

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

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 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 19

INDUSTRIE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. - TOURISME

Rapporteur spécial : M. Roger CHINAUD.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 180 et annexes, 294 (annexe n° 24), 299 (tome VIII) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989)

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION...	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
AVANT PROPOS	7
PRESENTATION DES CREDITS	11
I. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME POUR 1989	11
A) Les dépenses ordinaires	11
B) Les dépenses en capital	13
II. LES PRINCIPALES ACTIONS	14
A) L'administration centrale	14
B) Services extérieurs et services d'études et d'aménagement tou- ristique	15
C) Promotion et actions d'intérêt touristique	18
1. La promotion	18
a) Un constat alarmant	18
b) Un effort indéniable	19
2. La formation	24
D) Les équipements touristiques	25
ANNEXES	32
1. Balance des paiements - Poste « Voyages »	32
2. Recettes du tourisme français	33
3. Liste des organismes bénéficiaires des crédits du chapitre 44.01, article 70, en 1987	34
4. La fiscalité du supercarburant sans plomb	36
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN SECONDE DÉLIBÉRATION	37
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	39

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Première observation

Dans un contexte d'amélioration de notre balance touristique après deux années de recul, avec une augmentation de 15,6 %, les crédits du tourisme connaissent l'accroissement le plus important du budget de l'Etat. Toutefois, ils ne représentent que moins de 0,03 % de ce dernier.

Deuxième observation

Votre rapporteur se félicite de la priorité donnée à la promotion du tourisme, ainsi qu'au renforcement de l'image de la France. Votre Commission a d'ailleurs toujours porté une attention particulière au développement des recettes touristiques. Ainsi, c'est à sa demande que le Gouvernement avait déposé un amendement abondant de 3 millions de francs les crédits du chapitre 34.14 « Promotion touristique », lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1988.

Troisième observation

Votre rapporteur se félicite également de l'augmentation des crédits de formation faite au titre du budget du tourisme en liaison avec la priorité accordée d'une manière générale à cette action.

Ce renforcement permettra :

- . de développer les formations en entreprise, en accord avec la délégation à la formation professionnelle;
- . de rénover les outils pédagogiques utilisés en matière de formation touristique, en développant l'usage de l'ordinateur et des moyens audiovisuels;
- . de poursuivre le soutien d'actions pilotes menées par différentes branches telles hôtellerie de plein-air, le tourisme équestre, les parcs de loisirs et la réforme du BTS de tourisme en liaison avec les agences de voyages;

. d'intensifier la réflexion sur les métiers du tourisme (CAP de cafetier-limonadier et enseignement des langues);

. enfin d'améliorer la diffusion de l'information sur les formations touristiques (par exemple en matière de filières et de débouchés).

Quatrième observation

Au sein de l'enveloppe globale des crédits du ministère du Tourisme, votre rapporteur était en droit d'espérer du Gouvernement une inflexion de la politique d'encouragement de l'hébergement à caractère associatif ou familial. Or, la nouvelle baisse des moyens qui y sont consacrés conduit à s'interroger sur l'avenir de cette politique, l'augmentation de 26 % des autorisations de programme affectées aux opérations de rénovation des villages de vacances apparaissant insuffisante pour « accélérer leur adaptation aux nouvelles exigences de la clientèle ».



EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 19 octobre 1988 sous la présidence de M. Maurice Couve de Murville, doyen d'âge, la commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV- Tourisme) pour 1989, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le budget du tourisme pour 1989 augmente de 15,6 %, soit la plus forte progression du budget de l'Etat.

Il a rappelé que ce budget s'inscrit dans le contexte de l'arrêt de la dégradation du solde touristique français qui, après avoir atteint le chiffre record de 30,4 milliards de francs, avait diminué pendant deux années consécutives. Il s'est félicité que 1988 marque le retour des étrangers en France.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a toutefois regretté les effets encore visibles de l'imposition des visas à tous visiteurs non ressortissants de la C.E.E. ou de la Suisse.

Abordant la promotion des produits touristiques français à l'étranger, il a souligné que celle-ci constituait la priorité du budget du tourisme pour 1989, avec notamment des crédits supplémentaires de 30 millions de francs consacrés à la propagande touristique à l'étranger.

Puis M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a insisté sur la nécessité d'une réforme de la formation aux métiers du tourisme, en particulier dans la perspective du grand marché intérieur européen de 1992. A cet égard, la structure du secteur du tourisme en France fait craindre que de nombreuses agences de voyages ne soient amenées à disparaître lors de la réalisation de cette échéance.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, s'est également interrogé sur l'avenir de la politique d'aide aux villages de vacances ainsi que sur le financement des futurs contrats de plan.

Enfin, il a regretté que le bicentenaire de la Révolution française ne donne pas lieu à une campagne de promotion touristique adéquate.

M. Stéphane Bonduel, tout en se félicitant de l'effort consenti en faveur de la promotion touristique, a relevé les incertitudes concernant les aides aux hébergements associatifs et le financement des futurs contrats de plan, s'agissant plus particulièrement du tourisme rural.

M. René Ballayer s'est interrogé sur une éventuelle ouverture plus large qu'actuellement des magasins le dimanche dans les zones touristiques.

M. Robert Vizet s'est ému de la situation des associations de tourisme associatif et a regretté qu'un effort plus important ne soit pas effectué à cet égard.

Il a souhaité une extension des bons vacances distribués par les caisses d'allocations familiales ainsi que l'obtention d'un second billet de congés payés, en particulier pour les jeunes.

M. Henri Goetschy s'est inquiété de l'évolution comparée des dépenses ordinaires et des dépenses en capital du budget du tourisme pour 1989.

Il s'est également interrogé sur la relation pouvant exister entre l'obligation de visa et la fréquentation en provenance des pays européens de l'O.C.D.E. non membres de la Communauté économique européenne.

M. Jacques Oudin a émis la crainte que l'effort consenti en matière de promotion touristique demeure insuffisant par rapport aux sommes consacrées à cette action par les pays voisins. Il a souhaité que l'aide que l'Etat peut apporter aux équipements pilotes (nautisme, golf et parcs de loisirs par exemple) fasse l'objet d'une réflexion d'ensemble.

M. Jacques Oudin s'est également interrogé sur les contrats de rénovation des stations touristiques anciennes et a souhaité que l'effort fait en faveur de la formation soit intensifié.

Enfin, il s'est enquis de la politique menée en matière de tourisme rural.

M. Maurice Couve de Murville, président, s'est interrogé sur le maintien des visas pour les touristes.

Après les réponses apportées par M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV - tourisme) pour 1989.

Réunie le samedi 19 novembre 1988 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen définitif du projet de loi de finances pour 1989.

Sur proposition de M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption de deux amendements au budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (IV - Tourisme)...

Le premier, constatant la forte augmentation des crédits du chapitre 56-01 Etudes économiques et d'aménagement du territoire, supprime la dotation supplémentaire de 112.000 francs adoptée par l'Assemblée nationale en seconde délibération.

Le second réduit d'un million de francs les crédits du chapitre 66-01 Subventions aux équipements touristiques, considérant que l'abondement prévu pour l'aménagement d'un plan d'eau ne constituait pas véritablement une opération expérimentale ou innovante.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

● La discussion des crédits du Tourisme pour 1989 intervient au terme d'une **année encourageante**.

Deux chiffres peuvent justifier un certain optimisme :

- d'abord, le nombre de touristes étrangers séjournant en France devrait marquer, pour 1988, une progression de quelque 5 %. Ce retour permettrait un redressement du solde de la balance touristique française, qui pourrait avoisiner les 22 milliards de francs pour l'ensemble de l'année, contre 20,3 milliards en 1987 (cf. annexe n° 1).

Certes, le record de 1985 (30,4 milliards de francs) paraît encore loin car l'incidence de l'imposition des visas n'est pas pleinement surmontée. En particulier, les étrangers séjournant dans un autre pays européen et désireux d'effectuer un « saut de puce » en France sont toujours empêchés de le faire compte tenu de la nécessité d'obtenir un visa ainsi que de la durée de cette opération. Si le système des visas devait, comme cela semble le cas, être pérennisé, il serait sans doute souhaitable de dégager les moyens nécessaires à une plus grande rapidité de délivrance. Sans cet effort, ces visas continueraient à empêcher les régions françaises de profiter de « l'effet dollar » qui, après avoir joué favorablement en 1985, avait contribué à la régression du solde de la balance touristique en 1986 et 1987, soulignant ainsi la dépendance des performances du tourisme français à l'égard de l'évolution du dollar (cf. annexe n° 2).

- ensuite, si le littoral a toujours la faveur des estivants, toutes les régions françaises, même celles qui ne bénéficient pas d'une image de destination touristique, tels le Nord, le Centre ou l'Alsace, ont bénéficié de la croissance du nombre de vacanciers qui, en ce qui concerne les Français, a augmenté de 3 % cet été par rapport à l'année dernière.

Cette relativement bonne saison d'été fait suite à une saison d'hiver jugée médiocre, à cause d'un enneigement exceptionnellement tardif cette année. Outre ce début de saison médiocre, la période des vacances de février apparaît moins bonne que l'année précédente.

A moyen et long terme, le risque d'une désaffection pour la période des congés de fin d'année ne doit pas être écarté. Il sera en effet difficile de convaincre une partie de la clientèle de reprendre le chemin des stations de sports d'hiver, cette année dépourvues de neige, pendant les vacances de Noël, alors que l'on observait déjà une stabilisation du taux de départs aux sports d'hiver (8,8 % en 1987 comme en 1985 et contre 9,6 % en 1986 selon les chiffres de l'INSEE).

Pourtant, les Français partent plus souvent et moins longtemps pour chacun de leur séjour, le fractionnement des vacances ayant tendance à s'accroître grâce à la généralisation de la cinquième semaine de congé.

Ce fractionnement pose à nouveau le problème de l'étalement des départs, jugé encore médiocre et qui diminue même en 1987 par rapport à 1986 avec 43 % d'entreprises fermées en été contre 37 %.

Ces résultats imposent une politique d'offre touristique diversifiée, afin de répondre à la demande de clientèles variées, susceptibles de voyager hors saison.

● Pour cela, il faut encourager les initiatives régionales pour répartir le plus équitablement les effets bénéfiques de la fréquentation touristique, qui ne doit pas seulement être incitée dans les zones à fort potentiel touristique.

A cet égard, la dotation supplémentaire aux communes touristiques et thermales dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement a bénéficié en 1988 d'une progression de 2,87 % par rapport à 1987.

Au terme de la répartition 1988, première année d'application de la réforme de cette dotation décidée par l'article 55 de la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation, le nombre des bénéficiaires de la dotation supplémentaire a en revanche diminué de 86 par rapport à 1987 (1.151 collectivités contre 1.237). Par ailleurs, la dotation particulière aux communes à forte fréquentation touristique journalière a atteint 45 millions de francs en 1988, soit une progression de 95 %, qui tient compte de l'élargissement des règles d'admission réalisé par la loi susmentionnée. Sur 1.846 communes éligibles à ce concours particulier (dont 129 pour la première fois) :

- 599 (dont 88 nouvelles) n'ont pas reçu de dotation en 1988 en raison de la règle de non-cumul des deux dotations touristiques ;

- 1.247 (dont 70 nouvelles) ont bénéficié effectivement de la dotation particulière.

En outre, 9 communes ont bénéficié de la garantie prévue par la loi et ont reçu une dotation égale à 80 % du montant versé l'année précédente.

Enfin, aucune demande d'application de l'article 57 de la loi, qui prévoit qu'à compter du 1er janvier 1988, l'ensemble des dispositions applicables aux communes classées stations balnéaires, thermales ou climatiques sont étendues aux villes ou stations classées touristiques constituant la ville principale d'une agglomération de plus de 500.000 habitants et participant pour plus de 40 % au fonctionnement d'un centre dramatique national, d'un orchestre national et d'un théâtre d'opéra présentant en saison une activité régulière d'au moins vingt représentations lyriques.

PRESENTATION DES CREDITS (1)

I. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME POUR 1989

Les crédits demandés au titre du Tourisme au sein du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire (IV. Tourisme) atteignent, pour 1989 (dépenses ordinaires et crédits de paiement), 343,6 millions de francs, soit une augmentation de 15,6 % en francs courants par rapport au budget voté de 1988 et, compte tenu de la hausse moyenne des prix en 1989 (+ 2,2 %), un accroissement de 13,1 % en francs constants.

Nature des crédits (en millions de francs)	Budget voté de 1988	Loi de finances initiale pour 1989	Variation 1989/1988 (en %)
Dépenses ordinaires	248,2	293,5	+ 18,2
Dépenses en capital (crédits de paiement) ...	48,9	50,1	+ 2,4
Total	297,1	343,6	+ 15,6

Ces chiffres soulignent que le budget du Tourisme, en 1989, est privilégié par rapport à l'ensemble des dépenses de l'Etat, qui augmentent pour leur part de 4,7 %.

A. LES DEPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires connaissent une croissance de 18,2 % en francs courants par rapport au budget de 1988. Elles représenteront plus de 85 % (85,4 %) des crédits du Tourisme en 1989, contre 80,8 % en 1988.

(1) Voir, in fine, les modifications apportées par l'Assemblée nationale en seconde délibération.

Au sein de ces dépenses, les **moyens des services** (titre III) atteignent 216,4 millions de francs pour 1989 soit un **accroissement de 22,1 % en francs courants**, par rapport au budget voté de 1988.

Cette augmentation particulièrement rapide résulte surtout du **renforcement des moyens des bureaux à l'étranger**. Celui-ci concerne aussi bien les crédits de fonctionnement, qui progressent de 2,7 millions, répartis entre le fonctionnement courant (+ 1,5 million de francs), les dépenses de personnel (+ 1 million de francs) et les frais de déplacement (+ 200.000 francs), que les crédits de promotion à l'étranger.

La priorité qui lui est accordée au sein du budget du Tourisme se traduit par un crédit supplémentaire de 30 millions de francs (chapitre 34.14) mis à la disposition des services officiels français du Tourisme à l'étranger.

Les **interventions publiques** (titre IV) atteignent, quant à elles, 77,1 millions de francs, soit une **augmentation de 8,6 % en francs courants**.

Cet accroissement est le résultat de mouvements divergents au sein du seul chapitre de ce titre (chapitre 44.01, Actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif) :

- . un article de ce chapitre diminue. Il s'agit de l'article 11, qui baisse de 1,2 million de francs (auquel s'ajoutent une contraction de 600.000 francs par mouvement à l'intérieur du chapitre et un bénéfice par parts égales des articles 21, 60 et 70). Les crédits d'intervention touristique au niveau local diminuent donc de 24 %.

- . l'article 90 du chapitre 44.01 est stable à 27 millions de francs. Faut-il en conclure que la dimension touristique des contrats de plan (puisque cet article regroupe les actions contractualisées de promotion dans ce cadre) est maintenue dans les contrats en cours d'élaboration ?

- . les autres articles du chapitre 44.01 augmentent, soulignant ainsi à nouveau la priorité accordée à la promotion : les moyens de fonctionnement de Maison de la France progressent de 3 millions de francs et la création d'un article 80 nouveau, doté à hauteur d'un million de francs provient de la nouvelle imputation des dépenses d'accueil des touristes.

En outre, la priorité accordée également à la formation explique l'augmentation très importante des moyens alloués à l'article 30 (c'est-à-dire + 3 millions de francs, soit + 120 %).

Par ailleurs, après s'être réjoui l'année passée de la clarification de la nomenclature du chapitre 44.01 ainsi que de la rigueur apportée dans la répartition des crédits destinés aux actions pour le développement des produits et de l'innovation, votre rapporteur ne peut une fois encore que souligner l'imprécision de ce concept. De plus, l'étude de la liste des organismes bénéficiaires des crédits de cet article illustre une allocation plus stricte de ces derniers même si des subventions sont allouées plusieurs années de suite aux mêmes organismes (cf. en annexe n° 3 la liste par région de ceux-ci).

B. LES DEPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital, qui ne représentent plus que 14,6 % des crédits du Tourisme, atteignent pour 1989, 50,1 millions de francs en crédits de paiement, soit une hausse de 2,4 % en francs courants par rapport au budget voté de 1988. Cette évolution, seulement légèrement positive en francs constants, contraste avec le plafonnement qui caractérise les autorisations de programme (+ 0,8 % en francs courants, soit - 1,4 % en francs constants).

Au sein de ces dépenses, les investissements exécutés par l'Etat (titre V) disposent de 24,6 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 34,4 %. En revanche, les autorisations de programme correspondantes connaissent une évolution négative et diminuent de 13,7 % par rapport à 1988. Cette contraction est le résultat du « transfert » sur le titre VI (chapitre 66.01.30), qui a le même objet, d'une autorisation de programme de 3 millions de francs. Globalement, le financement des contrats de plan sera donc stable en 1989, première année des nouveaux contrats Etat-régions.

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat (titre VI) connaissent une évolution inverse de la précédente : leur baisse atteint 16,7 % en francs courants par rapport à 1987 en crédits de paiement (qui s'élèveront à 25,5 millions de francs en 1988). En revanche, les autorisations de programme de ce titre augmentent de 13,2 %, passant de 21,3 millions de francs à 24,1 millions de francs.

Les subventions pour des opérations expérimentales ou innovantes augmentent de 300.000 francs en crédits de paiement (cette hausse faisant suite à celle d'un million de francs constatée l'année passée) mais diminuent de 200.000 francs en autorisations de programme.

. Celles qui sont afférentes aux contrats de plan Etat-régions ont été évoquées ci-dessus. On observera également l'augmentation des crédits de plan consacrés à ce titre aux études et équipements pour le développement des activités de tourisme dans les régions.

. Enfin, les subventions versées aux hébergements à caractère associatif ou familial, stables en autorisations de programme, régressent de 27,8 % en crédits de paiement à la suite de la baisse des autorisations de programme accordée les années antérieures, même si l'on peut se féliciter de la modification -intervenue en 1988- dans la clé de répartition de ces crédits (50 % dès la première année, contre 40 % auparavant).

II. LES PRINCIPALES ACTIONS

Action	Budget voté de 1988	Loi de finances initiale pour 1989	Variation 1989/1988 (en %)
- Administration centrale	40.497.635	45.378.871	+ 12,1
- Services extérieurs et services d'études et d'aménagement touristique	16.490.102	16.785.318	+ 1,8
- Promotion et actions d'intérêt touristique	191.228.951	231.318.370	+ 21,0
- Equipements touristiques			
. autorisations de programme	39.554.000	39.854.000	+ 0,8
. crédits de paiement	48.900.000	50.070.000	+ 2,4

A. ADMINISTRATION CENTRALE

Les crédits consacrés à l'administration centrale du ministère délégué chargé du Tourisme appartiennent intégralement au titre III (moyens des services). Ils s'élèvent à 45,4 millions de francs, soit une **progression de 12,1 % en francs courants** par rapport à 1988.

Outre des mesures acquises pour 0,4 million de francs (dont 0,3 million de francs pour tenir compte de l'incidence de la nomination d'un ministre délégué chargé du Tourisme en remplacement d'un secrétaire d'Etat chargé des mêmes attributions), cette augmentation traduit des mesures nouvelles pour 4,5 millions de francs.

Celles-ci sont le résultat d'un ajustement aux besoins des crédits pour 4 millions de francs. Celui-ci provient, pour l'essentiel (2,7 millions de francs) de l'accroissement des moyens matériels des services évoqués précédemment et traduit également la volonté du ministère de disposer d'éléments statistiques fiables en matière touristique : 0,5 million de francs (chapitre 34.04) permettront la réalisation d'une enquête aux frontières et 0,63 million de francs supplémentaires seront consacrés à des enquêtes statistiques.

Toutefois, si la connaissance des flux touristiques est un préalable indispensable à toute politique du Tourisme, ce qui justifie pleinement la création de la commission des comptes du tourisme, votre rapporteur considère avec la plus grande vigilance l'accroissement des crédits d'études. En effet, leur emploi n'est pas toujours pleinement justifié, comme le démontre l'enquête effectuée cette année par votre rapporteur (cf. B infra).

B. SERVICES EXTERIEURS ET SERVICES D'ETUDES ET D'AMENAGEMENT TOURISTIQUE

Les crédits consacrés à ces services figurent également au titre III. Ils atteignent 16,8 millions de francs pour 1989, soit une **augmentation de 1,8 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1988.

Cette évolution résulte de l'accroissement des moyens des services, notamment informatiques, ainsi que de la revalorisation des rémunérations publiques.

Plutôt que de contrôler l'activité des trois services d'études et d'aménagement touristique (SEATL pour le littoral, SEATM pour la montagne et SEATER pour l'espace rural), tâche effectuée l'année passée, votre rapporteur a souhaité vérifier l'utilisation des crédits d'études de ces organismes chargés de « mener les études économiques nécessaires aux opérations d'aménagement, fournir une assistance technique aux intéressés, exercer une action d'expertise auprès des services de l'Etat et des administrations locales et contribuer à l'évolution des structures professionnelles en favorisant des rencontres et des accords entre elles.

Dans le cadre de sa tâche de contrôle de l'utilisation des crédits du ministère, votre rapporteur a demandé communication des études financées par le ministère du Tourisme sur le chapitre 56-01 Etudes économiques et d'aménagement du territoire et effectuées par des organismes à caractère privé en 1987 et au premier semestre 1988.

Pour 1987, la liste fournie comporte 32 études (1) :

- quinze concernent le littoral,
- douze ont été effectuées par le service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne,
- et cinq à la demande du service d'étude et d'aménagement touristique de l'espace rural.

Compte tenu du grand nombre d'études financées, votre rapporteur a procédé par sondage parmi les études achevées au cours du premier semestre 1988. Quatre ont été retenues, dont trois commandées par le S.E.A.T.L. :

- proposition de produits touristiques « hors saison » (O.B.E.A., 41.000 francs);
- programmation et faisabilité d'un complexe convivial ludique et commercial pour station littorale « le forum de la mer » (Détente, consultants en loisirs et tourisme, 142.000 francs);
- guide relatif à la gestion et à l'exploitation des plages (A.C.T., 150.000 francs);
- structure commerciale des stations touristiques de l'espace rural (A.P.C.C.I.-C.E.C.O.D., 25.000 francs).

Les documents communiqués à votre rapporteur ne correspondent pas toujours exactement aux libellés des études susmentionnées.

Ainsi, en réponse à la demande de communication de la recherche bibliographique et méthodologique portant sur la structure commerciale des stations touristiques de l'espace rural, votre rapporteur a reçu un document de trois pages qui, d'une part, précise la mission de cette étude, c'est-à-dire « cerner les possibilités de développement commercial des stations », ce qui apparaît restrictif par rapport aux buts fixés à l'origine et, d'autre part, fournit la conclusion de l'investigation menée.

Celle-ci, précise le document, permet d'apporter une définition de la station touristique de l'espace rural, qui est « un lieu de concentration touristique spécifiquement aménagé ».

(1) En outre, neuf portant sur le littoral bénéficient d'un financement imputé sur d'autres chapitres budgétaires (notamment 44.01 Actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif) et figurent sur cette liste, à la suite d'une confusion apportée dans la réponse.

En réponse à la demande portant sur la « proposition de produits touristiques hors saison », votre rapporteur a reçu un document de 33 pages, réalisé par la société O.B.E.A., qui l'a conduit à s'interroger sur l'adéquation entre la mission définie ci-dessus et les propositions faites. En effet, la plupart des idées proposées ne semblent pas posséder un caractère spécifiquement « hors-saison » : il s'agit de séjours sportifs ou à thèmes dont plusieurs paraissent au contraire devoir être développés en saison, lorsque les familles sont réunies pour les vacances scolaires. Comment concevoir autrement le séjour « événement familial » décrit comme « un rendez-vous (donné) à votre famille dans une station balnéaire du littoral... (afin de) fêter votre anniversaire, anniversaire de mariage, une naissance, la réussite de vos enfants ou simplement l'esprit de famille et (de) filmer l'événement », et dont la durée prévisionnelle est de trois nuits ?

Par ailleurs, on ne peut que constater que plusieurs séjours semblent s'adresser davantage à une clientèle familiale qu'aux personnes susceptibles de voyager hors saison. Sans multiplier à l'excès les exemples, paraissent relever de cet état de fait le séjour « Sherlock Holmes » (« suivez la trace de vos détectives favoris, Miss Marple ou Hercule Poirot, et découvrez le criminel. En cherchant les indices pour mener votre enquête, vous pourrez sillonner le littoral et rencontrer les gens du cru ») ou celui intitulé « à la recherche des phar:es ».

En définitive, seules les études portant sur la programmation et faisabilité d'un complexe convivial ludique et commercial pour station littorale ainsi que sur la gestion et l'exploitation des plages semblent correspondre à leur objet.

Toutefois, ce dernier document pose un problème plus grave, tenant au bien-fondé du recours à un prestataire de services extérieur.

En effet, votre rapporteur s'est interrogé sur les raisons qui ont poussé le ministère du Tourisme à confier cette étude à un organisme privé (pour un coût, rappelons-le, de 150.000 francs), dans la mesure où celle-ci a consisté essentiellement en la compilation de références législatives ou réglementaires que le ministère ne pouvait ignorer. Ces annexes, qui vont de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 à la directive C.E.E. du 8 décembre 1975 sur la propreté des eaux, occupent 91 pages, contre 27 pour l'étude proprement dite. Celle-ci pose au demeurant de vraies questions (« le vrai problème est bien : quoi faire sur la plage, pour quelle clientèle ») et apporte les réponses que les maires des communes du littoral attendaient. Ainsi, votre rapporteur a-t-il appris que « les plagistes participent à l'image et à l'animation de la plage » ou bien encore que « c'est l'intensité de la fréquentation de la plage qui va déterminer l'importance des équipements à réaliser et le rythme des travaux d'entretien nécessaires ».

C. PROMOTION ET ACTIONS D'INTERET TOURISTIQUE

Les crédits affectés à cette action relèvent des titres III et IV. En 1989, ils atteignent 231,3 millions de francs, soit une **progression de presque 21 %** (20,96 %) par rapport au budget voté de 1988.

Cet accroissement traduit :

- au titre III, **l'augmentation de 32,7 millions de francs des crédits de la promotion à l'étranger** (et pour 2 millions de francs divers ajustements aux besoins);

- au titre IV, les moyens alloués à de nouvelles actions en matière d'interventions publiques qui s'élèvent à 6 millions de francs répartis pour parts égales à l'organisation d'actions de formation et à l'augmentation de la dotation à la Maison de la France dans le cadre d'un renforcement général des actions de promotion à l'étranger (chapitre 44.01) ainsi, qu'à hauteur d'un million de francs, la création au sein du chapitre 44.01 (actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif) d'un article 80 « Image de la France ».

1) La promotion

Les études menées en ce domaine montrent que les pays qui dégagent les meilleurs résultats économiques en matière de tourisme (en particulier l'Espagne) sont aussi ceux qui dépensent le plus pour la promotion de leurs produits : mieux informés sur les ressources du pays d'accueil, les vacanciers y séjournent plus longtemps et en plus grand nombre.

a) Un constat alarmant

Or, l'effort de la France en ce qui concerne la promotion touristique est quatre fois moindre que celui fourni par l'Espagne et deux fois moindre que celui de la plupart des pays voisins, dont plusieurs bien que moins favorisés géographiquement ou culturellement allaient devenir des destinations plus prisées que la France qui constituait il y a peu le deuxième lieu de séjour.

Une analyse précise souligne que le secteur touristique est encore, pour une large part, au stade artisanal (petites entreprises, particuliers) manquant d'organisation et de formations adaptées.



Les produits proposés aux différents types de clientèle sont, pour une grande partie d'entre eux, inadaptés et non structurés, malgré les efforts consentis par les professionnels du tourisme. Ils sont souvent réalisés sur des bases incertaines (fragilité de la connaissance de l'économie touristique, relations entre produits et marchés insuffisamment maîtrisées, médiocrité de l'accueil).

En outre, nos produits touristiques sont principalement conçus pour la clientèle française, utilisant peu les produits intégrés, traditionnelle dans ses habitudes et très concentrée sur les périodes de vacances scolaires. Ces produits ne sont donc pas forcément adaptés aux attentes de la clientèle étrangère.

Enfin, la promotion touristique des produits français à l'étranger souffre d'un manque de coordination entre les différents niveaux territoriaux (Etat, régions, départements...).

b) Un effort indéniable

Une prise de conscience s'imposait donc. Engagée dès 1987 avec la création du G.I.E. Maison de la France (à la tête de laquelle Jean-Marc Janailac a succédé à Christian Blankaert en mai 1988), elle se poursuit cette année.

Dans les prochaines années, la politique de soutien des produits touristiques français s'articulera selon deux actions prioritaires :

- l'amélioration de l'offre et l'organisation de la production touristique,

- une promotion accrue vis-à-vis des marchés étrangers émetteurs.

En matière d'offre, les programmes engagés précédemment par l'administration du tourisme et projetés dans les futurs contrats de plan ont mis l'accent sur :

- une meilleure organisation de l'ensemble des acteurs du tourisme (professionnels, élus, administration),

- une meilleure information des acteurs pour leur fournir les outils et moyens indispensables (observation économique, études de faisabilité, aide à la décision, formation professionnelle, aide à la commercialisation),

- une prise en compte de la notion de produit touristique par les différents partenaires en mettant l'accent sur les composantes qui en garantissent la qualité (accueil, animation, signalisation...) et en intégrant une dimension de valorisation des patrimoines,

- une meilleure structuration de l'espace français par rapport à la fonction touristique (modernisation des unités géographiques de production et constitution de pôles susceptibles de constituer des points forts de l'activité touristique),

- une sélection de produits innovants assurant la meilleure différenciation vis-à-vis de la concurrence. A cet égard, un effort particulier est mis en oeuvre pour associer l'image traditionnelle de la France basée sur le patrimoine et « l'art de vivre », à une version renouvelée de la société française sur les plans culturel et économique. A ce titre, des aides particulières ont été apportées en 1988 sur des thèmes tels le tourisme culturel dans le cadre de la convention passée entre les ministères du Tourisme et de la Culture, ou bien encore le tourisme de santé, les loisirs sportifs (golf, équitation, nautisme...) et le tourisme industriel.

● En matière de promotion, l'action développée par Maison de la France vise à mieux étaler les fréquentations des équipements touristiques par un choix judicieux des marchés étrangers vis-à-vis desquels les incitations particulières sont prévues sur des périodes précises de l'année.

Ainsi, une trentaine de produits français font l'objet d'actions spécifiques, financées par les représentations officielles du tourisme français à l'étranger et décrites dans le plan d'action 1989 de Maison de la France.

Parallèlement, Maison de la France regroupe désormais les professionnels concernés autour de clubs de produits, chacun animé par un chef de produit :

Liste des clubs de produits existants au 31 juillet 1988**Club Français du Tourisme d'Affaires Réceptif :**

- conventions, congrès
- colloques, conférences
- foires et salons
- séminaires, réunions
- stimulation, récompense

France Golf International :

- terrains de golf

Club Français du Tourisme des Arts et Spectacles :

- opéras
- danse
- musique
- festival
- théâtres

Club Français du Tourisme Fluvial :

- bateaux de promenade
- bateaux de location
- bateaux de croisière

Club Français du Tourisme de Randonnée :

- cyclotourisme
- circuits pédestres
- circuits équestres
- vol libre
- aérostation
- canoë-Kayak
- rafting hydrospeed

Club Français du Tourisme des Jeunes :

- agences de voyages spécialisées
- hébergement spécialisé
- produits spécialisés
- transporteurs

En outre, d'autres clubs produits seront créés au cours des mois à venir parmi les produits d'ores et déjà suivis par un chef de produit (naturisme, camping-caravanage, hôtellerie légère de loisirs, thalassothérapie, thermalisme, remise en forme, routes historiques, demeures historiques, musées, expositions, objets d'art).

Maison de la France est de plus très étroitement associée aux actions menées par l'Association des Maires des stations de sports d'hiver et sa cellule Ski France, ainsi qu'avec France Ski International dans toutes les actions de promotion liées au tourisme de montagne (sports d'été, sports d'hiver, ski de randonnée).

Le promotion de ces produits est avant tout dépendante de la demande, telle qu'elle s'exprime dans le plan marketing de Maison de la France, élaboré à partir des analyses faites sur le terrain par ses représentants et publié en novembre 1987.

Puis, à partir de Paris, est défini pour chaque produit une liste des marchés cibles et les actions de promotion à conduire.

Ces actions sont coordonnées avec les représentants à l'étranger et de plus en plus avec les collectivités territoriales.

- Une remise à niveau des dépenses de promotion s'imposait. Celle-ci avait commencé en 1988, notamment à l'initiative de votre Commission des Finances. Cette année, un effort plus important est consenti, la promotion constituant la priorité du budget du Tourisme.

Outre le renforcement des moyens de fonctionnement des bureaux à l'étranger déjà évoqué (+ 2,7 millions de francs) et l'accroissement de la subvention de fonctionnement à Maison de la France de 3 millions de francs (soit + 13,5 %) afin de développer la diffusion de ses publications, 30 millions de francs sont mis à la disposition des services officiels du tourisme français à l'étranger.

Ainsi, les dépenses de promotion pourront être comparées aux moyens mis en oeuvre par plusieurs de nos principaux concurrents, même si elles restent très inférieures à celles effectuées par le pays le plus entreprenant en la matière, l'Espagne, qui y consacrera 225 millions de francs en 1989.

L'effort portera principalement sur les pays cibles mis à jour par le plan Marketing de Maison de la France, où il produira un double effet.

**Crédits de promotion consentis dans quelques pays en 1988 et 1989
(en millions de francs)**

Pays	1988	1989	Variation 1989/1988 (en %)
Etats-Unis	8	14,5	+ 81,3
R.F.A.	5	11	+ 120,2
Grande-Bretagne	3	8	+ 166,7
Italie	1,7	4,8	+ 182,4
Japon	1,7	5,2	+ 205,9
Pays-Bas	1,7	3	+ 76,5
Belgique	1,2	1,8	+ 50
Scandinavie	1	2	+ 100

- Un effet de seuil tout d'abord

En effet, dans de nombreux pays, les sommes disponibles ne permettaient pas de mener jusqu'à présent une véritable campagne de promotion permanente et diversifiée dans ces supports (presse et media, foires et salons...). Les augmentations retracées ci-dessus favoriseront la poursuite du redressement du solde voyages de la balance des paiements et cela d'autant plus qu'elles induiront un effort supplémentaire des régions.

- A l'heure actuelle, seule quatre d'entre elles consacrent plus de 2 millions de francs par an à la promotion touristique (Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse et Rhône-Alpes) alors que plus de la moitié dépensent moins d'un million de francs. Il est vrai que les moyens limités mis en oeuvre par ailleurs par l'Etat ne les incitaient pas à intensifier leur action. La remise à niveau des crédits de propagande touristique produira donc un **effet d'entraînement** vis-à-vis des régions françaises. De plus, afin de mieux coordonner leurs initiatives, des comptes en francs auprès des payeurs de chaque ambassade de France seront prochainement ouverts dans le but de collecter les fonds qu'elles souhaiteront consacrer à leur propre promotion sur les différents marchés.

Cependant, si faire venir les touristes étrangers en France est indispensable, il faut également les accueillir convenablement, faute de quoi l'effort fait en matière de promotion resterait sans effet sur les recettes touristiques.

Or, toutes les enquêtes précisent que l'accueil est considéré comme le point faible du tourisme français. Améliorer sa qualité suppose une formation plus adaptée.

2) La formation

En ce domaine, le constat ne peut qu'être alarmant : la plupart des emplois du secteur du tourisme sont sous-qualifiés, trop souvent les formations de base sont insuffisantes ; en outre, la formation permanente n'est pas toujours adaptée.

Le rapport de M. Jean Salvanes sur les conditions d'un nouveau développement de l'hôtellerie (adopté par le Conseil Economique et Social au cours de sa séance du 10 novembre 1987) avait d'ailleurs souligné l'urgence qu'il y a à « renforcer l'adéquation de la formation aux nécessités présentes de la profession ».

Certes, en 1988 comme les années précédentes, les crédits du chapitre 44-01, article 30, ont été utilisés pour promouvoir la formation professionnelle dans le Tourisme, à concurrence de 1,5 millions de francs.

Les aides ont été attribuées à plusieurs titres :

- contribution aux actions de formation engagées par les chambres de commerce et d'industrie, pour 505.000 francs. Ainsi, ont par exemple été aidées la formation de cadres commerciaux du tourisme à Calais, celle de cadres de l'hôtellerie et de la restauration, ou bien encore la définition des besoins et la préparation d'un cycle de formation adaptée aux personnels de salle des cafés ;

- pour un montant de 400.000 francs, soutien des actions de création de produits pédagogiques ;

- mise en forme et traitement des données issues de l'enquête sur les organismes de formation oeuvrant dans le secteur du tourisme et les stages qu'ils effectuent et pour la définition au début de 1989 du répertoire actualisé de ces organismes (200.000 francs) ;

- enfin, 395.000 francs ont été apportés pour la mise en oeuvre de formations destinées à des publics particuliers :

- . formation à l'aménagement, à la gestion et à la promotion d'équipements touristiques à l'Université Aix-Marseille III (191.000 francs),

- . perfectionnement des guides interprètes et formation au tourisme des enseignants de l'Education nationale (104.000 francs),

- . préparation des chefs d'entreprise du tourisme à la transmission de leur entreprise (pour 100.000 francs).

Pour importants qu'ils soient, ces encouragements devenaient insuffisants, notamment quant à l'amélioration de l'accueil des touristes étrangers. Une prise de conscience s'imposait donc.

D'ores et déjà, des initiatives ont été lancées, telles celles de sensibilisation et de formation des agents des douanes à l'accueil des touristes aux frontières ou le complément apporté aux chauffeurs de taxi dans certaines villes par la découverte de l'histoire locale ou la connaissance du patrimoine. Plus généralement, c'est l'ensemble des formations qui doit faire l'objet d'un examen, afin de dégager les voies d'une meilleure formation, préalable à un accueil plus adéquat.

Votre rapporteur ne peut donc que se féliciter de l'augmentation de 3 millions de francs des crédits de formation en 1989 qui permettra de mener des actions destinées aux chefs d'entreprise des P.M.E. de l'hôtellerie et de la restauration, ainsi qu'aux salariés saisonniers du secteur du tourisme.

Plus précisément, les interventions de l'Etat prendront des formes variées :

- subventions de stages organisés par les instituts de formation ayant une compétence reconnue en matière de tourisme et hôtellerie et répondant à des besoins exprimés par les milieux professionnels ou par les organismes de salariés,

- aide à la mise au point de sessions de formation pouvant faire l'objet d'une mise en oeuvre souple et très fortement décentralisée, en chaque point du territoire où il apparaît possible de réunir le nombre minimal de participants justifiant un stage,

- actions pouvant revêtir des modalités diverses et destinées à garantir un niveau suffisant quant à la qualité des enseignements, notamment dans les secteurs où l'on note une forte présence d'instituts de formation d'origine privée fonctionnant actuellement avec des résultats inégaux,

- aides à la mise au point de moyens pédagogiques tant audiovisuels qu'écrits permettant l'organisation d'une formation continue au sein même des entreprises du secteur du tourisme.

D. EQUIPEMENTS TOURISTIQUES

Les crédits de paiement (titre V et VI) qui leur sont consacrés, atteignent 50,1 millions de francs pour 1988, soit une augmentation de 2,4 % par rapport au budget voté de 1988. Les autorisations de programme s'accroissent, quant à elles, de 0,8 %.

S'agissant de l'aménagement touristique de la montagne, du littoral et de l'espace rural (titre V), les crédits de paiement atteignent 24,6 millions de francs, soit une **augmentation de 34,4 %** en francs courants. Celle-ci traduit pour l'essentiel l'accroissement des crédits consacrés au sein du chapitre 56.02 aux contrats de plan Etat-Régions, c'est-à-dire au financement d'études et d'équipements pour le développement des activités de tourisme en zone de montagne, sur le littoral et dans l'espace rural. L'évolution des autorisations de programme traduit le transfert décrit précédemment.

La négociation de nouveaux contrats de plan fournit l'occasion de dresser un premier bilan des contrats 1984-1988.

● L'exécution des crédits montre tout d'abord que les crédits ont été délégués conformément aux objectifs définis en 1984.

Le tableau présenté ci-dessous fournit la répartition des crédits délégués par le fonds interministériel d'aménagement du tourisme (F.I.A.T.) et le ministère du Tourisme.

	1984	1985	1986	1987	1988 (1)	TOTAL 1984 à 1988	Prévisions Plan (3) (francs 1988)	Taux d'exécution
Tourisme (2)	29,379	44,798	29,097	36,478	39,280	179,032	179,710	99,6 %
FIAT	71,270	61,410	80,562	73,650	80,665	367,560	392,180	94,0 %

(1) 31,178 millions de francs déjà délégués par le Tourisme en première tranche - 2ème tranche en cours.

(2) pour les crédits Tourisme, le Titre IV représente 2/3 des montants délégués.

(3) Francs 1984 réévalués.

● Le bilan thématique des contrats de plan montre que l'Etat et les régions ont, en matière touristique, privilégié trois thèmes d'action :

- des actions visant à l'adaptation de l'offre touristique dans les stations et à l'équipement touristique régional :

- . équipements de massifs et stations de montagne,
- . stations littorales,
- . pays d'accueil,
- . tourisme fluvial,
- . stations thermales,

- des actions en faveur des hébergements touristiques : hôtellerie rurale, gîtes et meublés, centres et villages de vacances ;

- des actions visant à la connaissance du marché et à l'amélioration de l'efficacité commerciale : observation de l'économie du tourisme, informatisation, promotion.

Les participations de l'Etat et régions concernées par ces actions ont été les suivantes :

	Participation financière de l'Etat (en millions de francs 1984)	Nombre de régions concernées
POLITIQUE D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENT		
. Equipements de massifs	34	3
. Tourisme fluvial	23,6	5
. Stations littorales	70,7	8
. Stations de montagne	83,5	5
. Stations thermales	102,2	10
. Pays d'accueil	21
HEBERGEMENTS TOURISTIQUES		
. Hôtellerie rurale	224,05	18
	(indissociables pour certaines régions des Pays d'accueil)	
. Gîtes et meublés	15
. Centres et Villages de vacances	41,5	5
CONNAISSANCE DU MARCHE ET EFFICACITE COMMERCIALE		
. Informatique	25,04	16
. Economie du Tourisme (observation, statistique)	13,05	13
MISSION D'AMENAGEMENT ET DIVERS :		
dont MIACA	336,7	
dont Languedoc	(173)	13
	(50)	
PROMOTION ET ANIMATION		
.....	22,37	3

Ne pouvant examiner la réalisation de toutes ces actions, votre rapporteur a porté son attention sur les contrats de pays d'accueil, qui montrent à la fois l'intérêt de la dimension touristique des contrats de plan et l'incertitude qui pèse sur l'avenir de ces derniers.

Les contrats de plan du IXe Plan ont permis de poursuivre la politique de pays mise en oeuvre depuis le VIIe Plan, en confortant les opérations existantes ou en favorisant la création de nouveaux pays d'accueil selon les régions.

La politique développée au cours de ce IXe Plan favorise une réflexion globale sur le développement touristique prenant en compte les phases amont et aval de la production touristique, ainsi que la production elle-même.

Dix-huit régions ont fait figurer dans leur contrat de plan Tourisme la procédure pays d'accueil. Seuls la Corse, la France-Comté, le Nord-Pas-de-Calais et l'Île de France n'ont pas inscrit cette action.

Une quinzaine d'anciens contrats de pays d'accueil sont confortés. Les quelque 140 contrats de pays nouveaux, projetés au IXe Plan, sont en cours de réalisation. Leur état d'avancement est très divers. Certains commencent leur première phase (diagnostic), d'autres ont déjà présenté leur programme d'actions, d'autres en sont déjà à la réalisation de ces actions.

Certaines difficultés émergent dans la perspective de la fin du IXe Plan et d'une nouvelle politique à mettre en place ultérieurement. Il faut d'abord prendre conscience de la lenteur de ce type d'opération et du court délai de trois ans pour établir un inventaire, un diagnostic et élaborer des propositions.

Il apparaît, à la lumière de l'expérience passée qui a concerné quelque 200 zones touristiques en espace rural, que les « stations rurales » qui sont mises en place dans ce type de contrat devraient être définies de façon plus sélective, mais sur une aire géographique plus étendue, tout en faisant bénéficier au « pays » d'équipements de proximité et de produits touristiques « loisirs » à une distance proche.

A l'avenir, l'aide de l'Etat devra en outre aller plus nettement que par le passé à l'assistance et au conseil.

Cela justifie-t-il des moyens financiers aussi importants, voire plus, que pendant la période 1984-1988 ? La question est posée, à laquelle ne répond que partiellement le projet de budget du Tourisme pour 1989.

En ce qui concerne les subventions aux équipements touristiques (titre VI), les crédits de paiement atteignent en 1988 25,5 millions de francs, en baisse de 16,7 % en francs courants. En revanche, les autorisations de programme augmentent de 13,2 %.

Cette baisse correspond à une nouvelle diminution des crédits du chapitre 66.01, article 10, qui permet de subventionner des associations pour la construction de villages de vacances et des hébergements divers.

En réponse à votre rapporteur qui avait souhaité connaître la politique du Gouvernement en matière de tourisme associatif et populaire, le ministère du Tourisme a indiqué que celle-ci se déroule et se déroulerait à l'avenir selon deux axes principaux :

- soutien aux efforts de modernisation entrepris par les associations de tourisme pour valoriser leur patrimoine et accroître la rentabilité économique et sociale de leur secteur,

- poursuite des aides apportées aux expériences de démocratisation des loisirs destinées à permettre l'accès à des vacances de qualité pour le plus grand nombre.

Ces articulations visent donc notamment à moderniser le secteur, principalement en matière de gestion et en matière d'équipements, à faciliter son adaptation dans le domaine de la fiscalité et du statut juridique, à aider à développer la fonction sociale des associations.

Des actions menées à l'initiative des associations de tourisme elles-mêmes ont d'autre part été encouragées dans le passé et resteront une priorité. Il s'agit d'actions à caractère social en faveur des catégories de la population les plus démunies.

- familles très défavorisées sur les plans économique, social, culturel : soutien au premier départ;

- handicapés physiques et mentaux : élaboration d'une charte de l'accueil et d'un dossier technique sur l'accessibilité à destination des gestionnaires de centres de vacances;

- jeunes : charte pour « un accueil jeunes de qualité », adaptation des produits, inventaire des capacités d'accueil;

- personnes âgées : développement des vacances à thème en liaison avec les partenaires sociaux concernés;

- petite enfance : formation des équipes d'animation, mise en place d'animations spécifiques offrant une ouverture culturelle, notamment en faveur des enfants des familles défavorisées, efforts de réhabilitation et aménagement des locaux et des espaces extérieurs.

Toutefois, bien que reconnaissant l'utilité de cette politique d'aide au tourisme associatif et familial, telle qu'elle s'exprime par exemple dans le cadre de conventions d'objectifs, le ministère du Tourisme admet que « les pouvoirs publics souhaitent (l')encourager... avec des moyens budgétaires relativement modestes ».

Votre rapporteur ne peut que souscrire à cette affirmation, d'autant que la hausse de 26 % des opérations de rénovation des villages de vacances mise en avant par le ministère de l'Économie, des Finances et du Budget dans sa présentation du budget du Tourisme pour 1989 (1) peut paraître insuffisante lorsque l'on sait qu'il faudra, au cours des dix prochaines années, rénover près de la moitié du parc d'hébergements, soit 120.000 lits sur un total de 250.000, pour un coût estimé par certains à 4 milliards de francs.

S'agissant du tourisme social, un bilan ne serait pas complet sans quelques mots sur le chèque-vacances.

En 1987, 181,3 millions de francs de chèques-vacances ont été émis et 124 millions de francs remboursés, grâce à une importante progression des chèques distribués dans la fonction publique. En revanche, l'augmentation a été faible dans le secteur des employeurs, même si elle pouvait croître rapidement grâce au relèvement du plafond fiscal à 9.000 francs décidé par le Parlement en décembre 1987 et appliqué à partir de la fin du mois de mars 1988.

Toutefois, les problèmes de gestion de l'Agence nationale pour le chèque-vacances (A.N.C.V.) qui a fait l'objet d'un examen par la Cour des Comptes dans son précédent rapport, ne semblent pas aujourd'hui pleinement résolus.

On s'interrogera également sur l'incidence éventuelle sur la diffusion du chèque-vacances de l'article 13 du projet de loi de finances pour 1989 qui, afin d'harmoniser les assiettes fiscale et sociale, propose d'exclure de la base des taxes et participations assises sur les salaires l'intégralité des rémunérations versées aux apprentis par les entreprises qui emploient au maximum dix salariés et, dans la limite annuelle du salaire minimum de croissance apprécié sur une base mensuelle, l'avantage en nature qui résulte, pour les salariés, de la contribution de l'employeur à l'acquisition de chèques-vacances.

(1) L'apparente stabilité des autorisations de programme masquant d'une part la baisse des crédits de révision de prix et d'autre part cette augmentation de 26 %.

En matière, cet article conduit en effet à :

- limiter l'exonération de taxe sur les salaires prévue à l'article 231 bis K du Code général des impôts en faveur de la contribution de l'employeur à l'acquisition de chèques-vacances par les salariés, dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 (modifiée par l'article 31.II de la loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983) au salaire minimum de croissance,

- en contrepartie, étendre cette exonération à la taxe d'apprentissage et aux participations des employeurs au développement de la formation professionnelle continue et à l'effort de construction.

ANNEXE n° 1

BALANCE DES PAIEMENTS - POSTE « VOYAGES » (1)
dit de la « balance touristique » - Solde

	Solde (en millions de francs)	Cours annuel moyen du dollar	Cours annuel moyen du yen (100)
1977	+ 2 267	4,91	
1978	+ 1 894	4,51	
1979	+ 1 258	4,25	
1980	+ 517	4,22	
1981	8 108	5,22	2,47
1982	12 121	5,43	2,64
1983	22 444	6,57	3,21
1984	29 077	7,62	3,68
1985	+ 30 414	8,68	3,77
1986	+ 22 243	6,93	4,12
1987	+ 20 300	6,01	4,16
1988 (cinq premiers mois)	+ 7 920	5,68	4,48

Source: Banque de France

(1) Ce poste enregistre :

- au CREDIT, les dépenses en France des non-résidents effectuées au titre de leurs frais de séjour à l'occasion de voyages touristiques, voyages d'affaires, voyages officiels et séjours prolongés (cure, scolarité);

- au DEBIT, les dépenses de même nature effectuées à l'étranger par des résidents.

Les règlements recensés sont constitués :

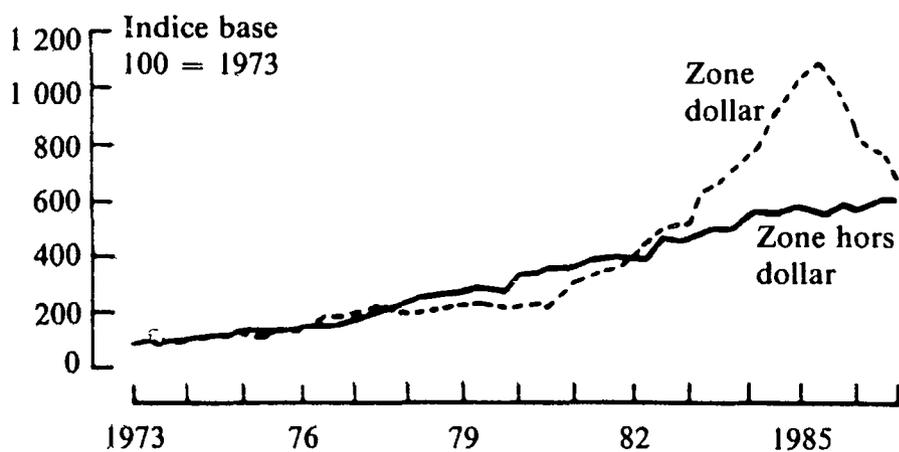
- de transferts bancaires repris sous cette rubrique;

- des cessions et achats de devises aux guichets des intermédiaires;

- d'une partie, variable selon les pays, des reprises de billets de banque française aux banques et instituts d'émission à l'étranger.

ANNEXE n° 2

RECETTES DU TOURISME FRANCAIS



Données corrigées des variations saisonnières et en francs.

Source : Economie et prévision. Série orange, n° 3, 1988, p. 43.

ANNEXE n° 3

LISTE DES ORGANISMES BENEFICIAIRES DES CREDITS DU
CHAPITRE 44.01, ARTICLE 70, EN 1987

PARIS - ILE DE FRANCE

Fédération des Parcs naturels de France	100.000
Fédération française de golf	200.000
Maison de la France	400.000
ICOMOS	30.000
Fédération française de voile	50.000
Comité des armateurs fluviaux	80.000
Association pour la connaissance et la mise en valeur du patrimoine	100.000
F.I.A.P.A. (Fédération internationale des Associations de personnes âgées)	50.000
Fédération équestre française	50.000
T.E.R.	100.000
Fédération thermale et climatique française	100.000
Association Paysage 2005	70.000
Association pour les loisirs en liberté et la promotion des activités du temps libre	50.000

ALPES DU NORD

Comité régional du tourisme Savoie Mont Blanc	100.000
---	---------

AQUITAINE

Association Centre culturel de Terrasson 50.000

AUVERGNE

Comité départemental du tourisme Cantalien 50.000

Comité régionale du tourisme Auvergne 100.000

CHAMPAGNE ARDENNE

**Fédération régionale des Offices du tourisme
et Syndicats d'initiative Champagne Ardennes 80.000**

MIDI-PYRENEES

Comité régional du tourisme Midi Pyrénées 160.000

Comité départemental du tourisme du Lot 50.000

Commune de Decazeville 50.000

**Comité interrégional pour le développement
et l'aménagement des Pyrénées (C.I.D.A.P.) 80.000**

NORMANDIE

Association Développement des lacs et du Bocage sur Manche 50.000

PAYS DE LA LOIRE

Comité régional du tourisme Pays de la Loire 110.000

PROVENCE COTE D'AZUR

C.E.D.E.R.S. 50.000

RHONE LOIRE

Comité départemental du tourisme de l'Ardèche 40.000

ANNEXE n° 4**LA FISCALITE DU SUPERCARBURANT SANS PLOMB**

L'article 19 du projet de loi de finances pour 1989 tend à réduire le taux de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.) applicable au supercarburant sans plomb.

En effet, si depuis 1986 les efforts d'équipement des sociétés pétrolières sont indéniables, le nombre de stations-service distribuant de l'essence sans plomb, notamment pendant les périodes de vacances, restait insuffisant. Ne dépassant pas 80 en 1986 et 250 en 1987, le nombre de ces points de vente a atteint le millier. Le choix de leur implantation se fait fréquemment en concertation avec l'administration afin, en particulier, de satisfaire la demande des touristes étrangers.

Mais, pour accélérer cette évolution et, ainsi, favoriser le développement du supercarburant sans plomb sur le marché national, un effort fiscal est apparu indispensable. C'est l'objet de l'article 19 du projet de loi de finances qui propose de diminuer la fiscalité applicable à ce produit de plus de 30 centimes par litre (0,3474 franc) au titre de la taxe intérieure de consommation.

Compte tenu de la taxe à la valeur ajoutée, la baisse de la fiscalité -dont le coût apparaît par ailleurs modeste pour les finances de l'Etat, soit 20 millions de francs, sur un produit total pour la T.I.P.P. de plus de 100 milliards de francs- devrait atteindre 40 centimes par litre.

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN SECONDE DELIBERATION

En seconde délibération à l'Assemblée nationale, le budget du ministère du Tourisme a fait l'objet de **trois modifications**.

— Un **premier amendement** a majoré de 900.000 francs les crédits du chapitre 44-01 « Actions d'intérêt touristique en faveur du tourisme associatif ». Trois articles de ce chapitre sont abondés :

- 500.000 francs renforceront des subventions au tourisme social (article 21), qui bénéficie également d'une augmentation de ses crédits sur le titre VI. Cette mesure satisfait donc votre commission qui avait déploré l'insuffisance des crédits alloués aux villages de vacances et, plus généralement, au tourisme social.

- de même, l'abondement de l'article 30 « Actions à caractère économique » à hauteur de 200.000 francs, venant après un accroissement de 120 % des crédits, qui passent en loi de finances initiale de 2,5 millions de francs à 5,5 millions de francs, est une mesure satisfaisante. En effet, elle permettra d'accentuer la politique de formation qu'entend mener le ministère du Tourisme en liaison avec ceux de l'Education nationale et de la Formation professionnelle et qui fait aujourd'hui cruellement défaut si l'on en juge par exemple l'appréciation que portent les touristes sur l'accueil qui leur est réservé en France.

- en revanche, la majoration de l'article 70 « Actions pour le développement des produits et l'innovation » peut laisser plus perplexe. Certes, il est important de disposer d'analyses comptables ou sectorielles du tourisme. Mais, après 200.000 francs supplémentaires en loi de finances initiale, les 200.000 francs obtenus par l'Assemblée nationale en seconde délibération au titre des actions d'innovation se justifiaient-ils ?

— un **deuxième amendement** majore de 112.000 francs le chapitre 56-01 Etudes économiques et d'aménagement du territoire. Il a pour objet de financer l'étude d'un projet touristique. Il n'est sans doute pas inutile de rappeler que votre commission a, tout d'abord, constamment incité à la vigilance concernant ces crédits d'études dont le résultat, comme le montre l'examen effectué cette année, n'est pas toujours à la hauteur des crédits qui y sont consacrés. Ensuite, le chapitre 56-01 était d'ores et déjà en accroissement de 17 % (soit + 500.000 francs).

Enfin, le nouvel article 30, sur lequel s'imputera le crédit supplémentaire de 112.000 francs, a – aux termes du bleu budgétaire – pour vocation d'abonder des « Etudes de faisabilité pour le développement de nouveaux produits touristiques ». Or, les 112.000 francs serviront à financer l'étude d'un projet touristique, dont l'implantation n'est sans doute pas étranger à son caractère indispensable.

– Le troisième amendement adopté en seconde délibération par l'Assemblée nationale majeure de 6.808.000 francs les autorisations de programme et les crédits de paiement du chapitre 66-01 Subventions aux équipements touristiques.

Pour l'essentiel (5.808.000 francs), cette augmentation permettra d'abonder les crédits d'intervention en faveur du tourisme social ou associatif, c'est-à-dire d'aider la réalisation ou la rénovation de villages de vacances, dont votre commission avait souligné l'urgence.

Le « reliquat » de ce crédit, soit 1 million de francs, financera l'aménagement d'un plan d'eau, opération expérimentale ou innovante s'il en est.

AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION

- AMENDEMENT

Article 32

Etat C

Titre V

**Industrie et Aménagement du Territoire
(IV. Tourisme)**

- I. Autorisation de programme : 140.596.000 francs.
Réduire ces crédits de 112.000 francs.
- II. Crédits de paiement : 62.008.000 francs.
Réduire ces crédits de 112.000 francs.

- AMENDEMENT

Article 32 :

Etat C

Titre VI

**Industrie et Aménagement du Territoire
(IV. Tourisme)**

- I. Autorisation de programme : 4.688.188.000 francs.
Réduire ces crédits de 1.000.000 francs.
- II. Crédits de paiement : 1.918.538.000 francs.
Réduire ces crédits de 1.000.000 francs.

Au cours de sa réunion du mercredi 19 octobre 1988, la Commission des Finances a procédé à l'examen du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire pour 1989 (IV - Tourisme).

Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption de ce budget.

Examinant définitivement le projet de loi de finances pour 1989 au cours de sa réunion du samedi 19 novembre 1988, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption de deux amendements de réduction des crédits du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire (IV - Tourisme).