

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

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 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 7

Culture et environnement.

III. — TOURISME

Rapporteur spécial : M. Yves DURAND.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Posset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Gustave Héon, Daniel Hoëffel, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexe 11), 3152 (tome XV) et in-8° 770.

Sénat : 87 (1977-1978).

Loi de finances. — Tourisme - Hôtellerie.

RESUME DU RAPPORT

Adapter l'offre d'équipements touristiques à la demande des touristes français ou étrangers est l'une des principales missions du secrétariat d'Etat qui s'efforce, par là même, de réaliser les conditions d'un meilleur équilibre de notre balance touristique. Le double objectif d'adaptation de l'offre à la demande et d'équilibre de la balance touristique conduit le secrétariat d'Etat à utiliser ses moyens budgétaires dans deux directions, d'une part, pour une action au niveau de la demande, destinée à améliorer la connaissance des besoins et à augmenter le nombre de touristes en France, d'autre part, pour une nouvelle orientation plus sociale de l'offre d'équipements touristiques.

La progression des dépenses en faveur du tourisme social (subventions aux associations), ainsi que l'augmentation des crédits destinés aux aménagements touristiques ruraux (art. 30 du chapitre 56-02) s'effectuent au détriment des autres dépenses d'aménagement touristique (montagne et littoral).

La priorité donnée aux hébergements sociaux permet de concilier la satisfaction, à un coût raisonnable, d'une clientèle nombreuse et la préservation de l'environnement ; elle rend également possible la mise en valeur du milieu rural tout en associant les collectivités locales à la promotion du tourisme.

Cette priorité ne saurait donc être contestée, néanmoins elle ne doit pas impliquer le renoncement à d'autres objectifs :

Votre rapporteur souhaite en particulier :

— que l'effort de développement du tourisme étranger en France soit poursuivi ;

— que le ralentissement des travaux d'aménagements touristiques effectués en dehors des zones rurales par l'Etat ne freine pas la démocratisation de la navigation de plaisance ni celle des sports d'hiver.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Introduction	9
I. — L'action du budget du Secrétariat d'Etat au niveau de la demande touristique	11
A. — L'amélioration de la connaissance des besoins touristiques	11
1. Présentation des crédits affectés aux études touristiques....	11
1.1. L'article 20 du chapitre 34-02.....	11
1.2. La diminution des autorisations de programme du chapitre 56-01 entraîne la recherche de cofinancements.	11
2. Les objectifs des études.....	13
2.1. Analyser les besoins touristiques.....	13
2.2. Recenser les moyens de faire face à ces besoins.....	13
3. Les résultats des études.....	13
— L'exemple de l'étude sur les besoins en hébergement hôtelier	13
B. — L'action par le budget pour équilibrer la balance touristique des paiements	14
1. La situation de nos échanges touristiques.....	14
1.1. L'insuffisante connaissance de nos échanges touristiques.	14
1.1.1. Les imperfections des comptes touristiques....	14
1.1.2. L'action pour une amélioration de ces comptes..	15
1.2. Les résultats enregistrés.....	15
1.2.1. Résultats globaux	15
1.2.2. Résultats par pays	16
1.2.2.1. Fréquentation de la France par les touristes étrangers	16
1.2.2.2. Soldes de nos échanges avec nos principaux partenaires	16
1.2.3. L'importance des résultats de la balance touristique pour le commerce extérieur.....	17

	Pages.
2. Les actions de promotion touristique.....	18
2.1. Ensemble des moyens consacrés à cette action.....	18
2.2. La promotion de la France auprès des Français.....	22
2.3. La promotion du tourisme français à l'étranger.....	22
2.3.1. Les objectifs poursuivis.....	22
2.3.1.1. Les objectifs du PAP n° 9.....	22
2.3.1.2. La politique du Secrétariat d'Etat au Tourisme	23
2.3.2. Les moyens mis en œuvre.....	23
2.3.2.1. Les moyens budgétaires du Secrétariat d'Etat au Tourisme.....	23
a) La représentation du Secrétariat à l'étranger	23
b) Les moyens spécifiquement consa- crés à l'exécution du PAP n° 9.	25
— La faible progression de ces cré- dits et la collaboration d'or- ganismes extérieurs	25
II. — La nouvelle orientation de l'effort.....	27
A. — La priorité donnée au tourisme social.....	27
1. La priorité donnée aux dépenses en capital concernant le tourisme social	27
1.1. La progression très nette des subventions d'équipement consenties aux associations de tourisme social.....	27
1.2. L'augmentation des dépenses d'investissement en faveur du tourisme rural.....	31
— Les opérations « pays d'accueil »	32
— Les schémas régionaux de développement des loisirs (SRDL)	32
— L'Agence technique pour les espaces de plein air et de loisirs (ATEPAL)	33
1.3. La diminution des autres dépenses d'aménagement tou- ristique	33
2. L'orientation donnée aux études touristiques.....	35
2.1. L'étude des loisirs de couches défavorisées de la popu- lation (ruraux, personnes âgées).....	35
2.2. L'étude de la participation des habitants des pays d'accueil aux loisirs prévus pour les vacanciers...	35
2.3. Les études sur la démocratisation de certains types de loisirs	35

	Pages.
3. L'orientation des mesures réglementaires et fiscales prises en ce qui concerne les hébergements touristiques sociaux.	36
3.1. Les mesures fiscales concernant.....	36
3.1.1. Les villages de vacances.....	36
3.1.2. Les terrains de camping.....	36
3.1.3. Les gîtes ruraux	36
3.1.4. L'hôtellerie	37
3.1.5. Les meublés	37
3.2. Les mesures législatives et réglementaires.....	37
3.2.1. La création des aires naturelles de camping pour pallier le manque de terrains aménagés... ..	37
3.2.2. La prime spéciale d'équipement sur le littoral..	37
3.2.3. La prime spéciale d'équipement hôtelier	37
B. — Les conséquences de la priorité réservée au tourisme social....	38
1. Les avantages	38
1.1. La conciliation des exigences d'une clientèle nombreuse, de la limitation des dépenses budgétaires et de la défense de l'environnement	38
1.1.1. La satisfaction d'une clientèle nombreuse sans dépenses excessives	38
1.1.2. La préservation de l'environnement.....	39
1.1.2.1. Le PAP n° 24	39
1.1.2.2. La mise au point de nouvelles formules d'équipements et d'aménagements (les bases littorales de loisirs et de nature)	40
1.2. Le développement du tourisme vert permet la mise en valeur des zones rurales (PAP 23) tout en associant les collectivités locales à la promotion du tourisme.	41
1.2.1. La mise en valeur des zones rurales par le tourisme	41
1.2.1.1. Les objectifs du PAP n° 23.....	41
1.2.1.2. Les dépenses budgétaires	41
a) Les crédits du Secrétariat d'Etat au Tourisme	42
b) Les autres sources de financement du tourisme rural	43
1.2.2. L'association des collectivités locales à la politique de développement du tourisme et des loisirs	44
a) La mise en place des pays d'accueil	44
b) La mise en place d'assistants du tourisme et des loisirs	45

	Pages.
2. Les sujets de préoccupation.....	46
2.1. La diminution des dépenses d'aménagement touristique pourrait remettre en cause la démocratisation de certaines formes de loisirs.....	46
2.1.1. La navigation de plaisance	46
2.1.2. La montagne	46
2.2. Les exigences d'une partie de la clientèle étrangère ne doivent pas être négligées si l'on veut obtenir une amélioration de notre balance touristique.....	47
2.3. Les problèmes de l'aide à la personne restent posés..	47
Conclusion	49
Examen en commission.....	51
Annexes	53

Mesdames, Messieurs,

L'importance du budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme en tant qu'instrument de financement des dépenses touristiques doit être relativisée. Tout d'abord parce que le Secrétariat d'Etat n'est pas la seule administration à participer au financement du Tourisme, ensuite parce que l'action de l'Etat en la matière est relayée par les collectivités locales et par divers organismes privés avec ou sans but lucratif.

Le Secrétariat d'Etat n'est pas la seule administration à participer au financement du Tourisme : les crédits propres à ce département ministériel s'élèvent en effet à 124 millions de francs pour le total des dépenses ordinaires et des crédits de paiement, sur une masse budgétaire consacrée au tourisme qui est de 273.8 millions de francs.

Les autres contributions de l'Etat aux dépenses touristiques viennent du budget des Charges communes en ce qui concerne l'aide pour l'équipement hôtelier, du budget de l'Equipement pour ce qui est notamment des ports de plaisance, et des Services généraux du Premier Ministre qui financent les investissements dont la réalisation est confiée aux Missions interministérielles d'aménagement (voir tableau en annexe n° 1).

Le Secrétariat d'Etat au Tourisme n'étant qu'un échelon d'impulsion, son action doit également être relayée par des instances régionales, départementales et communales ainsi que par des associations privées. Aussi convient-il de souligner le rôle des comités régionaux de tourisme, des associations départementales ou des syndicats d'initiative. L'administration favorise la prise en charge par les collectivités locales de la promotion et du développement du tourisme tout en déconcentrant la gestion des crédits consacrés à cette activité. Dès lors, la mission de coordination et d'harmonisation du Secrétariat tend à devenir aussi importante que son rôle d'initiative.

Les moyens qui lui sont propres augmentent pourtant de 13,8 % pour le total des crédits de paiement, ce qui semble satis-

faisant par rapport à la croissance moyenne des dépenses des autres ministères. Mais les autorisations de programme ne progressent que de 8 %, ce qui marque le désengagement de l'Etat dans les opérations d'équipements touristiques lourds, au profit du développement, moins coûteux, des incitations à la réalisation d'équipements légers (camping, caravanning, villages de vacances).

Cette évolution tend à permettre de répondre à une demande importante qui est encore loin d'être satisfaite.

Adapter l'offre d'équipements touristiques à la demande des touristes français ou étrangers est en effet l'une des principales missions du Secrétariat d'Etat qui s'efforce, par là même, de réaliser les conditions d'un meilleur équilibre de notre balance touristique. Le double objectif d'adaptation de l'offre à la demande et d'équilibre de la balance touristique conduit le Secrétariat d'Etat à utiliser ses moyens budgétaires dans deux directions : d'une part, pour une action au niveau de la demande, destinée à améliorer la connaissance des besoins et à augmenter le nombre de touristes en France (I); d'autre part, pour une nouvelle orientation plus sociale de l'offre d'équipements touristiques (II).

I. — L'ACTION DU BUDGET DU SECRETARIAT D'ETAT AU NIVEAU DE LA DEMANDE TOURISTIQUE

Cette action est destinée :

- à améliorer la connaissance des besoins des touristes français ou étrangers ;
- à accroître la demande touristique en France pour équilibrer la balance des paiements.

Deux sortes de crédits sont mobilisés, les crédits d'études et les crédits de promotion et de propagande.

A. — L'amélioration de la connaissance des besoins touristiques.

Cette action suppose la mobilisation des crédits budgétaires destinés aux études et l'orientation de ces études vers les objectifs suivants :

- mieux analyser les besoins touristiques ;
- recenser les moyens disponibles de façon plus précise.

1. PRÉSENTATION DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX ÉTUDES TOURISTIQUES

1.1. L'Administration centrale du Secrétariat d'Etat comprend des services d'études et de statistiques dont les dépenses en matériel sont recensées à l'article 20 du chapitre 34-02.

La dotation de ce chapitre sera la même en 1978 qu'en 1977, soit 507 845 F.

Les Services d'études et d'aménagement touristique effectuent principalement des études techniques et pré-opérationnelles nécessaires à la préparation de leurs actions dans certaines zones. Ces études sont financées par des transferts de crédits en provenance du chapitre 56-02 (voir 1.2.).

1.2. Plus importante est la dotation du chapitre 56-01, intitulé « Etudes pour l'aménagement touristique du territoire ».

Assez curieusement, les crédits destinés à ces études figurent au titre V des dépenses en capital, titre réservé aux investissements exécutés par l'Etat.

Les autorisations de programme (612 000 F) sont en baisse en 1978 par rapport à 1977, par contre, le montant des crédits de paiement est doublé.

	1977	1978	1978-1977
	(En milliers de francs.)		(En pourcentage.)
CHAPITRE 56-01			
<i>Etudes pour l'aménagement touristique du territoire.</i>			
Autorisations de programme	720	612	— 15
Crédits de paiement	500	1 000	

On signalera un certain nombre de transferts de crédits effectués par l'intermédiaire du chapitre 56-02 (Aménagements touristiques de la montagne, du littoral et de l'espace rural).

Certains crédits des charges communes viennent ainsi abonder le chapitre 56-01 après avoir transité par le chapitre 56-02. Ce même chapitre 56-02 finance, également, par transfert, les dépenses de fonctionnement des services d'études du secrétariat en alimentant le chapitre 34-02 (voir 1.1.) et les chapitres 34-11 (art. 10 : Frais de déplacement des délégations régionales et commissions interministérielles) et 34.12 (art. 10 : Frais de matériel des mêmes délégations régionales et commissions interministérielles.)

Compte tenu de la réduction attendue des crédits inscrits au chapitre 56-02 (Diminution des autorisations de programme de 15 %), le Secrétariat d'Etat au Tourisme est amené à rechercher des cofinancements auprès d'organismes tels que le Crédit national, le Syndicat national des chaînes, etc., ou d'administrations telles que le Commissariat général du Plan pour la réalisation de certaines études fondamentales.

Ainsi, le Secrétariat a-t-il lancé en 1976 un programme de recherches sur le tourisme et le loisir en commun avec la Délégation générale de la Recherche scientifique et technique (DGRST).

Une enquête sur les dépenses de vacances des Français doit être menée en liaison avec l'INSEE en 1977 et en 1978.

2. LES OBJECTIFS DES ÉTUDES

La liste des études engagées en 1976 et 1977 sur les crédits du chapitre 56-01 révèle :

- la recherche d'une analyse des besoins touristiques des Français ;
- le recensement des moyens de satisfaire ces besoins.

2.1. *L'analyse des besoins.*

On relève parmi les thèmes d'études choisis :

- une étude sur les *besoins* hôteliers et parahôteliers (coût prévisionnel de l'achèvement de cette étude : 100 000 F) ;
- une étude documentaire sur les *composantes de la demande* de loisirs sur le littoral.

Des études portant sur la *fréquentation* de certaines zones de loisirs ou portant sur les dépenses des touristes peuvent également servir à mieux évaluer les besoins.

Mais, pour mieux adapter l'offre à la demande, il ne suffit pas d'étudier les *composantes* de la demande, il faut également, avant de modifier l'offre, recenser les *moyens disponibles*.

2.2. *Le recensement des moyens disponibles.*

Ainsi des études ont-elles été engagées sur :

- la réalisation d'un *inventaire* touristique du littoral ;
- les *possibilités d'aménagement* en zone agricole péri-littorale (Vendée, Charentes).

3. LES RÉSULTATS DES ÉTUDES

A titre d'exemple, l'étude sur les **besoins en hébergements touristiques**, lancée à l'initiative du Secrétariat d'Etat au Tourisme et rendue publique en 1977, a permis de tirer les conclusions suivantes :

3.1. La construction de grands établissements de plus de 100 chambres ne semble pas se justifier car ce type d'hôtel n'est pas recherché par la clientèle.

3.2. Les besoins se font surtout sentir en catégorie une ou deux étoiles en raison de l'apparition d'une nouvelle couche de touristes à revenus modérés recherchant une hôtellerie peu sophistiquée mais sensible aux variations de leur pouvoir d'achat.

Les besoins en hébergements hôteliers sont d'autant moins couverts que le tourisme vert se répand. Ce type de tourisme requiert la création d'établissements de taille réduite à gestion familiale et artisanale.

Cherchant à mieux connaître les composantes de la demande des touristes par rapport aux moyens existants, le Secrétariat d'Etat tente aussi de développer la demande touristique en France pour équilibrer nos échanges commerciaux dans ce secteur.

B. — L'action par le budget pour équilibrer la balance touristique des paiements.

Pour équilibrer notre balance touristique des paiements, il convient :

1. De pouvoir connaître de façon précise et significative les résultats de nos échanges touristiques afin :

2. De mener à bien des actions de propagande et de promotion pour :

- retenir les touristes français dans leur pays ;
- augmenter le tourisme étranger en France.

1. LA SITUATION DE NOS ÉCHANGES TOURISTIQUES

1.1. *L'insuffisante connaissance de nos échanges touristiques.*

1.1.1. **Les imperfections des comptes touristiques :**

L'évolution de la balance française des paiements est calculée de façon à faire apparaître deux soldes : un solde « avec l'extérieur » et un solde « avec l'étranger ». Dans les deux cas, les comptes touristiques nationaux incluent des recettes qui n'ont probablement qu'un rapport lointain avec le tourisme, ce qui laisse apparaître un solde positif vraisemblablement supérieur à la réalité. En effet, le solde « avec l'extérieur » comprend les résultats de nos échanges avec la zone franc tandis que le solde « avec l'étranger » exclut la zone franc mais comprend le Maghreb.

1.1.2. L'action pour une amélioration des comptes nationaux du tourisme :

En 1977, le Secrétariat d'Etat au tourisme a engagé une somme de 180 000 F, prélevée sur la dotation du chapitre 56-01, afin de faire effectuer une **étude sur la mise au point de comptes nationaux du tourisme et des loisirs**. 40 000 F en provenance du même chapitre ont été consacrés à diverses **études pour l'amélioration de la fidélité des montants de la balance des paiements touristiques**.

Les structures de la balance des paiements touristique sont également examinées par un **groupe de travail interministériel chargé d'examiner la comptabilité nationale du tourisme**. L'animation de ce groupe a été prise en charge par le Commissariat général du Plan, à la demande du Secrétariat d'Etat au Tourisme et les travaux devraient aboutir avant le 31 décembre 1977.

1.2. Les résultats enregistrés.

1.2.1. Résultats globaux :

Evolution de la balance française des paiements touristiques.

ANNEES	RECETTES	DEPENSES	SOLDE avec « l'extérieur » (1).	POUR mémoire solde avec « l'étranger » (2).
(En millions de francs.)				
1972	9 818	8 039	+ 1 779	(+ 1 265)
1973	10 905	9 582	+ 1 327	(+ 795)
	(+ 11,1 %)	(+ 19,2 %)		
1974	12 785	11 423	+ 1 362	(— 790)
	(+ 17,2 %)	(+ 19,2 %)		
1975	14 879	13 140	+ 1 739	(+ 998)
	(+ 15,5 %)	(+ 15 %)		
1976	17 397	16 413	+ 984	(— 30)
	(+ 20,8 %)	(+ 24,9 %)		

(1) C'est-à-dire étranger en zone franc.

(2) C'est-à-dire hors zone franc, y compris Maghreb.

Pour s'en tenir à l'évolution la plus récente, on constate que de 1975 à 1976 le solde de la balance des paiements touristiques s'est rétréci puisque les dépenses ont plus augmenté que les recettes (25 % contre 20 %).

Lors des travaux préparatoires du VII^e Plan, le Secrétariat d'Etat au Tourisme avait prévu des soldes positifs de 99 millions de francs pour la balance des paiements touristiques avec l'étranger, ce qui peut sembler optimiste, compte tenu des résultats de 1976.

1.2.2. Les résultats par pays :

1.2.2.1. *Fréquentation de la France par les touristes étrangers :*

Une enquête par sondage a été effectuée au long de l'année 1976 auprès des touristes étrangers au moment de leur sortie de France. Elle révèle qu'il y eut l'année dernière 25 millions de touristes (au sens international : personnes venues pour affaires, études ou agrément et ayant effectué un séjour de 1 à 364 nuits). Ils ont totalisé 234 millions de nuitées.

Les principales provenances sont celles-ci :

	Milliers de séjours
Belgique - Luxembourg	5 330
Pays-Bas	2 460
Allemagne	6 500
Italie	1 150
Suisse	1 700
Espagne, Portugal	860
Royaume-Uni, Irlande	2 500
Etats-Uni, Canada	1 470
Ensemble du monde	25 036

L'enquête aux frontières a ainsi fait apparaître que l'Allemagne était notre **partenaire touristique privilégié**. En effet, 6,5 millions d'Allemands sont venus en France en 1976, contre 2,5 millions d'Anglais, 2,4 millions de Néerlandais et 1,1 million d'Américains.

Leurs dépenses sur notre territoire ont représenté 18 % des dépenses touristiques contre 13 % pour les Belges et les Anglais.

Depuis 1976, le nombre d'Allemands venant en France a encore progressé de 2,5 millions.

1.2.2.2. *Soldes de nos échanges avec nos principaux partenaires :*

De 1975 à 1976, le solde positif de nos échanges touristiques avec l'étranger a augmenté en ce qui concerne les États-Unis et

l'Allemagne fédérale et diminué en ce qui concerne la Grande-Bretagne et les Pays-Bas ; il est resté négatif avec l'Espagne et l'Italie, le déficit de nos échanges avec ce dernier pays s'étant même sérieusement aggravé.

	1975	1976
<i>Solde positif accru.</i>		
Etats-Unis	+ 1 128	+ 1 367
Allemagne fédérale.....	+ 1 442	+ 1 588
<i>Solde positif réduit.</i>		
Grande-Bretagne	+ 283	+ 147
Pays-Bas	+ 312	+ 293
<i>Solde négatif.</i>		
Espagne	— 1 421	— 1 428
Italie	— 839	— 1 409

En ce qui concerne les deux derniers pays, l'effet de la dévaluation de la peseta et de la dépréciation de la lire est difficile à prévoir. *L'augmentation du nombre de touristes français que l'accroissement relatif de leur pouvoir d'achat conduira en Espagne et en Italie peut compenser la baisse des dépenses moyennes exprimées en francs de chaque vacancier français dans ce pays.*

1.2.3. L'importance des résultats de la balance touristique pour le commerce extérieur :

Les recettes touristiques de 1976 ont représenté 6,4 % des exportations françaises ; les dépenses touristiques, la même année, ont représenté 5,6 % des importations françaises.

La comparaison de nos recettes touristiques avec les recettes que nous procurent nos exportations automobiles rend plus perceptible l'importance du tourisme pour le commerce extérieur français.

	1974	1975	1976
Exportation automobiles (FOB).....	13	15,3	20,1
Recettes touristiques.....	12,8	14,9	17,4

De plus, le bilan commercial induit du tourisme est sans doute très important, quoique impossible à chiffrer. De nombreuses branches d'activités (transports, construction de routes et de voitures de tourisme, bâtiment, habillement, production agricole) se trouvent stimulées par l'activité touristique dans une proportion impossible à déterminer.

En 1977, la « consommation touristique » est de 130,4 milliards de francs contre 120 milliards de francs en 1976.

L'importance pour notre commerce extérieur des résultats de nos échanges touristiques rend indispensable le développement des actions de propagande et de promotion touristiques.

2. LES ACTIONS DE PROMOTION TOURISTIQUE

2.1. Ensemble des moyens consacrés à cette action.

L'effort de promotion touristique mené par le Secrétariat d'Etat vise aussi bien les touristes français que les touristes étrangers.

Si les moyens dont disposent les représentations à l'étranger sont aisément identifiables, l'estimation exacte de ceux qui ont servi en France à la promotion ne peut être faite avec la même rigueur.

D'une part, dans leur présentation budgétaire comme dans leur gestion, les crédits de fonctionnement des services de promotion au sein de l'Administration centrale ne sont pas toujours isolés des crédits des services chargés d'autres fonctions. On notera qu'ils servent principalement à accompagner l'action touristique à l'étranger (éditions, moyens audiovisuels, accueils, etc.), la part destinée à la promotion à l'égard des Français étant très faible.

D'autre part, les délégations régionales du tourisme ont des attributions multiples (promotion, équipement, réglementation) qui ne permettent pas davantage d'individualiser avec précision la part de la promotion.

Cependant, les services du Secrétariat d'Etat au Tourisme ont communiqué à votre rapporteur le tableau suivant portant sur **l'estimation des moyens consacrés à la promotion par cette administration.**

1. Moyens en personnels.

— France :

Service de l'Action touristique et des Relations internationales :
70 agents ;

Délégations régionales : 53 agents employés en partie seulement à la promotion.

— Etranger :

Représentations officielles : 163 agents (dont 80 étrangers).

2. Moyens en matériels.

— Bâtiments et équipements administratifs nécessaires au fonctionnement :

D'un service de l'Action touristique et des Relations internationales à Paris ;

De vingt-deux délégations régionales en France ;

De quatorze représentations à l'étranger disposant de trente-deux bureaux dans les principales villes de vingt et un pays.

— Matériel d'information et de promotion (brochures, dépliants, affiches, listes d'hôtels et de camping, films, photographies) dont la production a, pour 1977, représenté un coût évaluable à 8 millions de francs, en tenant compte du matériel cofinancé par les régions.

3. Moyens en crédits budgétaires.

	ETRANGER	FRANCE	TOTAL
	(En francs.)		
A. — Budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme	35 235 000	4 874 000	40 109 000
Rémunération du personnel.....	10 328 000	3 113 000	
Frais de déplacement.....	328 000	517 000	
Editions, frais de diffusion et lancement des campagnes (1).....	5 540 000	371 000	
Dépenses de matériel.....	1 591 000	553 000	
Promotion touristique sur les marchés étrangers (1).....	10 747 000	»	
Loyers	2 412 000	310 000	
Achat et entretien du parc auto.....	102 000	10 000	
Etudes et statistiques.....	507 000	»	
Actions de propagande touristiques (1)...	2 076 000	»	
Accueils	1 602 000	»	
B — Crédits rattachés à d'autres chapitres du budget de l'Etat (missions régionales, FIDOM, charges communes).....	3 166 000	340 000	3 506 000

(1) En ce qui concerne ces trois types de dépenses, la présentation fonctionnelle du budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme pour 1978 laisse prévoir la répartition suivante :

Frais de publicité.

	(En francs.)
1. Dépenses faites en France :	—
a) documents imprimés (affiches, brochures, dépliant)	6 209 830
b) moyens audio-visuels (cinéma, télévision, expositions).....	1 150 271
c) service d'accueil :	
— bureaux de renseignements	1 450 250
— voyages publicitaires	73 265
2. Dépenses faites à l'étranger :	
Campagne de publicité des bureaux à l'étranger et actions de pro- motion	10 794 007
Total	19 677 623

En vue de diminuer certaines dépenses inutiles et d'augmenter l'efficacité des actions de promotion, le Secrétariat d'Etat au tourisme poursuit, par ailleurs, ses efforts déjà anciens de rationalisation des éditions. La commission de label, créée en collaboration avec la Fédération nationale des offices de tourisme et des syndicats d'initiative, a incité les collectivités locales, et tout particulièrement les stations touristiques, à normaliser leurs éditions en vue, notamment, de leur diffusion dans les marchés étrangers.

En 1976, le Secrétariat avait expédié à l'étranger, en provenance des offices du tourisme et des syndicats d'initiative :

- 52 011 affiches ;
- 1 913 921 brochures ;
- 3 475 111 dépliant,

ce qui représentait une somme de 338 476 F.

L'effort de rationalisation et de normalisation entrepris tend à diminuer la quantité et à augmenter la qualité des documents édités.

En ce qui concerne les établissements publics régionaux, leur contribution aux dépenses de promotion vient renforcer les budgets des Comités régionaux de tourisme et non celui du Secrétariat d'Etat au Tourisme. Elle porte essentiellement sur l'acquisition de matériel de promotion, ce qui représente une faible part des crédits que ces organismes consentent à l'aménagement touristique.

Pour regrouper l'ensemble des moyens consacrés à la promotion du tourisme par les pouvoirs publics et les entreprises privées, le Secrétariat d'Etat a créé, le 1^{er} décembre 1976, l'Association française d'action touristique, dont le but est de « concourir au développement du tourisme en France et vers la France ». Cette association a lancé des actions ponctuelles de promotion qui intéressent à la fois les professionnels du tourisme et le grand public, sur les marchés étrangers (1), aussi bien qu'en France (2), avec différents concours extérieurs.

L'Association française d'Action touristique a reçu une subvention de démarrage de 50 000 F du Secrétariat d'Etat au Tourisme, afin de couvrir les divers frais de fonctionnement. L'AFAT reçoit également des cotisations de ses adhérents qui, seuls, peuvent s'associer aux opérations promotionnelles. Le budget de ses opérations est équilibré par l'apport des différents partenaires.

En 1977, le budget prévisionnel de l'AFAT était de 1 599 735 F, budget équilibré par les apports des différents partenaires intéressés par les opérations promotionnelles coordonnées par l'AFAT.

Le programme ambitieux de l'AFAT devrait permettre une augmentation du flux touristique vers la France.

(1) En 1977, plusieurs actions ont été menées à l'étranger, notamment une semaine française à Saragosse, une opération spéciale en faveur de la Guadeloupe, des bourses hôtelières en Angleterre. D'autres opérations sont en cours, telles une quinzaine commerciale à Dallas et une exposition professionnelle à Chicago. De nouvelles promotions sont envisagées au Proche-Orient, en Amérique latine et en Europe.

(2) De même, le marché français n'a pas été oublié, car ont été réalisés une campagne en faveur du thermalisme, l'opération Nord-Sud-Est-Ouest pour l'étalement des vacances et le magazine « Cet Été la France », qui sera suivi d'une nouvelle édition : « Cet Hiver la France ».

2.2. *La promotion de la France auprès des Français.*

Le souci de faire valoir auprès des Français l'intérêt touristique de leur propre pays correspond à une préoccupation relativement nouvelle. C'est, en effet, à partir de 1976 seulement qu'une action spécifique a été entreprise dans ce sens : s'ajoutant aux efforts traditionnellement entrepris par les organismes régionaux ou locaux et par les professionnels de l'hôtellerie et des transports, elle vise à renforcer la promotion du pays sur son propre marché et se fixe concrètement pour objectif de contrebalancer, au profit de l'ensemble des régions, l'intense propagande qui s'exerce en faveur du tourisme à l'étranger.

C'est sur cette base qu'a été mis en œuvre l'essai de promotion inter-régionale lancé sur un nombre limité de régions (opération touristique Nord-Sud).

Cette expérience pilote, lancée à l'égard des vacances à prendre en dehors de la haute saison, a été couronnée de succès et son champ d'application étendu, en 1977, par une opération touristique Nord-Sud-Est-Ouest comportant une campagne de promotion coordonnée de huit régions. Ces régions ont été choisies en fonction de leur agrément au printemps et en automne à l'effet de mettre l'accent sur l'étalement des vacances avant et après la saison.

2.3. *La promotion à l'étranger.*

2.3.1. Les objectifs poursuivis.

2.3.1.1. Les objectifs du PAP n° 9 :

Le neuvième programme d'action prioritaire du VII^e Plan est consacré à l'accompagnement de l'exportation en vue du rétablissement durable de l'équilibre de notre balance des paiements.

L'action n° 2 de ce programme concerne le développement des services liés aux échanges extérieurs. Dans cette action n° 2 figure un paragraphe 3 qui prévoit d'**augmenter le tourisme étranger en France**. Le VII^e Plan estime que la France peut attirer en plus grand nombre les touristes étrangers. Il prévoit que des opérations

d'information et de prospection seront lancées pour gagner la clientèle des marchés traditionnels mal couverts (notamment Amérique du Nord) et des marchés nouveaux (Moyen-Orient, Amérique du Sud, Australie par exemple).

Dans ce but, les services de représentation à l'étranger et les moyens de promotion seront développés. La participation de l'Etat à ces actions sera subordonnée à une contribution des professions et activités concernées.

2.3.1.2. La politique du Secrétariat d'Etat au Tourisme.

En application des objectifs définis par le Plan, le Secrétariat d'Etat au Tourisme s'est efforcé :

— d'une part, de rechercher des clientèles nouvelles dans des pays peu prospectés et dont le niveau de vie s'est élevé rapidement, comme c'est le cas en Asie du Sud-Est et au Moyen-Orient (Iran, pays du golfe arabo-persique, Grèce) ;

— d'autre part, de reconquérir une clientèle dans les Amériques où un renouveau de notre promotion a été tenté entraînant une majoration des fonds de propagande mis à la disposition de notre représentation aux Etats-Unis.

Il convient de souligner qu'en 1977, le thème promotionnel retenu « la France, pays de l'art de vivre » a permis de mettre en valeur la richesse touristique que représente la variété de nos régions.

2.3.2. Les moyens mis en œuvre.

2.3.2.1. Les moyens budgétaires du Secrétariat d'Etat au Tourisme :

Le Secrétariat d'Etat au Tourisme consacre une partie de ses crédits à la promotion du tourisme français sur les marchés étrangers.

Les crédits spécifiquement consacrés à l'exécution du PAP n° 9 sont distingués de ceux servant à assurer le fonctionnement des services du Secrétariat à l'étranger.

a) La représentation du secrétariat à l'étranger :

En 1976, le Secrétariat d'Etat disposait de 14 représentations installées dans les pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Mexique, Pays-Bas, Suède et Suisse.

En 1977, le Secrétariat d'Etat au Tourisme dispose de 32 bureaux dans les villes principales de 21 pays.

La répartition des moyens financiers mis en œuvre s'est effectuée de la façon décrite par le tableau de la page 20.

Pour ce qui concerne plus particulièrement les effectifs et les crédits propres aux actions de promotion du tourisme et aux campagnes de publicité, la répartition des moyens par pays a été la suivante en 1977 :

REPRESENTATIONS	EFFECTIFS	CREDITS de propagande touristique. (En francs.)
Allemagne	19	1 595 000
Belgique	11	425 000
Canada	10	400 000
Espagne	14	360 000
Etats-Unis	30	2 375 000
Grande-Bretagne	23	850 000
Italie	10	340 000
Japon	5	360 000
Mexique	4	130 000
Pays-Bas	7	335 000
Scandinavie (Suède et Danemark).....	13	555 000
Suisse (et Autriche).....	11	330 000

Les prévisions pour 1978 comportent une répartition à peu près analogue, compte tenu de ce que **le prochain budget n'apportera pas de modification à l'égard tant des effectifs que des crédits de propagande touristique.**

Dans le cadre du développement de notre tourisme à l'étranger, le Secrétariat d'Etat accueille en France des journalistes et professionnels du tourisme étranger.

Ces tâches d'accueil ont été confiées à *l'Office de tourisme de Paris* qui reçoit à cet effet les subventions traditionnellement

inscrites au budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme, au chapitre 44-01 (Actions d'intérêt touristique), article 10, paragraphe 30 (Voyages de propagande) et article 20, paragraphe 40 (Subvention pour l'accueil).

b) Les moyens spécifiquement consacrés à l'exécution du PAP n° 9 :

PAP n° 9 (accompagnement de l'exportation).

(En millions de francs.)

	BUDGET 1976.	BUDGET 1977.	PROJET de budget 1978.
31-01. — Administration centrale :			
Rémunérations principales.....	1,18	1,33	3,72
31-13. — 10 Bureaux à l'étranger :			
Personnel	9,43	10,33	11,96
34-02. — 10 Administration centrale :			
Matériel	6,92	7,92	7,50
— 20 Services des études et statistiques.	0,51	0,51	
34-11. — 20 Frais de déplacement :			
Bureaux à l'étranger.....	0,33	0,33	0,39
34-12. — 10 Matériel :			
Bureaux à l'étranger.....	1,59	1,59	1,59
34-14. — Promotion sur les marchés étrangers	9,55	10,85	10,79
34-91. — 30 Loyers des bureaux :			
Bureaux à l'étranger.....	2,14	2,41	2,71
34-92. — 30 Parc automobile :			
Bureaux à l'étranger.....	0,10	0,10	0,16
44-01. — Actions d'intérêt touristique.....	3,85	4,95	3,42
Total	35,60	40,32	42,24

La progression des crédits consacrés à l'exécution du PAP n° 9 est donc très faible (+ 5 %).

Cette quasi-stagnation conduit le Secrétariat d'Etat à rechercher la collaboration d'organismes extérieurs :

— C'est ainsi que, grâce à des accords à frais modiques passés avec les Compagnies aériennes Air France et UTA six agents chargés de la promotion touristique ont été effectivement implantés

entre l'automne 1976 et le printemps 1977 à Athènes, Lisbonne, Téhéran, Buenos Aires, Caracas et Rio de Janeiro, ainsi qu'à Singapour ;

— D'autre part, les opérations promotionnelles à l'étranger sont souvent menées dans le cadre d'un financement conjoint (cf. PAP n° 9) qui s'accompagne d'une répartition des tâches entre les différents opérateurs (Etat, régions, professionnels de l'hébergement et du voyage, transporteurs).

*
* *

Ainsi, l'action du Secrétariat d'Etat s'exerce-t-elle, d'une part, en vue de mieux connaître les composantes de la *demande* touristique, d'autre part, en vue de susciter et d'augmenter cette demande chez les touristes français et étrangers.

Quant au plafonnement des crédits consacrés à l'exécution du PAP n° 9, il résulte de nouvelles priorités dans la répartition des dépenses concernant l'orientation de *l'offre*.

II. — LA NOUVELLE ORIENTATION DE L'OFFRE

A. — La priorité donnée au tourisme social.

Le budget du Secrétariat d'Etat accorde une très nette priorité au tourisme social.

Cette priorité peut se constater à travers l'évolution des dépenses en capital (1), ainsi que dans l'orientation donnée aux études subventionnées (2), elle peut se déduire aussi de certaines mesures réglementaires et fiscales prises au sujet des hébergements touristiques.

1. LA PRIORITÉ DONNÉE AUX DÉPENSES EN CAPITAL CONCERNANT LE TOURISME SOCIAL

L'analyse des crédits d'investissement révèle :

— une très nette progression des subventions d'équipement consenties aux associations de tourisme social (1.1) ;

— l'augmentation des dépenses d'investissement en faveur du tourisme rural (1.2.) ;

— la diminution des autres dépenses d'aménagement touristique (1.3).

1 1. La progression très nette des subventions d'équipement consenties aux associations de tourisme social.

Le tableau ci-dessous permet de mesurer l'importance de l'effort global consenti en faveur du tourisme social :

	1977	1978	1978 1977
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
<i>Subventions d'équipement.</i>			
(Titre VI)			
Autorisations de programme.....	27 300	36 465	— 33,5
Crédits de paiement.....	22 600	34 500	— 52,6

Ces crédits regroupés au **chapitre 66-01** concernent, d'une part, les *villages de vacances* (**art. 10**) et, d'autre part, les *campings et caravanings* (**art. 20**).

	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1977	1978	1977	1978
Chapitre 66-01.				
<i>Subventions d'équipement pour le tourisme social.</i>				
Article 10. — Villages de vacances.....	13 300	16 465	11 000	18 500
Article 20. — Camping et caravaning.....	14 000	20 000	11 600	16 000

Les crédits du **chapitre 66-01** étant déconcentrés, leur utilisation est décidée à l'échelon du département. Ce sont en plus des crédits qui sont affectés à des organismes extérieurs à l'administration. Ceci explique la longueur des délais d'engagement des crédits de paiement.

Des reports importants sont souvent enregistrés d'une année à l'autre.

Les chiffres qui ont été communiqués à votre rapporteur révèlent qu'à la fin du premier semestre de 1977, le taux de consommation des crédits de l'article 20 n'était que de 35,16 % (cf. tableau).

Consommation des crédits du chapitre 66-01.

ANNEES PAR ARTICLE	CREDITS DE PAIEMENT non consommés.	
	Montants. (En francs.)	Taux. (En pourcentage.)
1974		
Article 10.....	9 367 299,13	47,3
Article 20.....	7 748 648,81	59,7
Totaux	17 115 947,94	52,2
1975		
Article 10.....	7 761 820,64	25
Article 20.....	8 689 267,95	44
Totaux	16 451 088,59	32
1976		
Article 10.....	4 220 495,96	22
Article 20.....	973,17	0,1
Totaux	4 221 469,13	13,3
1977 (Premier semestre.)		
Article 10.....	7 412 570,65	48,30
Article 20.....	8 956 927,65	64,87
Totaux	16 369 498,30	56,14

Cette faiblesse du taux de consommation des crédits de paiement, constatée surtout à l'article 20 (camping) n'a pas empêché le chapitre 66-01 de recevoir un supplément de crédit en 1977 un million en autorisations de programme et 500 000 F en crédits de paiements) mais le supplément ainsi versé a servi à augmenter la dotation de l'article 10 en vue de compléter le programme villages de vacances et camping. Ce même chapitre 66-01 a reçu d'autre part un complément de dotation de 220 000 F en provenance du Fonds de la rénovation rurale et des Missions interministérielles.

L'augmentation très forte des crédits du chapitre 66-01 est conforme aux objectifs du paragraphe 3 de la première action du PAP n° 24 (Développement du tourisme social sur le littoral).

En effet, les dotations de ce chapitre permettront au Secrétariat d'Etat de participer à une importante opération de développement d'hébergements sociaux sur la côte aquitaine.

Le VII^e Plan a prévu l'aménagement de 1 600 hectares de terrain sur le littoral permettant de créer 375 000 places nouvelles de camping (dont 250 000 dans le secteur non lucratif, pour lequel le taux de subvention devrait être doublé) ainsi que le développement des villages familiaux de vacances.

Dans l'optique ainsi définie, le CIAT du 23 février a décidé des grandes lignes de la politique du tourisme social à mener sur la côte aquitaine. Il a évalué à 30 % des hébergements touristiques réalisés dans des opérations concertées la part à ouvrir à la clientèle de revenus modestes.

Il a, d'autre part, approuvé la mise en place d'un plan camping comportant la création de 30 000 lits nouveaux durant la période 1976 à 1980.

Pour atteindre cet objectif, il a été décidé, dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 24, d'augmenter les moyens financiers destinés à la Côte Aquitaine pour la politique du tourisme familial.

Pour 1978, le chapitre 66-01 du budget prévisionnel du Secrétariat d'Etat au Tourisme sera augmenté d'une dotation exceptionnelle de 7,5 millions de francs pour l'Aquitaine et c'est un crédit global de 12,5 millions de francs qui lui sera affecté. Il est prévu que d'autres crédits de provenances diverses (MIACA- [1] DATAR) s'ajouteront à cette enveloppe qui est ainsi répartie :

- Article 10. — Villages de vacances : 7,5 millions ;
- Article 20. — Terrains de camping : 5 millions.

La liste des projets de villages de vacances et de terrains de camping retenus pour le programme de 1978 figure en annexe de ce rapport.

Les crédits en provenance du chapitre 66-01 du budget du Secrétariat d'Etat sont loin d'être les seuls à financer le tourisme social comme le prouve le tableau récapitulatif ci-après.

(1) MIACA : Mission Interministérielle d'Aménagement de la Côte Aquitaine.

Tableau récapitulatif des aides financières au tourisme social au 31 juillet 1977.

	ANNEES				
	1973	1974	1975	1976	1977
	(En milliers de francs.)				
Subventions tourisme.....	5 000	9 800	11 000	10 621	6 224
Subventions FIAT (2).....	10 340	1 732	14 128	2 256,5	»
Subventions agriculture.....	14 925	9 275	(1) 8 000	(1) 3 000	»
Collectivités locales régions (1).....	»	»	5 000	8 000	»
Allocations familiales (1).....	»	»	60 000	80 000	»
Prime spéciale d'équipement hôtelier.....	12 110	8 405	7 142	7 383	11 475
Prêt FDES (3).....	24 098	51 573	19 984	15 159	29 235
Prêt CNCA (4).....	21 376	23 774	Chiffres non commu- niqués.	Chiffres non commu- niqués.	Chiffres non commu- niqués.

(1) Estimations.

(2) FIAT (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire).

(3) FDES (Fonds de développement économique et social).

(4) CNCA (Caisse nationale de crédit agricole).

Le détail des prêts du FDES consentis aux différentes catégories d'hébergements sociaux (camping, auberges rurales, villages de vacances, maisons familiales de vacances) figure en annexe de ce rapport ainsi que le nombre et le montant par régions des primes d'équipement spécial hôtelier accordées ces dernières années aux villages de vacances. On trouvera également en annexe, la liste des organismes bénéficiaires des subventions du chapitre 66-01, article 10 (Villages de vacances), ainsi que le détail des opérations subventionnées (nombre de lits créés, etc.).

1.2. L'augmentation des dépenses d'investissement en faveur du tourisme rural.

Au titre V (Investissements exécutés par l'Etat), les seules opérations d'aménagement touristique dont les crédits augmentent sont celles effectuées en milieu rural.

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT

Chapitre 56-02. — Aménagements touristiques de la montagne, du littoral et de l'espace rural.

(Art. 30 : Tourisme rural.)

	1977	1978	1978/1977
			(En pourcentage.)
Autorisations de programme.....	8 500	3 610	+ 1,29
Crédits de paiement.. .. .	7 500	10 800	+ 44

Les crédits en provenance de ce **chapitre 56-02** sont en majorité affectés aux opérations de pays d'accueil (aide à l'organisation) et à l'organisation générale de l'offre aux niveaux national, régional et départemental.

Les indicateurs relatifs à ces actions se présentent de la manière suivante :

	1976	1977
Nombre cumulé d'opérations de pays d'accueil.	10	51
Nombre cumulé de schémas régionaux de développement des loisirs mis en chantier..	(1) 3	5

(1) Dont deux démarrés dès la fin de 1975.

Les **opérations « pays d'accueil »** tendent à permettre l'élaboration, au niveau local, de plans touristiques intercommunaux organisant le développement d'hébergements diversifiés et d'activités de loisirs variées. Ces opérations ont révélé la nécessité de mettre sur pied des structures d'assistance technique au tourisme, permettant d'apporter aux collectivités et aux populations locales une aide analogue à celle que peuvent recevoir les artisans et commerçants dans l'exercice de leur profession.

Quant aux **schémas régionaux de développement des loisirs (SRDL)**, ils permettent une réflexion concertée et une action coordonnée pour le développement des loisirs à l'échelon local. La

région apparaît en effet comme le cadre le plus apte à rassembler les initiatives et à permettre la concertation entre l'Etat et l'ensemble des partenaires intéressés à la promotion des loisirs.

A l'échelon national enfin a été créée une **Agence technique pour les espaces de plein air et de loisirs (ATEPAL)** qui constitue en même temps qu'une structure d'étude, de conseil et d'assistance, un organe de concertation entre les administrations intéressées, les représentants des collectivités locales et des régions et les représentants des usagers.

On verra plus loin (B - 1.2), d'une part, que le budget du Secrétariat d'Etat n'est pas le seul instrument de financement du tourisme rural, d'autre part, que **les crédits du chapitre 66-01 (Tourisme social) servent aussi à promouvoir le tourisme vert, ce qui prouve la liaison entre tourisme social et tourisme rural.**

1.3. *La diminution des autres dépenses d'aménagement touristique.*

La progression des dépenses en faveur du tourisme social (subventions aux associations), ainsi que l'augmentation des crédits destinés aux aménagements touristiques ruraux (art. 30 du chapitre 56-02) s'effectuent au détriment des autres dépenses d'aménagement touristique.

Aménagements touristiques.

	MONTAGNE	LITTORAL
<i>Autorisations de programme.</i>		
1977	19 000	8 500
1978	16 530	7 040
1978/1977	— 13 %	— 17 %
<i>Crédits de paiement.</i>		
1977	16 000	7 500
1978	11 690	5 820
1978/1977	— 27 %	— 22,4 %

On constate que les crédits de paiement diminuent plus que les autorisations de programme.

Il convient cependant de ne pas accorder en soi une importance excessive à l'évolution de ce chapitre qui constitue un collecteur et un distributeur de crédits et joue ainsi un rôle de « plaque tournante ».

Alimenté partiellement par les charges communes du ministère des finances, ce chapitre est le lieu de passage de nombreux mouvements de crédits. Les ressources qui y transitent sont ensuite affectées à d'autres chapitres du secrétariat d'Etat (dépenses en capital des chapitres 56-01, 66-01 et 66-02 ou dépenses ordinaires des chapitres 34-11, 34-12 et 34-02). Une partie des crédits du chapitre 56-02 se trouve également transférée vers le chapitre 44-01 qui est un peu aux dépenses ordinaires ce que le chapitre 56-02 est aux dépenses en capital. (Ce chapitre destiné aux « actions d'intérêt touristique » recueille des crédits provenant, outre du chapitre 56-02 des charges communes, du Fonds de rénovation rurale du FIANE et du Fonds de formation professionnelle et de promotion sociale ; il sert à verser des subventions à des organismes touristiques à but non lucratif ou à des organisations de formation professionnelle touristique. Ce chapitre servait aussi, avant 1978, à rémunérer du personnel contractuel servant à l'administration centrale.)

On notera aussi qu'un grand nombre d'opérations ponctuelles d'aménagement touristique se trouvent subventionnées par le poste « fourre-tout » que constitue le chapitre 66-02 (Réengazonnement et boisement dans des stations de sports d'hiver, aménagement de pontons à bateaux, construction d'offices du tourisme, construction à Notre-Dame-de-Monts d'un mur de défense devant la base de dériveur. etc.).

D'autre part, les crédits d'études pour l'aménagement touristique, curieusement considérés comme des dépenses d'investissements, diminuent de 15 % en autorisations de programme mais augmentent de 100 % en crédits de paiement.

Le contenu des études effectuées par le secrétariat dénote d'ailleurs lui aussi une évolution donnant une place plus importante au tourisme social.

2. L'ORIENTATION DONNÉE AUX ÉTUDES TOURISTIQUES

L'évolution du contenu des études touristiques entreprises par le secrétariat d'Etat rend compte de nouvelles préoccupations :

- pour la participation aux loisirs touristiques de catégories qui en étaient exclues jusqu'ici (ruraux, personnes âgées) ;
- pour une meilleure intégration des habitants des pays d'accueil aux loisirs des vacanciers ;
- pour une démocratisation de certains types de loisirs (navigation de plaisance).

2.1. *L'étude des loisirs de nouvelles couches de population.*

Une étude (G/R 76 11) portant sur les **loisirs des ruraux** et dont le coût prévisionnel est de 50 000 F a été lancée par le secrétariat d'Etat.

Une étude sur les **loisirs des personnes âgées** entreprise par la Fondation Royaumont sera financée à l'aide des crédits du chapitre 56-01.

2.2. *Etude de la participation des habitants des pays d'accueil aux loisirs prévus pour les vacanciers.*

Les loisirs des habitants des régions rurales et ceux des citadins des régions littorales ont été étudiés en liaison avec les activités touristiques saisonnières. Ainsi, le Secrétariat d'Etat a-t-il fait entreprendre une étude de « *formules conjuguées d'hébergement touristique et d'animation en milieu rural* ».

2.3. *Etudes sur la démocratisation de certains types de loisirs.*

Une étude des conditions de **démocratisation de la navigation de plaisance** a été entreprise ainsi qu'une étude sur le **ski nordique**. (Ce sport étant moins coûteux, donc plus à même d'être démocratisé. que le ski de piste).

Ces thèmes d'études retenus par le Secrétariat d'Etat reflètent une orientation plus sociale de la politique touristique.

Cette orientation peut aussi être déduite des récentes mesures réglementaires et fiscales prises en ce qui concerne les hébergements touristiques.

3. L'ORIENTATION DES MESURES RÉGLEMENTAIRES ET FISCALES PRISES EN CE QUI CONCERNE LES HÉBERGEMENTS TOURISTIQUES

3.1. *Les mesures fiscales.*

Certains avantages sont consentis à des contribuables exerçant une activité touristique. Ces avantages tendent à favoriser les hébergements touristiques sociaux.

3.1.1. En ce qui concerne les *villages de vacances* :

Les villages commerciaux classés sont assimilés aux hôtels classés de tourisme. Le taux réduit de TVA est appliqué sur la vente des séjours.

Les villages gérés par des organismes à but non lucratif qui sont agréés par l'Etat, bénéficient théoriquement d'exonérations fiscales. En particulier, ils ne sont assujettis ni à la TVA, ni à la patente. Toutefois, l'exonération peut être remise en cause par les services des impôts, notamment lorsque la gestion du village présente un caractère commercial.

3.1.2. Les **terrains de camping** bénéficient des mêmes avantages fiscaux que les villages de vacances.

3.1.3. Les propriétaires de **gîtes ruraux** sont exonérés de la contribution des patentes à condition :

- d'avoir signé la charte des gîtes de France ;
- de ne pas louer plus de six mois par an ;
- de louer à l'unité semaine.

Ils bénéficient dans tous les cas du taux réduit de la TVA.

3.1.4. Dans l'**hôtellerie**, les établissements homologués de tourisme bénéficient du taux réduit de la TVA applicable sur le prix des chambres et sur les trois quarts du prix de pension.

Les hôtels non homologués appelés encore « hôtels de préfecture » ne bénéficiaient pas de cette réduction de TVA bien que leur clientèle soit souvent de ressources plus modestes que celle des hôtels classés.

L'Assemblée Nationale a mis fin à cette anomalie en réduisant le taux de TVA applicable aux prix des chambres des hôtels de préfecture. Cette diminution ne concerne cependant pas une partie du prix de pension, ni du prix de la demi-pension.

3.1.5. Les **meublés** classés « de tourisme » (art. 58-I de la loi n° 65-997 du 29 novembre 1965) peuvent être exonérés du paiement de la taxe professionnelle, sous réserve toutefois :

- que l'exonération soit votée par le conseil municipal ;
- que les locaux loués soient compris dans l'habitation personnelle du loueur ;
- que la location s'effectue à l'unité-semaine et pour un nombre de semaines n'excédant pas douze.

3.2. *Les mesures législatives et réglementaires.*

3.2.1. **Pour pallier certaines insuffisances des équipements touristiques sociaux :**

L'arrêté du 28 juin 1976 a créé les **aires naturelles de camping** qui doivent permettre de pallier le manque de terrains aménagés

3.2.2. Pour développer les terrains de camping et de caravaning, une **prime spéciale d'équipement** a été créée concernant les aménagements sur le littoral.

3.2.3. On rappellera que la prime spéciale d'équipement hôtelier est réservée aux établissements classés « hôtel de tourisme » mais de catégorie modeste ou moyenne (1 ou 2 étoiles).

La fiscalité et la réglementation viennent donc renforcer la priorité accordée par le budget au Tourisme social. Si la poursuite de cette priorité offre des avantages appréciables, elle n'en présente pas moins certains risques par les renoncements qu'elle peut impliquer.

B. — Les conséquences de la priorité réservée au tourisme social.

1. LES AVANTAGES

Cette priorité permet de concilier la satisfaction, à un coût raisonnable, d'une clientèle nombreuse et la préservation de l'environnement ; elle permet également la mise en valeur du milieu rural tout en associant les collectivités locales à la promotion du tourisme.

1.1. *La conciliation des exigences d'une clientèle nombreuse, de la limitation des dépenses et de la défense de l'environnement.*

1.1.1. **La satisfaction d'une clientèle nombreuse sans dépenses excessives :**

La demande se porte de plus en plus vers les formes d'hébergement les moins coûteuses (camping, caravaning) et vers le milieu rural (tourisme vert). **Les priorités de ce budget permettent d'orienter l'offre dans le sens voulu par la clientèle touristique la plus nombreuse sans que cet ajustement implique pour l'État des dépenses excessives.**

En effet, l'augmentation des subventions aux associations a pour contrepartie la réduction globale des investissements exécutés par les pouvoirs publics. Les collectivités locales et les organismes privés semblent ainsi invités à prendre le relais de l'État pour la réalisation d'équipements touristiques légers venant compléter les infrastructures lourdes mises en place précédemment. Cette politique de subvention est en tous cas moins contraignante et plus facilement réversible que celle des grands aménagements touristiques suivie les années précédentes. Elle donne en plus une image de marque avantageuse à la politique touristique suivie par le Gouvernement, bien que ce dernier reste prudent dans ses engagements financiers à l'égard du tourisme. (Au total, les autorisations de programme de ce budget n'augmentent que de 8 %).

La satisfaction, à un coût raisonnable, d'une clientèle touristique plus nombreuse semble pouvoir s'effectuer en préservant de meilleure façon l'environnement.

1.1.2. La préservation de l'environnement :

Jusqu'à présent, développement du tourisme et protection de l'environnement pouvaient sembler contradictoires, alors que le béton envahissait le littoral et la montagne. Le tourisme social permet de réconcilier ces deux exigences dans le respect des priorités du VII^e Plan (PAP n° 24) et grâce à la mise au point de nouveaux types d'aménagements et d'équipements.

1.1.2.1. Le PAP n° 24 :

Le PAP n° 24 permet d'établir un lien entre tourisme social et défense de l'environnement. En effet, ce programme de défense du patrimoine naturel consacre une partie de ses actions au développement du tourisme social sur le littoral.

Après avoir noté que le littoral était « directement exposé aux pollutions (villes, fleuves, usines, navires) » et « de plus en plus convoité », ainsi que « soumis à de multiples pressions (urbanisation, industrie, tourisme) », le programme réserve le troisième paragraphe de son action n° 1 au développement du tourisme sur nos côtes. Il donne la **priorité à l'aménagement de terrains de camping et au développement de villages familiaux de vacances.**

Le Secrétariat d'Etat au Tourisme consacre, comme on l'a vu, une partie importante des crédits du chapitre 66-01 à la réalisation d'hébergements sociaux sur la côte aquitaine. Il s'associe ainsi à l'action menée par les Missions interministérielles et le Conservatoire du littoral, dans cette région et sur les autres parties du littoral, afin de sauvegarder les 20 % de superficie qui demeurent non bâtis.

Les crédits de l'article 10 du chapitre 66-01 du Secrétariat d'Etat au Tourisme (villages de vacances) concernent à la fois les PAP n° 23 et 24. En ce qui concerne le PAP n° 24, l'utilisation des crédits a été la suivante en 1977.

PAP 24. — DEFENDRE LE PATRIMOINE NATUREL

ACTION I-3

Sous-programme. — **Développer le tourisme social sur le littoral.**

CHAPITRE 66-01

I. — Réalisation de villages de vacances (art. 10).

b) 1977.

	En francs.
Saint-Trojan (17)	800 000
Bessilles (34)	550 000
Ramatuelle (83)	500 000
Gruissan (11)	700 000
Beg-Meil (29)	100 000
Total	2 650 000
Budget de l'année	6 300 000
Engagé (premier semestre)	2 650 000
Reste à engager au cours du second semestre (opérations en cours de mise au point)	3 650 000

En 1978, 12 465 000 francs sont demandés pour cet article dont 4 500 000 francs pour des réalisations dans la zone de la mission interministérielle d'aménagement de la côte Aquitaine.

Pour que la priorité donnée au tourisme social ne nuise pas à l'environnement, un certain nombre de précautions ont été prises par la voie réglementaire :

— l'arrêté du 22 juin 1976, par exemple, vise à une valorisation qualitative de l'exploitation des terrains de camping *ainsi qu'à une meilleure intégration dans les sites et le milieu d'accueil.*

— un texte en cours de préparation sur les « parcs résidentiels » doit permettre de *mettre fin à l'implantation irrégulière et anarchique des constructions.*

1.1.2.2. La mise au point de nouvelles formules d'équipements et d'aménagements.

Le Service d'étude et d'aménagement touristique du littoral (SEATL) a élaboré une doctrine d'aménagement du littoral tendant à sauvegarder les derniers espaces naturels littoraux de nos côtes.

Dans cette optique, il a recommandé, en ce qui concerne la navigation de plaisance des *aménagements légers* susceptibles de fournir un abri pendant l'été et la création de parcs de stationnement d'hivernage à terre *limitant la consommation de l'espace littoral*.

D'autre part, les *bases littorales de loisirs et de nature* (BLLN) définies par le VII^e Plan, permettent de sauvegarder les « fenêtres maritimes du littoral » en ne prévoyant l'installation des équipements d'accueil et d'hébergement qu'en arrière de la zone côtière.

La politique d'aménagement du littoral met également l'accent sur la participation de l'arrière-pays au développement touristique, sur la réalisation de sentiers pour piétons et sur l'accès des populations locales aux équipements de loisirs, préoccupations qui rejoignent celles du PAP n° 23 (Valoriser les zones rurales). L'action n° 2 de ce dernier programme est d'ailleurs consacrée aux loisirs et au tourisme (cf. ci-dessous).

1.2. *Le développement du tourisme vert permet la mise en valeur des zones rurales (PAP n° 23) tout en associant les collectivités locales à la promotion du tourisme.*

1.2.1. **Le mise en valeur des zones rurales par le tourisme.**

1.2.1.1. Les objectifs du PAP n° 23.

Le programme d'action prioritaire n° 23 du VII^e Plan estime que le **développement du tourisme vert est une des composantes essentielles de la valorisation des zones rurales** (action n° 2).

La décision de limiter le développement des résidences secondaires et de protéger les paysages fait correspondre les objectifs du PAP n° 23 avec ceux du PAP n° 24 en ce qui concerne la défense de l'environnement.

La création de 250 000 places de camping et de 30 000 lits chez l'habitant ou en villages de gîtes, prouve d'autre part, l'existence d'un **lien entre tourisme social et tourisme rural**!

1.2.1.2. Les dépenses budgétaires.

Les crédits permettant l'exécution du PAP n° 23 proviennent non seulement du budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme, mais également d'autres budgets, comme le budget du Ministère de l'Agriculture.

a) *Les crédits du Secrétariat d'Etat au Tourisme :*

Pour les années 1976 et 1977, l'exécution du PAP n° 23 a entraîné les dépenses suivantes :

ANNEES	TOURISME (chap. 56-02).	TOURISME (chap. 66-01-10).	TOURISME (chap. 66-01-20).
(En millions de francs.)			
1976	7,9 (Art. 30.)	6,975	5
1977	12,5 (1)	7	5

(1) Les crédits 1977 proviennent, en autorisations de programme, pour 3,5 millions de francs de l'article 30 (espace rural), et pour 4 millions de francs de l'article 10 (montagne). Les crédits de paiement correspondants sont respectivement de 7,5 millions de francs et 3,5 millions de francs.

Les crédits du **chapitre 56-02** donnent lieu à des transferts et virements (cf. A. — 1.3), notamment à des transferts vers les **Ministères de l'Agriculture, de l'Equipement, de l'Intérieur et de l'Environnement**. L'exécution du PAP n° 23 mobilise non seulement les crédits de l'article 30 du chapitre 56-02 (Aménagement touristique de l'espace rural) mais également une partie des crédits de l'article 10 (Aménagement touristique de la montagne).

Cette fraction des crédits de l'article 10 réservée au PAP n° 23 est appelée parfois **enveloppe « moyenne montagne »**. Le montant prévu de l'enveloppe moyenne montagne pour 1978 sera en baisse par rapport à 1977 (2,5 millions de francs au lieu de 3,5 millions de francs). L'utilisation des crédits du chapitre 56-02 (Répartition par types d'opérations) par le SEATER (Service d'études et d'aménagement touristique de l'espace rural) fait l'objet d'une annexe de ce rapport.

PAP 23. — Valoriser les zones rurales.

II — 2. — ACTION N° 2

Tourisme et loisirs en milieu rural.

Chapitre 66-01.

I. — Réalisation de villages de vacances (art. 10).

1977

<i>Opérations engagées au cours du premier semestre 1977.</i>	Subvention (en francs).
Montricher (73), Arc-en-Ciel.....	1 090 000
Montricher (73), Léo-Lagrange.....	1 454 000
Fond-de-France (38)	500 000
Saint-Agnan (58)	400 000
Moules-Montpaon (12).....	100 000
Baronnies (65).....	150 000
Combradet (12).....	30 000
Total	3 724 000
Budget de l'année.	7 000 000
Engagé	3 724 000
Reste à engager au cours du deuxième semestre (opérations en cours d'études et de mise au point).....	3 276 000

4 millions de francs ont été demandés en 1978 pour la dotation de cet article.

b) Les autres sources de financement du tourisme rural :

Les subventions aux hébergements ruraux (gîtes ruraux, communaux, chambres d'hôte, camping à la ferme) proviennent, non du Secrétariat d'Etat au Tourisme, mais du Ministère de l'Agriculture (ligne 61-72, art. 30), qui couvre l'ensemble des opérations d'aménagement de villages. Depuis la déconcentration de cette ligne, l'information sur son utilisation exacte ne remonte que très lentement.

Toutefois le *Secrétariat d'Etat au Tourisme* a mis au point un programme d'information qui indique pour 1974 les renseignements suivants en ce qui concerne les subventions de l'Etat.

Gîtes communaux	5 558 000 F :
Gîtes ruraux	10 291 000 F.

Les renseignements concernant l'année 1975 ne sont pas encore disponibles.

Les subventions ont permis de créer le nombre de lits suivants en hébergement rural.

Nombre de lits créés chez l'habitant, en village de gîtes, en hôtels ruraux de 1976 à 1977.

	NOMBRE D'UNITES créées.	NOMBRE DE LITS créés.
Gîtes privés (1).....	1 692	10 152
Gîtes communaux (1).....	286	1 716
Chambres d'hôte (1).....	366	732
Camping à la ferme (1).....	17	340
Aires naturelles de camping.....	25	1 900
Villages de gîtes familiaux.....	20	5 000
Total	2 406	20 740

¹ Ces statistiques ne concernent que les hébergements affiliés à la Fédération nationale des gîtes de France.

En ce qui concerne la création et le balisage des chemins ruraux, ce n'est qu'à partir de 1978 que les crédits inscrits au Ministère de l'Agriculture au titre du PAP n° 23 seront disponibles.

Des crédits concernant l'exécution du PAP n° 23 figurent également dans les budgets des départements ministériels suivants : Premier Ministre (DATAR et missions interministérielles), Equipement, Economie et Finances (charges communes), Culture et Environnement, Intérieur, Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, Commerce et Artisanat. Le financement des hébergements ruraux est également aidé par le crédit (1) et la fiscalité (2).

Le développement du tourisme vert, en même temps qu'il contribue à l'animation du monde rural provoque la prise en charge par les collectivités locales de la promotion des loisirs.

1.2.2. L'association des collectivités locales à la politique de développement du tourisme et des loisirs :

a) *La mise en place des pays d'accueil :*

Les **opérations de pays** ou de **villages éclatés** tendent à permettre le regroupement dans un cadre intercommunal des initiatives prises à l'échelon local pour le développement des hébergements touristiques et des activités de loisirs.

1 Crédit : FDES, Crédit agricole (cf. annexe).

2 Fiscalité : TVA à 7 % pour les gîtes ruraux et chambres d'hôtes et pour le camping à la ferme.

En ce qui concerne les hébergements, l'accent est mis sur l'accueil chez l'habitant et, en ce qui concerne les loisirs, sur la participation des populations rurales aux activités mises en place.

Les opérations de pays permettent de mettre fin au saupoudrage des crédits d'origines très diverses (Etat, régions, départements) en concentrant les moyens disponibles sur la réalisation d'actions programmées. Elles permettent la **prise en charge par l'ensemble des partenaires locaux, au premier rang desquels figurent les collectivités locales, du développement des activités de tourisme et de loisirs les concernant.**

Les deux tiers des moyens prévus pour l'exécution de l'action n° 2 du PAP n° 23 sont ainsi regroupés dans le cadre de pays d'accueil et servent les objectifs suivants :

- création de petits équipements de sports et de loisirs ;
- création d'hébergements ;
- - participation à la mise en place de techniciens de développement.

b) *La mise en place d'assistants du tourisme et des loisirs :*

La mise en place des assistants a pour but d'aider les collectivités et les populations locales à organiser elles-mêmes l'accueil et les activités de loisirs.

Ainsi le tourisme vert, qui découle en partie du tourisme social, permet de répondre à une demande en forte expansion en associant les collectivités locales à l'organisation de l'offre et en préservant l'environnement sans que cela entraîne de dépenses budgétaires excessives.

L'animation de l'espace rural grâce au tourisme semble être une des conséquences heureuses des choix de ce budget. Cependant, les options du budget de 1978 peuvent susciter certaines inquiétudes.

2. LES SUJETS DE PRÉOCCUPATION

2.1. *La diminution des dépenses d'aménagement touristique pourrait remettre en cause la démocratisation de certaines formes de loisirs.*

Le tourisme social ne doit pas être confondu avec un tourisme « au rabais » et il importe que le plus grand nombre de Français puissent accéder à certains loisirs encore réservés à une minorité de privilégiés comme la navigation de plaisance et les sports d'hiver.

2.1.1. En ce qui concerne la **navigation de plaisance**, les statistiques font état de ce qu'un cadre sur sept possède un bateau alors que cette proportion n'est que de 1 sur 1 500 chez les ouvriers.

La diminution des dépenses d'aménagement du littoral ne doit pas remettre en cause l'expansion de cette forme de loisirs, bénéfique non seulement pour ses adeptes, mais aussi pour notre industrie.

Les crédits consacrés au développement de cette activité devraient être isolés et regroupés dans une annexe du budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme afin de pouvoir juger de l'importance de l'effort consenti (1).

2.1.2. En ce qui concerne la **montagne** : le taux de départ des vacanciers en hiver n'est encore que de 18,1 % dans notre pays (encore ce chiffre inclut-il tous les départs de plus de quatre jours). La diminution de l'enveloppe « moyenne montagne » risque de freiner la démocratisation des sports d'hiver car une partie de ces crédits sert à financer l'équipement de stations familiales qui se situent en général dans des zones à altitude moins élevée que les grandes stations.

D'autre part, la diminution des crédits consacrés aux **stades de neige** (2) (de 2,15 millions de francs en 1977 à 1 million de francs en 1978), risque de rendre plus difficile l'accès aux sports d'hiver des citadins des zones de montagne.

1) Actuellement, les crédits du chapitre 63-32 du Ministère de l'Équipement figurent en annexe du budget du Tourisme mais les dépenses consacrées aux ports de plaisance y sont confondues avec celles consenties aux autres petits ports. Par ailleurs, les crédits consacrés par les missions interministérielles à l'équipement de nouveaux ports de plaisance ne sont pas individualisés.

(2) Les stades de neige comportent des équipements de sports d'hiver sans hébergement et sont réservés aux populations des villes de montagne.

2.2. *Les exigences d'une partie de la clientèle étrangère ne doivent pas être négligées si l'on veut obtenir une amélioration de notre balance touristique.*

Le ralentissement des grands aménagements touristiques en montagne et sur le littoral et le plafonnement des crédits consacrés au PAP n° 9 risquent de provoquer sinon une diminution du moins une stabilisation de la fréquentation de notre pays par les touristes étrangers.

On rappellera l'importante source de devises que constitue notre littoral, fréquenté chaque année par 5 millions d'étrangers. Par ailleurs, nos stations de sports d'hiver ne paraissent pas encore attirer suffisamment les skieurs étrangers.

La clientèle la plus fortunée ne doit donc pas être négligée et notre parc hôtelier doit permettre de répondre aux exigences de la clientèle moyenne.

2.3. *Les problèmes de l'aide à la personne restent posés.*

Tandis que le Gouvernement s'attache à mener une politique d'aide à l'équipement orientée de plus en plus vers le subventionnement des associations de tourisme social, le problème d'une aide éventuelle à la personne reste posé.

Un système dit de « chèques vacances » a été proposé en août 1977 par M. Jacques Blanc, alors Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, dans un rapport sur le tourisme social présenté au Président de la République. Ces chèques seraient émis par des sociétés spécialisées, puis achetés par les employeurs avant d'être revendus aux salariés à un prix inférieur au prix d'achat (50 % en moyenne). Ils seraient utilisables hors saison auprès des intermédiaires agréés (hôtels, restaurants, agences de voyages) qui consentiraient des réductions de tarifs au porteur, lequel pourrait réaliser jusqu'à 30 % d'économies. Les auteurs du rapport estiment que le « chèque vacances » pourrait augmenter de 10 % le nombre des départs en vacances. Ce système a été approuvé par le Conseil économique et social, ainsi que par le Conseil supérieur du tourisme mais son application, si elle ne dépend pas du budget de l'Etat, sera déterminée par la situation financière des organismes qui auront à les prendre en charge.

CONCLUSION

L'importance du tourisme pour les Français n'est pas proportionnelle au volume des crédits réservés à cette activité dans le budget.

En effet, le budget du Secrétariat d'Etat ne s'élève qu'à 124 millions de francs, mais c'est plus de la moitié des Français qui partent en vacances tandis que 25 millions de touristes étrangers fréquentent notre pays.

Le tourisme n'est pas seulement un moyen d'épanouissement individuel, c'est aussi une activité importante pour notre commerce extérieur. C'est également une source de création d'emplois : 27 000 postes par an dans l'hôtellerie et la restauration (y compris les postes saisonniers), 1 500 dans les agences de voyages et les syndicats d'initiative, 1 200 postes pour les activités annexes et 3 000 emplois chaque année dans les stations de sports d'hiver soit 32 700 emplois créés en 1977.

La gestion de cette importante activité est de plus en plus décentralisée et tend à s'effectuer en dehors de l'Etat, ce qui n'empêche pas la mise en place de structures de coordination et de concertation à tous les niveaux (Conseil supérieur du tourisme, Association française d'action touristique, comités régionaux, etc.). Les collectivités locales se trouvent les premières concernées par ce mouvement de décentralisation ; c'est en effet à l'échelon du département que sont effectivement distribuées les subventions aux associations de tourisme social tandis que c'est dans le cadre intercommunal que sont menées les « opérations de pays ».

A cette tendance décentralisatrice de la politique gouvernementale du tourisme, s'ajoute la priorité donnée par cette même politique au *tourisme social*.

Cette priorité, bien entendu, ne saurait être contestée, néanmoins elle ne doit pas impliquer le renoncement à d'autres objectifs :

Votre rapporteur souhaite en particulier :

— que l'effort de développement du tourisme étranger en France soit poursuivi ;

— que le ralentissement des travaux d'aménagements touristiques effectués en dehors des zones rurales par l'Etat ne freine pas la démocratisation de la navigation de plaisance ni celle des sports d'hiver.

Sous réserve de ces quelques remarques, votre Commission des Finances, dans sa majorité, vous propose d'adopter les crédits du Secrétariat d'Etat au Tourisme.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a, ensuite, procédé, sur le rapport de M. Yves Durant, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1978 du Secrétariat d'Etat au Tourisme.

Les dépenses ordinaires connaissent une croissance de 9,7 % qui s'explique par la revalorisation des crédits nécessaires pour faire face aux hausses de certaines dépenses obligatoires, rémunération des personnels, loyers en France et à l'étranger, notamment.

A la faveur de redéploiements en provenance de divers chapitres qui en supportaient précédemment la charge, il est procédé à l'intégration, sous le régime classique des contrats de l'Etat, d'un effectif de trente-six agents, dont la situation au Secrétariat d'Etat au Tourisme était jusqu'à présent précaire, et à la titularisation de cinq auxiliaires.

Les dotations du programme d'action prioritaire n° 9, consacré à la promotion touristique à l'étranger, sont maintenues au même niveau qu'en 1977.

La situation des dépenses en capital en 1978 est la résultante de deux évolutions contrastées : la part des investissements exécutés par l'Etat diminue, alors que la part des subventions d'investissement accordées par l'Etat augmente.

Ces deux évolutions contraires reflètent le choix du Gouvernement, en faveur du tourisme social, au détriment des aménagements touristiques de la montagne, du littoral et de l'espace rural.

Il est à noter que les programmes d'action prioritaires n° 23 (Valoriser les zones rurales) et n° 24 (Défendre le patrimoine naturel) disposent de crédits sensiblement accrus.

C'est donc le tourisme social qui bénéficie de la priorité de ce budget. On note un désengagement de l'Etat dans les opérations d'équipements touristiques lourds, peut-être justifié par une certaine saturation des besoins et un développement des incitations à la réalisation d'équipements légers.

M. Blin, Rapporteur général, a souligné le double rôle du tourisme, à la fois social et économique.

M. Fourcade s'est interrogé sur l'utilité et l'efficacité des bureaux de tourisme français à l'étranger.

La commission a alors adopté le rapport de M. Yves Durand.

ANNEXES

Annexe n° 1. — Crédits provenant d'autres budgets que celui du Secrétariat d'État au Tourisme.....	54
Annexe n° 2. — Opération de tourisme social sur la côte aquitaine.....	55
Annexe n° 3. — Prêts du FDES : tourisme social.....	56
Annexe n° 4. — Emploi des crédits par organismes bénéficiaires.....	57
Annexe n° 5. — Budget du SEATER	59
Annexe n° 6. — Hôtellerie :	
1. Besoins en équipement hôtelier.....	60
2. Primes spéciales d'équipement hôtelier pour les villages de vacances	62
Annexe n° 7. — Nombre de résidences secondaires pour 100 logements.	63

ANNEXE N° 1

E. — Tableau récapitulatif des crédits affectés à l'équipement touristique en 1977 et 1978 et inscrits à d'autres budgets.

NUMEROS des chapitres.	BUDGET, CHAPITRE et nature de la dépense.	AUTORISATIONS de programme.	
		1977	1978
		(En milliers de francs.)	
	<i>Economie et Finances. Charges communes.</i>		
64-01	Aide pour l'équipement hôtelier.....	40 000	42 400
	<i>Equipements et Aménagement du territoire. Equipement et Logement.</i>		
63-31	Voies navigables et ports fluviaux en métropole : subventions d'équipement...	430	(1) 500
63-32	Ports de plaisance et autres petits ports...	5 000	10 000
	<i>Services généraux du Premier Ministre.</i>		
55-00	Missions interministérielles d'aménagement.	128 500	109 950
	Total	173 930	162 850

(1) A titre indicatif, les crédits affectés aux infrastructures fluviales de plaisance ne faisant plus l'objet d'une individualisation par article dans le budget de l'Equipement pour 1978.

ANNEXE N° 2

Opérations de tourisme social sur la côte Aquitaine.

Les projets de villages de vacances et de terrains de camping retenus pour le programme de 1978 sont les suivants :

Village de vacances de Sare : 250 lits (actualisation : subvention de l'ordre de 1 630 000 francs) ;

Village de vacances de Clauney à Lège : 1 000 lits, dont une partie à titre expérimental avec les nouveaux types d'hébergements légers (actualisation : subvention de l'ordre de 2 millions de francs) ;

Village de vacances de Port-d'Albret (première tranche) : 500 lits (subvention à prévoir : 6,2 millions de francs) ;

Camping de Naujac : amélioration du camping existant et augmentation de la capacité qui passera de 700 à 2 700 lits ;

Camping de Porge : 2 500 lits ;

Un camping de 2 000 places en bordure du bassin d'Arcachon ;

Camping de Seignosse : 1 800 lits.

ANNEXE N° 3

Tourisme social (fonds libres exclus).
(En milliers de francs.)

ACTIVITÉS ET NIVEAUX	1976						1977 (au 30 juin)					
	F D E S		Emprunt bonifié.		Ensemble.		F D E S		Emprunt bonifié.		Ensemble.	
	Nom- bre.	Montant.	Nom- bre.	Montant.	Nom- bre.	Montant.	Nom- bre.	Montant.	Nom- bre.	Montant.	Nom- bre.	Montant.
<i>Accords.</i>												
Camping	100	29 441	47	11 416	147	40 857	66	13 066	11	2 038	77	15 104
Auberges rurales	7	538	8	818	15	1 356	4	385	1	18	5	403
Villages de vacances	7	7 349	2	960	9	8 399	12	22 905	1	250	13	23 155
Maisons familiales de vacances	2	4 260	1	140	3	4 400	»	»	»	»	»	»
<i>Réalisations.</i>												
Camping	97	29 083	44	7 374	141	36 457	41	11 079	21	6 748	62	17 827
Auberges rurales	8	638	8	746	16	1 384	2	140	2	182	4	322
Villages de vacances	9	8 866	1	160	10	9 026	2	2 883	»	»	2	2 883
Maisons familiales de vacances	3	3 774	1	140	4	3 914	1	3 760	»	»	1	3 760

ANNEXE N° 4

EMPLOI DES CREDITS PAR ORGANISMES BENEFICIAIRES DU CHAPITRE 66-01 (art. 10)

Villages de vacances 1976 et 1977.

I. — ANNÉE 1976
(Premier semestre.)

ORGANISMES BENEFICIAIRES	NOMBRE DE :		CREDITS inscrits au chapitre 66-01.	
	Villages.	Lits.	Par dotation budgétaire.	Par transfert.
Communes	12	989	1 209 000	1 725 000
Comités départementaux de tourisme.....	4	30	42 750	»
Syndicats intercommunaux.....	2	290	520 000	181 500
Unions d'associations sous l'égide de CECO- REL	2	150	1 830 000	»
Association Léo Lagrange.....	2	200	1 504 000	»
Tourisme et Travail.....	1	500 (cc)	900 000	»
Association Arc en Ciel.....	1	150	1 090 000	»
Villages Vacances Familles.....	1	(1 ^{re} tranche) 310	1 366 000	»
CAF Moselle.....	1	(2 ^e tranche) 200	420 000	»
Somival	1	(2 ^e tranche) 100	1 000 000	»
Syndicat d'initiative.....	1	(1 ^{re} tranche) PAN	22 750	»
Association Renouveau.....	1	2 ^e tranche (PAN)	116 500	»
Association Air et Soleil.....	1	60	»	101 160
Association Dulpt - Promotion Loisirs.....	1	80	»	147 680
Association Loisirs Vacances Languedoc.....	1	60	»	101 160
Association E. Balagne.....	1	130 (1 ^{re} tranche)	600 000	»
Totaux 1976.....	33	3 249	10 621 000	2 255 600

II. — ANNÉE 1977
(Premier semestre.)

ORGANISMES BENEFICIAIRES	NOMBRE DE :		CREDITS inscrits au chapitre 66-01..	
	Villages.	Lits.	Par dotation budgétaire.	Par transfert.
Association Arc en Ciel.....	1	2 ^e tranche : 150.	1 090 000	
Association Léo Lagrange.....	1	2 ^e tranche : 200.	1 454 000	
Syndicat mixte des Sept Laux.....	1	2 ^e tranche : 50.	500 000	
Département (Nièvre).....	1	2 ^e tranche : 150.	400 000	
Association Service civil international.....	1	4 ^e tranche.	100 000	
Association pour l'aménagement de la vallée du Tarn.....	1	3 ^e tranche.	30 000	
Association Entraide Coop.	1	246	800 000	
Association Villages Vacances Familles.....	1	80 empl. cc.	550 000	
Fédération Léo Lagrange des Bouches-du- Rhône	1	1 ^{re} tranche : 400.	500 000	
Association Vacances Promotion.....	1	700	700 000	
Association Renouveau.....	1	30	100 000	
Totaux premier semestre 1977..	11	1 926	6 224 000	

ANNEXE N° 5

BUDGET DU SERVICE D'ETUDES ET D'AMENAGEMENT TOURISTIQUE DE L'ESPACE RURAL

Actions SEATER 1977 par type d'opérations.

	(1)	(2)	TOTAL
	(En milliers.)		
<i>Opérations non régionalisées.</i>			
Fonctionnement	1 000	»	1 000
Aide aux associations nationales	680	»	680
Formation, information, diffusion	320	»	320
Commercialisation	280	»	280
Etudes au niveau national	75	»	75
Cofinancements FIC	175	»	175
Total	2 530	»	2 530
<i>Opérations régionalisées.</i>			
Opérations de pays (3)	2 470	2 450	4 920
(4)	1 000	500	1 500
Organisation	1 300	700	2 000
Randonnée	1 000	350	1 350
Divers	200	»	200
Total	5 970	4 000	9 970
Total général	8 500	4 000	12 500

(1) La colonne 1 comprend l'ensemble des crédits du SEATER.

(2) La colonne 2 comprend la partie des crédits du SEATM consacrés au PAP n° 23.

(3) Correspondant à des autorisations de programme avec crédits de paiement.

(4) Correspondant à des autorisations de programme sans crédits de paiement.

ANNEXE N° 6

ANNEXE 1

Liste des villes de plus de 50 000 habitants
pour lesquelles une création d'hôtel se justifie.

RÉGION	VILLE	PROPOSITION
Champagne	Châlons-sur-Marne	2 ou 3 étoiles.
	Troyes	2 étoiles.
	Reims	2 étoiles confort.
Centre	Chartres	2 ou 3 étoiles.
	Tours	3 et 4 étoiles.
Bourgogne	Chalon-sur-Saône	2 étoiles confort.
	Nevers	2 étoiles.
	Dijon	2 ou 3 étoiles.
Alsace	Colmar	2 étoiles.
	Strasbourg	2 étoiles.
Franche-Comté	Belfort	2 étoiles.
	Besançon	2 étoiles.
Bretagne	Saint-Brieuc	3 étoiles 70 chambres.
Poitou-Charentes	La Rochelle	2 étoiles 40 chambres.
	Poitiers	2 étoiles.
Aquitaine	Périgueux	2 et 3 étoiles.
Rhône-Alpes	Annecy	3 étoiles centre ville.
Provence-Côte d'Azur	Aix-en-Provence	2 ou 3 étoiles.
	Avignon	2 étoiles confort.
Haute-Normandie	Le Havre	2 et 3 étoiles.
Basse-Normandie	Caen	2 ou 3 étoiles.
Pays de la Loire	Le Mans	2 et 3 étoiles.
	Angers	3 étoiles.

ANNEXE 2

Classement des départements par importance des besoins en nombre de chambres.

1° De 1 500 à 2 000 *chambres* (cinq départements) : Bouches-du-Rhône, Hautes-Pyrénées, Haute-Savoie, Savoie et Isère.

2° De 1 000 à 1 500 *chambres* (quatre départements) : Nord, Seine-Maritime, Hautes-Alpes et Var.

3° 500 à 1 000 *chambres* (huit départements) : Jura, Pyrénées-Atlantiques, Pyrénées-Orientales, Haute-Garonne, Alpes-Maritimes, Alpes-de-Haute-Provence, Loire-Atlantique et Vendée.

4° Moins de 500 *chambres* (six départements) : Doubs, Ariège, Drôme (Vercors), Ain, Somme et Morbihan.

ANNEXE 3

Zones où les besoins en créations nouvelles sur cinq ans dépassent 20 % de la capacité actuelle de l'hôtellerie homologuée.

1° Trois villes de plus de 50 000 habitants.

Châlons-sur-Marne	+ 30 %
Chartres	+ 25 %
Périgueux	+ 35 %

2° Sept départements de montagne.

Jura	+ 24 %
Haute-Garonne	+ 27 %
Ariège	+ 25 %
Hautes-Alpes	+ 31 %
Drôme (Vercors)	+ 38 %
Savoie	+ 23 %
Isère	+ 21 %

3° Trois départements littoraux.

Nord	+ 27 %
Somme	+ 20 %
Seine-Maritime	+ 29 %

4° Trois contrats de pays.

Loudun	+ 25 %
Floérmel	+ 37 %
Sainte-Marie-aux-Mines	+ 20 %

Villages de vacances.

Prime spéciale d'équipement hôtelier.

	1975			1976			1977 (1 ^{er} semestre).		
	Nombre d'opérations.	Capacité en lits.	Primes (en milliers de francs).	Nombre d'opérations.	Capacité en lits.	Primes (en milliers de francs).	Nombre d'opérations.	Capacité en lits.	Primes (en milliers de francs)
Nord	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Picardie	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Centre	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Haute-Normandie	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Basse-Normandie	1	1 200	1 000	»	»	»	»	»	»
Bretagne	2	565	847,5	2	319	638	»	»	»
Pays de la Loire	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Poitou-Charentes	»	»	»	»	»	»	2	898	2 240
Limousin	»	»	»	2	330	750	»	»	»
Aquitaine	»	»	»	1	978	1 000	4	958	2 275
Midi-Pyrénées	»	»	»	2	770	1 540	1	236	595
Alsace-Lorraine	1	361	541,5	1	255	300	»	»	»
Auvergne	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Rhône-Alpes	4	1 082	1 925	3	860	2 070	5	1 644	4 110
Languedoc	4	1 458	1 916,5	1	120	240	2	847	1 867,5
Provence-Côte d'Azur	»	»	»	2	350	700	1	155	387,5
Corse	1	390	585	1	140	145	»	»	»
Totaux	13	5 056	6 815,5	15	4 122	7 383	15	4 740	11 475

