois représentent une première chance pour beaucoup de jeunes non qualifiés. Aujourd'hui, environ 25.000 Français travaillent au cœur des parcs de loisirs, 50.000 en haute saison. Toutefois, il faut noter la persistance des insuffisances en matière de contrat de travail et de formation pour la très grande partie de ces emplois.

Bien que beaucoup plus modeste, l'impact sur le milieu local des équipements de taille plus réduite peut être significatif. Dans les zones rurales, certains parcs sont les premiers employeurs de la commune ; ils participent largement au maintien des commerces locaux. Les parcs requièrent une main d'œuvre saisonnière considérable ; seulement 10 à 15 % des postes correspondent à des emplois permanents (administratifs, commerciaux et techniques). Certains parcs assurent une mission de formation et de première insertion professionnelle.

2. Les retombées en termes d'image sur le tourisme régional

Elles varient en fonction de la taille de l'équipement et sont devenues indiscutables pour Eurodisney et le Futuroscope.

Les parcs récréatifs ou culturels constituent un élément nécessaire de l'offre touristique et de loisirs d'un département par l'intérêt qu'ils suscitent auprès des familles et des enfants. Même s'ils ne motivent pas forcément le séjour touristique dans une région, ils participent à son attrait au même titre que les autres équipements.

H. LES DIFFICULTÉS DE « DISNEYLAND PARIS »

1. Les chiffres clés du parc Disneyland Paris

- Première destination touristique européenne avec 13,1 millions de visiteurs en 2002 ;
- Site de 1.943 hectares ;
- 5ème opérateur français (480.150 clients français en 2002) ;
- 60 % de visiteurs étrangers ;
- plus de 110 millions de visiteurs depuis l'ouverture ;
- 12.000 salariés ;
- 725 métiers représentés ;
- Le plus grand site hôtelier d'Europe : 7 hôtels à thèmes (5.800 chambres) ;
- Le « plus grand restaurant de France » : 69 lieux de restauration. Son CA évalué à 1 milliard de francs le place parmi les dix premiers groupes de restauration français ;
- Leader européen du tourisme d'affaires avec 2 centres de congrès : 1.500 conventions et séminaires par an, soit près de 110.000 nuitées ;
- 52 boutiques (16.513 références ; 27,2 millions d'articles vendus chaque année) ;
- grand centre de divertissement : (Disney Village rassemble 7 restaurants, un cinéma de 15 salles, 2 festivals qui ont accueilli 32 000 participants au festival Celtic et 40.000 au festival Latina) ;
- un golf de 27 trous ;
- un lac de quatre hectares.

2. La création du parc Disneyland Paris

Eurodisney S.C.A. (la « Société ») et ses filiales détenues à 100 % (le « Groupe ») ont commencé l'exploitation commerciale de Disneyland Paris le 12 avril 1992. Le groupe exploite à Marne-la-Vallée le complexe Disneyland Resort Paris, qui comprend deux parcs à thèmes, sept hôtels à thèmes, le centre de divertissements Disney Village, deux centres de congrès et un parcours de golf. Le groupe gère également le développement immobilier et l'extension des infrastructures du complexe. Après des débuts hasardeux (perte nette de 800 millions d'euros la première année), et un investissement initial de 4 milliards d'euros, la restructuration financière de 1994 continue d'avoir un impact significatif sur le résultat net du groupe.

3. La situation économique et sociale

Le nouveau parc à thème contribue à une hausse du chiffre d'affaires annuel de 7 % dans un environnement touristique peu favorable. La marge opérationnelle a diminué à 175,7 millions d'euros contre 185,2 millions d'euros pour l'exercice précédent reflétant une légère amélioration de la marge opérationnelle du secteur tourisme compensée par une baisse prévue de la marge générée par les activités de développement immobilier. Les charges exceptionnelles de pré-ouverture du deuxième parc (37,2 millions d'euros) ont pesé sur le résultat net de l'exercice 2002. Fin septembre 2002, la dette nette atteignait 1,6 fois les fonds propres (1,4 milliard d'euros).

Le parc Walt Disney Studios n'a pas généré de chiffre d'affaires (CA) avant le second semestre de l'exercice 2002. L'augmentation du CA des parcs à thèmes par rapport au second semestre de l'exercice précédent a atteint 13,1 %, une progression significative mais inférieure aux prévisions.

Résultat de l'exercice 2002

(en millions d'euros)

	2002	2001	2000
Chiffre d'affaires	1 076	1 005,2	959,2
Résultat avant loyers de crédit-bail et charges financières	175,7	185,2	175,8
Résultat net	33,1	30,5	38,7
Investissements**	1.700	243,9	206,5
dont investissements Parc Walt Studios Disney		191,2	167,7

** y compris les charges différées

Répartition du chiffre d'affaires par activité en 2002

(en %)

Parcs à thèmes	49%
Hôtels et village	38%
Immobilier	3%
Autres	10%

Répartition du chiffre d'affaires par secteur

(en millions d'euros)

	2002	2001	Variation en %
Parc à thèmes	526	476,4	10,4
Hôtels et village	411,7	386,5	6,5
Autres	111	105,1	5,6
Tourisme	1 048,7	968	8,3
Activités de développement immobilier	27,3	37,2	26,6
Total CA	1 076	1 005,2	7

Les charges d'exploitation augmentent de 4,7 % à 820,0 millions d'euros, soit une augmentation de 36,6 millions d'euros par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation résulte principalement de la progression des coûts salariaux, du coût de revient des ventes et des dépenses de marketing (qui ont progressé en raison de dépenses média plus importantes pour mettre l'accent sur une offre globale produits et lancer le Parc Walt Disney Studios) du manque d'innovation en matière culturelle et du coût trop élevé des tarifs et droits d'entrée.

4. Les difficultés actuelles de Disneyland Paris

Pour la première fois depuis 1994, **le groupe qui exploite le parc Disneyland Paris a annoncé qu'il ne serait pas en mesure de respecter certains de ses engagements bancaires en 2003 et 2004** (notamment le remboursement d'un crédit de 167,7 euros) en raison d'une baisse de fréquentation. Le groupe, qui a réalisé pour le troisième trimestre de son exercice 2002-2003 un chiffre d'affaires en baisse de 7 % à 275,6 millions d'euros a précisé qu'il ne prévoyait pas de plan social. Avec 2,2 milliards d'euros de dette pour une capitalisation de 570 millions d'euros, **un simple rééchelonnement des échéances financières ne sera sans doute pas suffisant** pour permettre à la société de disposer de la marge de manœuvre nécessaire à la réalisation de ses objectifs commerciaux et financiers. **Les seuls leviers d'amélioration, peu compatibles avec la crise touristique actuelle, sont donc à trouver dans une hausse de la fréquentation et l'augmentation de la dépense par visiteur.**

La firme américaine (The Walt Disney Company) avait pourtant déjà renoncé aux redevances du dernier trimestre 2003 et décalé d'un an le paiement des redevances dues en 2004.

Votre rapporteur spécial s'inquiète vivement au sujet de la situation actuelle du parc. Il apparaît aujourd'hui que, sans l'aide de la maison mère, et sans un moratoire provisoire consenti par les banques, la société serait depuis plusieurs mois sans trésorerie.

Après quelques mois de « rodage », le second parc à thème dédié au cinéma s'avère être un échec, la fréquentation totale étant retombée au dessous du niveau de 1998-1999. L'écart entre les dépenses moyennes des Américains chez eux et des Européens à Marne-la-Vallée paraît bien de nature structurelle. Dans ces conditions, le sort de Disneyland Paris semble aujourd'hui plus lié aux négociations que la société mènerait avec la maison mère et avec ses créanciers.

5. Les enjeux actuels du groupe

Or, le parc est devenu le plus gros employeur privé de Seine-et-Marne avec 12.000 « cast members », dont 10.000 en contrat à durée indéterminée (CDI). Dans le secteur de l'hôtellerie et des loisirs, Disneyland Paris représente 44,5 % des emplois de Seine-et-Marne. 90 % des postes sont occupés par les résidents d'Ile-de-France. **A chaque emploi direct chez Disney correspondent 2,83 emplois à l'extérieur du parc.**

Pour Studios Disney, 1.100 personnes en CDI ont été recrutées à côté des 4.000 saisonniers de l'été. Plus de 5.000 emplois ont été créés depuis l'ouverture (1.000 directement).

L'accès à Disneyland Paris est en constante amélioration : de nouvelles destinations desservies par le TGV, de nouveaux échangeurs autoroutiers et l'ouverture d'une deuxième gare RER Val d'Europe-Serris/Montévrain début 2001. Ces réalisations ont vu le jour dans le cadre de la politique touristique départementale du 10e contrat de plan Etat-régions.

Pour l'ouverture du deuxième parc à thème, Walt Disney Studios, dédié au cinéma, en avril 2002, le groupe a recruté 1.100 personnes en CDI. 4.500 emplois supplémentaires étaient attendus ainsi qu'une retombée fiscale annuelle de 53,4 millions d'euros pour l'Etat et les collectivités locales. Le coût a avoisiné 630 millions d'euros.

Les quelques éléments ici présentés donnent la mesure des enjeux liés au complexe Disneyland Paris : emplois, investissements des collectivités locales sans précédent : **les pertes du groupe, qui atteignent 56 millions d'euros pour l'année 2002-2003, font peser de graves risques sur l'ensemble d'une région, dont l'économie est désormais tributaire d'un groupe privé soumis aux aléas de la demande touristique.**

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les crédits du budget du tourisme ont été majorés à titre non reconductible de 395.200 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 352.000 euros, et l'article 34 « Développement territorial du tourisme », à hauteur de 43.200 euros.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le **jeudi 6 novembre 2003**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'**examen des crédits de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer : V. Tourisme**, sur le rapport de **Mme Marie-Claude Beaudeau, rapporteur spécial**.

Mme Marie-Claude Beaudeau, rapporteur spécial, a indiqué que les crédits demandés au titre du tourisme dans le projet de loi de finances pour 2004 étaient en diminution pour la première fois depuis cinq ans. Elle a précisé que le périmètre du budget du tourisme était légèrement modifié par des transferts de crédits au profit du budget de l'aménagement du territoire.

Elle a indiqué que le projet de budget du tourisme pour 2004 s'inscrivait dans un contexte particulier, car il devait prendre en compte, tout d'abord, les décisions prises par le Comité interministériel sur le tourisme (CIT) qui s'était tenu le 9 septembre dernier. Elle a estimé qu'il s'agissait d'un événement d'envergure pour la politique du tourisme, indiquant qu'aucun comité interministériel n'avait eu lieu depuis 20 ans, dans un domaine pourtant fortement caractérisé par l'interministérialité. Elle a déclaré que le CIT avait défini une stratégie nationale, fondée sur une cinquantaine de mesures, afin de permettre à la France de renforcer sa place de première au monde. Elle a rappelé à ce sujet que la France était la première destination touristique au monde, avec 76,7 millions de visiteurs étrangers en 2002.

Indiquant que, parmi la cinquantaine de mesures qui avaient été décidées par le comité interministériel, une grande partie trouvaient d'ores et déjà leur traduction dans le projet de loi de finances pour 2004, elle a successivement évoqué le plan de relance de la « destination France », qui devait être mis en œuvre par Maison de la France, la création d'une « marque France », qui devait permettre de symboliser la valeur de l'offre touristique française sur les marchés, ou encore la mise en œuvre du plan « Qualité France », dont l'objectif consistait à assurer la promotion de la qualité des prestations touristiques offertes sur le territoire français.

Elle a également évoqué la décision prise lors du CIT de renforcer la dimension éthique et solidaire du tourisme, objectif qui devait être atteint par une meilleure prise en compte de l'accès aux vacances des personnes en situation d'isolement. Elle a indiqué que la politique d'accès aux vacances pour tous serait cependant affectée en 2004 par une baisse sensible des dotations budgétaires. De même, elle a estimé que la baisse importante des dotations du programme de consolidation des hébergements de tourisme social laissait craindre un ralentissement de son exécution.

Elle a poursuivi en indiquant que ce projet de budget devait, en outre, anticiper le réaménagement de la répartition des compétences en matière de tourisme entre l'Etat et les collectivités locales qui résulterait du processus de décentralisation actuellement en cours et en particulier, des dispositions qui seraient finalement adoptées par le projet de loi sur les responsabilités locales en cours d'examen.

Mme Marie-Claude Beaudeau, rapporteur spécial, a rappelé que la nouvelle phase de décentralisation devait, en effet, conduire à confier une compétence principale en matière de tourisme aux collectivités territoriales, avec comme chef de file la région, et que la principale décision prise lors du Comité interministériel du tourisme consistait en la création d'un correspondant du tourisme au plan régional en métropole. Elle a précisé que ce correspondant devrait, sans doute, se substituer aux délégations régionales au tourisme.

Enfin, elle a évoqué la mise en œuvre des dispositions de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) par le secrétariat d'Etat au tourisme.

Elle a indiqué que, conformément aux orientations fixées par la LOLF, il était prévu de regrouper les crédits du secrétariat d'Etat au tourisme dans l'une des cinq missions envisagées pour le ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, en l'occurrence au sein de la mission « Aménagement, logement et tourisme ». Elle a précisé que le budget du tourisme serait inclus dans un unique programme dont la formulation générale envisagée par le secrétariat d'Etat au tourisme était : « favoriser, pour tous et partout, la promotion et le développement du tourisme français, en France et à l'étranger » et que les crédits inscrits au programme « politique du tourisme » correspondraient au budget du secrétariat d'Etat au tourisme dans son intégralité.

A la suite de son exposé, un débat s'est instauré.

M. François Marc, après avoir relevé la clarté de la présentation faite, a souligné le rôle des campagnes de promotion pour restaurer l'image des régions affectées par des événements comme le naufrage du Prestige.

M. Maurice Blin s'est déclaré sceptique quant à la pertinence des interventions de l'Etat dans le domaine du tourisme, qu'il estimait relever davantage de l'initiative privée. **M. Jean Arthuis, président**, a déclaré partager ce point de vue.

M. Eric Doligé s'est interrogé sur les modalités du financement du « plan Loire », sur son coût et ses délais de réalisation.

En réponse à ses interlocuteurs, **Mme Marie-Claude Beaudeau, rapporteur spécial**, a souligné le rôle spécifique de Maison de la France,

instrument dédié aux campagnes de promotion évoquées par M. François Marc, et a déclaré partager certaines des interrogations émises par M. Maurice Blin et M. Jean Arthuis, président.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le rapporteur spécial pour sa présentation et a souligné qu'il s'agissait d'un budget « économe », dans un contexte de transition lié à la discussion du projet de loi sur les responsabilités locales, ainsi que cela avait été relevé. Il a tenu à rappeler les travaux de contrôle menés dans ce secteur par le rapporteur spécial, évoquant, à ce titre, ses rapports d'information sur « Maison de la France » ou tout récemment sur l'AFIT, pour l'en féliciter.

A l'issue de cette présentation, la commission a décidé de réserver son vote jusqu'à l'audition du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, le mardi 18 novembre 2003.

Le mardi 18 novembre 2003, à l'issue de l'audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'équipement, des transports et du logement, V. Tourisme.

De nouveau réunie le jeudi 20 novembre 2003, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé l'adoption du budget du tourisme, tel qu'amendé par l'Assemblée nationale.

ANNEXES

Réunie le **jeudi 6 novembre 2003**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la **commission** a procédé à l'**examen des crédits de l'Équipement, des Transports et du Logement, V. Tourisme**, sur le rapport de **Mme Marie-Claude Beaudeau, rapporteur spécial**.

Au cours de cette séance, la commission a décidé de **réserver son vote jusqu'à l'audition du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer**.

Le **mardi 18 novembre 2003**, à l'issue de l'**audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer**, la commission a **décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'équipement, des transports et du logement, V. Tourisme**.

Réunie à nouveau le **jeudi 20 novembre 2003**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé son vote favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer**, tels qu'amendés par l'Assemblée nationale.