

N° 90

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XVI

TOURISME

Par M. Paul MALASSAGNE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Philippe François, *vice-présidents* ; Serge Mathieu, René Trégouet, Francisque Collomb, Louis Minetti, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Jean Arthuis, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer-Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Jean Faure, Roland Grimaldi, Georges Gruillot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Guy de la Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, François Mathieu, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Robert Pages, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Michel Rigou, Jean-Jacques Robert, Jean Roger, Josselin de Rohan, Roger Roudier, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Trévert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 21), 299 (tome VIII) et T.A. 24.

Sénat : 87 et 88 (annexe n° 19) (1988-1989)

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|--------------|
| INTRODUCTION | 5 |
| | |
| PREMIERE PARTIE : LE POIDS ECONOMIQUE DU TOURISME | 7 |
| | |
| I. LE TOURISME DANS LE PRODUIT INTERIEUR BRUT | 7 |
| | |
| <i>A. UNE PROGRESSION STOPPEE</i> | 7 |
| | |
| <i>B. LA DIMINUTION DE L'IMPORTANCE DU TOURISME ETRANGER</i> | 8 |
| | |
| II. LE TOURISME ET LA BALANCE DES PAIEMENTS | 9 |
| | |
| III. L'EMPLOI DANS LE SECTEUR TOURISTIQUE | 10 |
| | |
| IV. LA FREQUENTATION TOURISTIQUE | 11 |
| | |
| <i>A. LA SAISON D'ETE 1987</i> | 12 |
| | |
| <i>B. LA SAISON D'HIVER 1987:1988</i> | 14 |
| | |
| <i>C. LE PREMIER BILAN DE L'ETE 1988</i> | 15 |
| | |
| DEUXIEME PARTIE : LE BUDGET ET LA POLITIQUE DU TOURISME | 16 |
| | |
| I. LES CREDITS DU TOURISME DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1989 | 16 |
| | |
| <i>A. UNE EVOLUTION FAVORABLE</i> | 16 |
| | |
| <i>B. LES PRIORITES</i> | 17 |
| | |
| II. L'EFFORT NATIONAL EN FAVEUR DU TOURISME | 19 |
| | |
| <i>A. LA PARTICIPATION DES AUTRES MINISTERES</i> | 19 |
| | |
| <i>B. LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITES LOCALES</i> | 20 |

| | |
|---|----|
| III. UNE POLITIQUE ORIENTEE VERS LA PROMOTION | 22 |
| <i>A. LA POLITIQUE DE L'ACCUEIL</i> | 22 |
| <i>B. LA MAISON DE LA FRANCE</i> | 24 |
| IV. DES OCCASIONS PERDUES | 27 |
| <i>A. LE STATUT DES AGENCES DE VOYAGES</i> | 27 |
| <i>B. LA COMMEMORATION DU BICENTENAIRE DE LA REVOLUTION</i> | 28 |
| | |
| TROISIEME PARTIE : ASPECTS PARTICULIERS DE LA | |
| POLITIQUE DU TOURISME | 30 |
| I. LE PROBLEME DU TOURISME SOCIAL | 30 |
| <i>A. LA VETUSTE DES EQUIPEMENTS</i> | 30 |
| <i>B. LE CHEQUE VACANCES EN SURSIS</i> | 32 |
| II. UNE PRUDENCE NOUVELLE DANS LES INNOVATIONS | 33 |
| <i>A. LES PARCS DE LOISIRS</i> | 33 |
| <i>B. LES GOLFS</i> | 38 |

Mesdames, Messieurs,

L'année 1987 aura été incontestablement une année difficile pour le tourisme français. Alors qu'il y a une quinzaine d'années, la France était le second pays touristique au monde après les Etats-Unis, nous sommes passés aujourd'hui au quatrième rang derrière l'Espagne et l'Italie et nous sommes menacés par l'Allemagne, la Suisse et la Grande-Bretagne. Le solde extérieur du tourisme français qui dépassait 31 milliards de francs en 1985 est descendu à 20 milliards en 1987.

Face à cette situation préoccupante, le projet de budget du tourisme pour 1989 apporte un certain nombre de motifs de satisfaction.

En premier lieu, bien entendu, la décision qui a été prise de doter l'administration du tourisme d'un ministère à part entière, mais aussi une progression sensible des crédits affectés au tourisme et en particulier à la promotion touristique de la France à l'étranger.

Le 17 octobre 1988, le Ministre du tourisme a accompagné la présentation de son budget par l'annonce d'un plan ambitieux pour le secteur touristique puisqu'il se fixe pour objectif de dégager dans les trois ans un excédent commercial de 30 milliards de francs et de créer 120.000 emplois.

Pour faire retrouver à la France sa place de première nation touristique européenne, ce plan propose neuf mesures : l'augmentation de 100% des moyens de la Maison de la France, la mise en place d'un plan de formation en collaboration avec les ministères chargés de l'Education nationale, l'amélioration de la gamme des produits touristiques, l'élaboration d'un véritable statut du saisonnier, la mise en place d'une politique de soutien aux entreprises, le lancement d'une action de recherche scientifique en matière de tourisme, la prolongation de l'action sur l'accueil, l'aide à l'exportation et une campagne de sensibilisation en direction des décideurs français pour leur faire comprendre l'importance du tourisme.

Votre Commission ne peut qu'approuver les orientations retenues dans ce plan pour le tourisme, en constatant que nombre d'entre elles constituent logiquement la poursuite d'actions déjà engagées.

Deux interrogations subsistent cependant :

L'une concerne la mise en application effective de ces intentions et les moyens dont l'administration du tourisme pourra disposer dans les trois ans à venir ;

L'autre naît du souci de ne pas favoriser un tourisme "de qualité" réservé à des zones du territoire déjà pourvues d'atouts majeurs (littoral, stations de sports d'hiver, Paris), alors que l'on assisterait au déclin de formes touristiques peut-être moins "brillantes" (tourisme rural, tourisme social, thermalisme), mais tout aussi nécessaires à un développement équilibré du territoire français.

Or l'ensemble des dotations prévues au budget pour les contrats de plan Etat-régions, qui sont actuellement en cours de négociation, est très nettement insuffisant par rapport aux besoins exprimés par les régions, notamment en ce qui concerne la mise en valeur du tourisme rural. En effet, les dépenses ordinaires sont reconduites à un montant de 27 millions de francs, alors que les dépenses en capital progressent mais n'atteignent que 25,3 millions de francs.

C'est oublier que le développement du tourisme rural est une exigence pour la France, comme le rappelle fort justement l'avis du Conseil économique et social du 9 novembre dernier, dans les termes suivants : "l'espace rural français est sous-utilisé. Il représente pourtant la grande chance de l'industrie touristique de notre pays qui est le plus étendu de la Communauté européenne et l'un de ceux où la densité de population est la plus faible".

PREMIÈRE PARTIE :
LE POIDS ÉCONOMIQUE DU TOURISME

I. LE TOURISME DANS LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT

A. UNE PROGRESSION STOPPÉE

L'ensemble des activités dans la mouvance du tourisme a réalisé en 1987 un chiffre d'affaires de l'ordre de 495 milliards de francs, soit un montant supérieur à celui du secteur agricole (404 milliards pour 1986, T.V.A. incluse).

Le tourisme au sens strict peut, lui, être évalué à près de 391 milliards soit l'équivalent de 7,4 % du P.I.B., parmi lesquels les dépenses effectuées au cours des séjours représentent 254 milliards de francs, dont un peu plus du quart provient de la clientèle étrangère.

La part du tourisme dans l'économie nationale s'est stabilisée depuis 1982 oscillant entre 7,3 et 7,4 % mais elle a progressé au total de 1 % depuis dix ans, comme le montre le tableau suivant :

Consommation touristique intérieure en % du P.I.B.

| | | | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
| 6,3 | 6,4 | 6,5 | 6,6 | 7,0 | 7,3 | 7,5 | 7,4 | 7,5 | 7,3 | 7,4 |

B. LA DIMINUTION DE L'IMPORTANCE DU TOURISME ÉTRANGER EN FRANCE

Une évolution identique peut être constatée en ce qui concerne les recettes dues à l'apport en devises des touristes étrangers rapportées au P.I.B.. Ce ratio a atteint son plus haut niveau en 1984 et 1985 (1,5 %), par contre, au cours des deux dernières années (1986 et 1987), il est revenu à son niveau de 1982 (1,3 % du P.I.B.).

D'après les résultats fournis par l'O.C.D.E., la valeur moyenne de ce dernier ratio pour l'ensemble de l'Europe qui se situait autour de 2 % en 1984/1985 aurait aussi connu une baisse sensible pour l'année 1986 (1,6 % du P.I.B.). Les premières estimations permettent d'espérer une stabilisation pour 1987.

| PAYS | 1984 | 1985 | 1986 |
|-------------|------|------|------|
| FRANCE | 1,5 | 1,5 | 1,3 |
| ALLEMAGNE | 0,9 | 0,9 | 0,7 |
| ITALIE | 2,1 | 2,0 | 1,6 |
| ESPAGNE | 5,0 | 4,9 | 5,2 |
| ROYAUME-UNI | 1,4 | 1,6 | 1,5 |
| EUROPE | 1,9 | 2,0 | 1,6 |

(en pourcentage du P.I.B.)

II. LE TOURISME ET LA BALANCE DES PAIEMENTS

Les résultats de la balance touristique extérieure ont été inférieurs en 1987 aux résultats de 1986, comme le montre le tableau ci-après, qui retrace l'évolution du poste "voyages" de la balance des paiements (en millions de francs) :

| | Recettes | Dépenses | Solde | Taux de couverture |
|------|----------|----------|---------|--------------------|
| 1984 | 66 401 | 37 324 | 29 077. | 1,78 |
| 1985 | 71 356 | 40 942 | 30 414 | 1,74 |
| 1986 | 67 350 | 45 107 | 22 243 | 1,50 |
| 1987 | 72 180 | 51 797 | 20 383 | 1,39 |

Cette évolution, qui dure depuis plusieurs années est inquiétante. On constate en effet une progression des dépenses qui résulte de l'augmentation du nombre de séjours à l'étranger et une stagnation des recettes, si l'on exclut "l'accident" de 1986. La France est donc en train de perdre des parts de marché dans le secteur touristique, même si cette réalité est masquée encore par la persistance d'une balance positive largement supérieure à celle des autres secteurs de l'économie nationale à l'exception de l'agriculture.

III. L'EMPLOI DANS LE SECTEUR TOURISTIQUE

La source la plus fiable, en matière de statistiques d'emploi reste l'U.N.E.D.I.C. qui fournit des données relativement précises concernant l'emploi salarié dans le tourisme, selon les diverses activités de ce secteur :

| ACTIVITES | 1986 | 1987 | EVOLUTION 1987/1986 |
|---|---------|---------|------------------------|
| Restaurants et cafés- restaurants | 175 226 | 186 253 | + 6,3 |
| Hôtels-restaurants | 109 278 | 113 457 | + 3,8 |
| Hôtels sans restaurant | 19 958 | 20 661 | + 3,5 |
| Wagons-lits et wagons- restaurants | 2 830 | 2 801 | - 0,1 |
| Hébergements légers | 9 011 | 9 984 | + 10,8 |
| Hébergements développés | 27 939 | 28 581 | + 2,3 |
| Cafés-débits de boissons | 53 368 | 52 114 | - 2,4 |
| Agences de voyages | 20 397 | 21 443 | + 5,1 |
| Remontées mécaniques | 8 072 | 7 320 | - 9,4 |
| Etablissements thermaux et de thalassothérapie | 15 132 | 15 337 | + 1,3 |
| Offices de tourisme à caractère public | 4 365 | 4 643 | + 6,4 |

Les activités touristiques ont créé au minimum 17.000 emplois salariés en 1987. Les restaurants et cafés-restaurants ont créé la majorité des emplois touristiques. Cette caractéristique est une constante depuis 10 ans où le rythme des créations est resté soutenu.

Les créations d'emplois, autres que celles assurées par la restauration, sont le fait :

- des agences de voyages dont le nombre de salariés augmente constamment,

- de l'hôtellerie avec ou sans restauration ; la situation de l'hôtellerie est particulière à double titre : d'une part, les créations sont assurées par l'hôtellerie associée à la restauration, pour 85 % d'entre elles, et d'autre part, après avoir assisté à un fort ralentissement des créations au cours des cinq dernières années et même à une diminution des emplois dans l'hôtellerie sans-restauration depuis 1985, on perçoit en 1987 une reprise de l'emploi salarié assez forte (+ 3,5 %).

- des villages de vacances, qui enregistrent pour la première fois depuis 1982 une évolution positive des emplois salariés.

IV LA FREQUENTATION TOURISTIQUE

L'année 1987 aura établi encore un **nouveau record du taux de départs en vacances** : 58,5 % contre 58,2 % en 1986.

Mais cette constatation ne doit pas faire oublier que l'on assiste depuis longtemps déjà à une **réduction de la durée totale des vacances** qui s'établit pour 1987 à 29 journées.

Parallèlement, le nombre de séjours à l'étranger diminue légèrement et passe de 16,8 % du total des séjours à 16,5 %.

Enfin, s'agissant du nombre des touristes étrangers en France, on constate une légère progression (+ 2 %) en 1987 par rapport à 1986. Il faut cependant constater que les mauvais résultats de 1986 peuvent être imputés en partie à certains événements comme la fluctuation du dollar, la crainte du terrorisme, ou encore la catastrophe de Tchernobyl.

En résultat brut, l'année 1986 avait accusé pour certains pays une chute de fréquentation de 40 % (U.S.A.) de 30 % (Autriche, Norvège, Suède) directement due pour ces dernières à l'instauration des visas d'entrée aux frontières.

Les résultats provisoires de la saison 1988 montrent que le phénomène, déjà atténué en 1987, continue heureusement à régresser.

| | 1985 | 1986 | 1987 |
|--|------|------|------|
| Touristes étrangers en France (millions) | 36,7 | 36,0 | 36,8 |
| Durée moyenne de séjour (nuits) | 9 | 9,2 | 9,2 |

A. LA SAISON D'ÉTÉ 1987

Un peu plus de 54 % de la population est partie en vacances au cours de l'été 1987. La phase de croissance lente et régulière du taux de départ, observée depuis de nombreuses années s'est donc interrompue et fait place à une certaine stagnation.

**Taux de départs en %
de l'ensemble de la population**

| | |
|------|------|
| 1977 | 50,7 |
| 1980 | 53,3 |
| 1985 | 53,8 |
| 1986 | 54,1 |
| 1987 | 54,2 |

L'augmentation du taux de départs par rapport à l'été précédent est assez sensible chez les ruraux, les cadres moyens et les employés, mais à l'inverse, les départs des patrons de l'industrie et du commerce, des cadres supérieurs et des habitants des grandes villes et de Paris sont en régression.

Quant à la durée des vacances d'été prises en dehors du domicile, elle est d'un peu moins de 24 jours, ce qui représente une diminution par rapport au niveau atteint depuis le début des années 1980.

Nombre de journées de vacances d'été

| | |
|------|------|
| 1977 | 25,8 |
| 1980 | 24,9 |
| 1985 | 24,6 |
| 1986 | 24,0 |
| 1987 | 23,5 |

D'une manière générale, les habitudes des vacanciers demeurent très stables. L'automobile reste le mode de transport privilégié et près de quatre séjours sur cinq débutent en juillet et en août.

Deux mouvements, toutefois, se dessinent depuis quelques saisons :

- les "aoûtiens" sont à nouveau plus nombreux que ceux qui partent en juillet,
- la part de vacanciers de printemps augmente tendanciellement.

Enfin, s'agissant des modes d'hébergement, on observe une **diminution de la part de l'hôtel** et une progression des modes d'hébergement moins coûteux : résidence secondaire, tente ou caravane.

B. LA SAISON D'HIVER 1987-1988

Le bilan de la saison de sports d'hiver 1987/1988 fait apparaître un **résultat relativement satisfaisant mais contrasté**. En effet, la saison a été quasiment identique à l'hiver 1986-1987 dans les résultats d'ensemble, mais elle se caractérise par un très mauvais démarrage dû à un défaut d'enneigement.

La fréquentation française a légèrement faibli, et le taux de départ aux sports d'hiver pour au moins quatre jours, en pourcentage de la population française est passé de 9,6 % en 1986 à 8,8 % en 1987. La clientèle étrangère a enregistré au contraire de nouveaux progrès, en raison notamment d'une forte demande italienne, britannique et espagnole.

Il convient de noter, toutefois, que les évolutions décelées les années précédentes, semblent se confirmer :

- le secteur des sports d'hiver ne bénéficie plus du taux de progression qu'il a connu par le passé et risque de ne jamais le retrouver ;

- la clientèle de courts séjours prend une importance de plus en plus grande dans l'équilibre d'ensemble d'une saison, avec les conséquences qui en découlent pour les différentes formes d'hébergement et les commerces locaux.

C. LE PREMIER BILAN DE L'ÉTÉ 1988

La saison touristique estivale de 1988 devrait se révéler, dans l'ensemble, meilleure que celle des deux années précédentes. L'activité des mois de juillet et août avec environ 600 millions de journées de vacances des Français a été légèrement supérieure à celle de la période correspondante de l'année 1987, à l'exception de la région Nord-Pas-de-Calais.

L'été 1988 devrait être marqué enfin, par une forte progression, de l'ordre de 1,8 million de séjours, des visiteurs étrangers, en majorité européens. La clientèle espagnole et italienne est en nette croissance mais aussi le nombre des touristes américains et japonais.

Cette tendance, si elle est confirmée par les résultats définitifs, laisse espérer pour l'année 1988 un excédent touristique de 22 milliards de francs, sensiblement égal à celui de "l'année record" de 1985.

DEUXIÈME PARTIE :
LE BUDGET ET LA POLITIQUE DU TOURISME

**I. LES CRÉDITS DU TOURISME DANS LE PROJET DE LOI
DE FINANCES POUR 1989**

A. UNE ÉVOLUTION FAVORABLE

Le projet du budget du tourisme pour 1989 s'établit à 343,6 millions de francs (dépenses ordinaires et crédits de paiement) contre 297,1 millions en 1988, soit une progression supérieure à 15 % qui est l'une des plus fortes parmi tous les budgets de l'Etat.

Sur ce total, les services votés représentent 268,9 millions de francs et les mesures nouvelles 74,4 millions de francs. Les autorisations de programme demeurent à un niveau inchangé d'une année sur l'autre de 39,85 millions de francs.

Cette évolution est tout à fait satisfaisante, mais elle ne doit pas faire oublier que le budget du tourisme ne représente que 0,029 % du budget de l'Etat.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits du tourisme depuis 1983.

| Années | Budget du tourisme en millions de F | Evolution par rapport au budget précédent en % |
|----------|-------------------------------------|--|
| 1983 | 237,3 | - 1,67 |
| 1984 | 256,3 | + 8,01 |
| 1985 | 284,3 | + 10,91 |
| 1986 | 282,4 | - 0,69 |
| 1987 | 294,8 | + 4,39 |
| 1988 | 297,1 | + 0,77 |
| PLF 1989 | 343,5 | + 15,63 |

Il faut enfin signaler que le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la réduction de 7% à 5,5% du taux réduit de la T.V.A. applicable notamment aux transports publics de voyageurs, aux agences de voyage, aux locations meublées et hôtels à l'exception des quatre étoiles luxe.

B. LES PRIORITÉS

La principale priorité retenue dans le projet de budget 1989 est la promotion touristique et plus particulièrement la promotion à l'étranger : 30 millions de francs supplémentaires sont mis à la disposition des services officiels du tourisme français à l'étranger et 3 millions de francs sont accordés en majoration de la subvention de fonctionnement à la Maison de la France pour le développement de ses actions en matière de publications.

Ainsi, le budget global de promotion passe-t-il de 147,6 millions de francs (soit 49,7 % du budget tourisme) en 1988 à 187 millions de francs (soit 54,4 % du budget tourisme), ce qui représente une progression de plus de 26 %.

Cette augmentation sensible du budget de la promotion touristique à l'étranger permettra de rattraper une partie du retard par rapport aux principaux pays concurrents de la France.

En effet, l'Espagne, la Grande-Bretagne et l'Italie consacraient en 1988 respectivement 188 millions de francs, 85 millions de francs et 75 millions de francs de leurs budgets en la matière.

Les autres évolutions notables par rapport au budget de 1988 sont les suivantes :

- majoration de 3 millions de francs des crédits de formation professionnelle afin de conduire, notamment, des actions destinées aux chefs d'entreprises des P.M.E. de l'hôtellerie et de la restauration et aux salariés saisonniers du secteur,

- mesure nouvelle de 0,5 million de francs destinés à la réalisation d'une "enquête aux frontières" sur les flux touristiques des étrangers venant en France,

- majoration de 0,9 million des crédits d'ingénierie touristique pour accompagner les efforts d'implantation et d'exportation des entreprises touristiques françaises à l'étranger,

- mesure nouvelle d'un million de francs pour l'informatisation interne de l'administration centrale et des services extérieurs du tourisme,

- dotation de fonctionnement additionnelle de 3,2 millions pour tenir compte de la création d'un ministère délégué,

- économie d'1,2 million de francs au titre IV sur les subventions aux associations de tourisme.

II. L'EFFORT NATIONAL EN FAVEUR DU TOURISME

L'effort budgétaire de l'Etat en faveur du tourisme ne peut être réduit au seul budget du tourisme.

A. LA PARTICIPATION DES AUTRES MINISTÈRES

Le tableau suivant fait apparaître les actions particulières menées en 1988 par certains ministères en ce domaine (autorisations de programme et crédits de paiement) :

- ministère de l'économie et des finances (aide pour l'équipement hôtelier) : 829,92 millions de francs ;

- ministère de l'agriculture (aménagement de l'espace rural) : 43,75 millions de francs ;

- aménagement du territoire (missions interministérielles d'aménagement touristique) : 110,4 millions de francs ;

- ministère des transports (voies navigables et ports fluviaux) : 5 millions de francs ;

- jeunesse et sports (centres de vacances et de loisirs), 38,926 millions de francs.

B. LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Les crédits alloués par l'Etat aux équipements touristiques ayant été progressivement réduits, au profit de la dotation globale d'équipement des départements et des communes, il convient de prendre en compte les interventions des collectivités locales pour obtenir une vue plus exacte de l'effort national en faveur du tourisme.

En mai 1986, à l'initiative de l'administration du tourisme, un inventaire des interventions des collectivités locales a été dressé dont les résultats réels ou extrapolés (vingt régions ont répondu et 73 départements) sont retracés dans le tableau suivant :

| Année 1986 (en millions de F) | Régions | | Départements | |
|----------------------------------|-----------------|--------------------|-----------------|--------------------|
| | Résultats réels | Extrapolations (1) | Résultats réels | Extrapolations (1) |
| Investissements (A) | 195,7 | 240,6 | 286,9 | 366,5 |
| Fonctionnement (B) | 73,9 | 91,0 | 314,8 | 401,8 |
| dont | | | | |
| subventions | 29,4 | 36,2 | 178,8 | 228,4 |
| Promotion | 23,4 | 28,8 | 51,8 | 65,8 |
| TOTAL (A + B) | 269,6 | 331,9 | 601,7 | 768,3 |

(1) Extrapolations à partir de la moyenne des 20 régions et 73 départements, sur l'ensemble des régions et départements métropolitains et d'outre-mer

Les régions et départements interrogés présentent donc des budgets tourisme de 871,3 millions de francs et de 1.100 millions de francs pour l'ensemble de ces collectivités territoriales par simple extrapolation des budgets moyens.

Ce chiffre est quatre fois plus important que le budget du secrétariat d'Etat chargé du tourisme (282 millions de francs en 1986) mais sensiblement égal à l'ensemble des crédits publics consacrés par l'Etat au tourisme (F.I.A.T., F.I.D.A.R., F.I.Q.V., dotation spécifique aux communes touristiques) hors prêts bonifiés.

Les interventions des régions et des départements sont nettement différenciées :

- les départements consacrent une part plus importante de leurs budgets aux interventions de fonctionnement (études, formation et fonctionnement propre), aux aménagements en montagne et en zones rurales et aux aménagements locaux et centres de vacances ;

- les régions privilégient les interventions d'investissement (bases de plein air et de loisirs, stations thermales, équipements sportifs) en faveur des hébergements (hôtellerie, gîtes ruraux), de l'aménagement du littoral et des canaux touristiques.

Mais on peut cependant remarquer que la part de ces budgets affectée à la promotion est très faible et que l'essentiel des budgets de promotion est consacré au marché français. Seules quatre ou cinq régions consacrent des sommes supérieures à 2,5 millions de francs à leur promotion à l'étranger, toutes les autres étant en dessous de ces chiffres et la moitié de celles-ci même inférieures à 1 million de francs. C'est trop peu pour attirer une clientèle étrangère trop concentrée sur les mêmes régions.

IV. UNE POLITIQUE ORIENTÉE VERS LA PROMOTION

A. LA POLITIQUE DE L'ACCUEIL

En 1987, le secrétariat d'Etat chargé du tourisme, M. Jean-Jacques DESCAMPS, avait lancé une vaste campagne d'information et de sensibilisation à l'accueil touristique en France. En effet, si le tourisme est désormais reconnu comme une industrie à part entière et s'il contribue largement à la balance des paiements, il n'en reste pas moins que **l'accueil réservé aux touristes est considéré par les français et par les étrangers comme très en dessous de leur attente.**

Le solde touristique est en baisse constante depuis 1985, passant de 36,7 milliards de francs à 30,4 milliards de francs en 1986 et 26,3 milliards de francs en 1987. Cette situation place maintenant la France au quatrième rang des destinations touristiques sur le marché mondial après les Etats-Unis, l'Italie et l'Espagne. La concurrence est donc très vive sur le marché européen. C'est une des raisons pour lesquelles la France doit faire un réel effort en matière d'accueil.

Au moment où nos concurrents sur le marché mondial du tourisme font un effort considérable pour séduire la clientèle, il est important que la France donne une meilleure image d'elle-même. Les touristes étrangers considèrent en effet la France comme un pays agréable et passionnant. Mais presque tous reprochent aux français de ne pas savoir les accueillir. Votre rapporteur considère, sur ce point, qu'une incitation à une meilleure pratique par les Français des langues étrangères constituerait un atout essentiel d'une bonne politique de l'accueil.

Afin de renverser cette tendance, le ministère du tourisme a conduit en 1987 une campagne de sensibilisation, qui a été reconduite en 1988.

Cette campagne avait deux objectifs principaux :

1. sensibiliser les partenaires professionnels touristiques à une démarche d'accueil amélioré,
2. faire un geste d'accueil à l'égard des touristes étrangers, notamment en leur facilitant leur séjour en France.

S'agissant du premier objectif, la campagne a donné lieu à un certain nombre d'actions d'information et de formation :

- envoi de 96.000 exemplaires d'une plaquette "ne soyez pas étranger aux touristes", mettant l'accent sur l'enjeu économique du tourisme,
- édition d'un guide pratique "Mieux accueillir les touristes étrangers" destiné également aux professionnels et qui permet de mieux connaître les exigences et les habitudes des touristes étrangers par marché,
- campagne d'affichage "Ne soyez pas étranger aux touristes" dans l'ensemble des syndicats d'initiative et offices de tourisme et chez les professionnels,
- formation aux techniques de l'accueil des douaniers français sur les lieux d'arrivée des touristes étrangers en France, notamment les aéroports internationaux.

Sur le deuxième point : un geste d'accueil pour les touristes étrangers, il faut noter :

- l'édition d'un "Passeport pour la France" tiré à un million d'exemplaires. Ce passeport a été distribué par les représentations officielles du tourisme français à l'étranger et par les principaux partenaires professionnels (compagnies aériennes, S.N.C.F....). Ce document édité en 5 langues permet aux touristes étrangers de trouver un certain nombre d'informations pratiques facilitant leur séjour en France,

- l'édition d'un document "Essence sans plomb" surtout à l'usage des touristes allemands ou suisses et à destination d'autres pays utilisant ce type de carburant,

- l'installation de 90 bureaux accueil information (subventionnés par le ministère) afin d'informer les touristes arrivant sur leurs lieux de séjours sur l'ensemble du territoire national, en liaison étroite avec les comités régionaux de tourisme et les comités départementaux de tourisme,

- l'édition d'un passeport "tourisme minitel" co-réalisé avec France Telecom, diffusé auprès des offices de tourisme et syndicats d'initiative, des points "Bison Fûté" et des professionnels de l'aménagement équipés de minitels publics. Ce document édité en trois langues permet aux touristes français et étrangers de trouver une information générale sur le tourisme, des renseignements pratiques et de procéder éventuellement à des réservations.

Enfin, en liaison étroite avec le Comité national pour le fleurissement de la France, une campagne sur le fleurissement de la France a été engagée. Cette campagne, intitulée "Fleurir c'est accueillir", avait pour objectif de mobiliser l'ensemble des collectivités locales à une meilleure démarche touristique d'accueil et d'embellissement des villes et communes rurales. Par ailleurs, un document conjointement édité par le ministère du tourisme et les comités régionaux de tourisme, offre aux touristes un circuit fleuri de la région en indiquant également les principales manifestations touristiques.

Un budget global de 11.339.171 francs a été consacré à l'ensemble de ces actions de sensibilisation au cours de l'année 1988.

B. L'ACTIVITÉ DE LA "MAISON DE LA FRANCE"

Créée en mars 1987 sous forme de groupement d'intérêt économique, la Maison de la France a regroupé les moyens de promotion dispersés auparavant entre la Direction de l'industrie touristique, l'Association Bienvenue France et l'Agence nationale pour l'information touristique.

En 1988, la Maison de la France a disposé d'une subvention de 28 millions de francs à laquelle se sont ajoutés 10 millions de francs obtenus par conventions, 16 millions de francs de dotation exceptionnelle et 14 millions de francs de participations de professionnels.

Air France, U.T.A., Air Inter, la S.N.C.F., T.W.A., American Airlines, Renault, Hertz et Avis, la quasi totalité des régions françaises, ainsi que de très nombreux professionnels français (hôtels, grands magasins, agences de voyage ...) ont participé aux différentes campagnes.

La dotation exceptionnelle de 16 millions de francs a permis de lancer une campagne supplémentaire de promotion massive sur deux pays à fort potentiel touristique, en mobilisant à cet effet les apports de régions et de professionnels. Elle a été affectée :

- pour 8 millions de francs sur le marché allemand, où la France n'occupe que la cinquième place dans les séjours touristiques (plus de 4 jours), après l'Espagne, l'Italie, l'Autriche, la Yougoslavie, et où le potentiel de développement est important. L'investissement promotionnel a été abondé à concurrence de 11 millions de francs par les professionnels et les collectivités locales. Ces crédits ont permis, depuis novembre 1987, de financer quatre campagnes de publicité dans la presse quotidienne et les magazines ainsi qu'à la télévision, sur le ski, les week-ends à Paris, les courts séjours dans les capitales régionales et les loisirs sportifs de plein air en France ;

- pour 8 millions de francs sur le marché des Etats-Unis, où l'on assiste à un redémarrage des destinations européennes, en associant compagnies aériennes, professionnels et collectivités qui ont participé pour un montant de 14 millions de francs. Une trentaine de professionnels français ont élaboré des produits touristiques avec prix garantis en dollars. Une brochure a été réalisée à 5 millions d'exemplaires et encartée dans les grands journaux américains. Parallèlement, une campagne de publicité a eu lieu dans la presse quotidienne et les magazines et une campagne de relations publiques à la télévision.

L'activité de la Maison de la France a été très judicieusement orientée selon deux principes :

- Une stratégie basée sur la promotion de produits moteurs correspondant à l'attente de clientèles jugées prioritaires. C'est ainsi que l'effort a été concentré en 1988 sur 11 pays parmi lesquels 7 sont européens et constituent l'essentiel de la clientèle du tourisme français : la R.F.A. (plus de 8 millions de touristes) la Grande-Bretagne (6,2 millions) la Suisse (3,5) la Belgique (3) les Pays Bas (3,7), l'Italie (2,7) et l'Espagne (près de 1 million).

Quatre pays lointains sont également prioritaires en raison des perspectives de développement du marché qu'ils offrent (Etats-Unis : 1,6 million, Canada : 386.000, Australie : 300.000 Japon : 500.000).

Ces 11 pays ont représenté en 1987 plus de 90 % du total des touristes en France.

Sur chaque marché, au-delà des actions de promotion traditionnelles qui sont poursuivies, un effort particulier de promotion de produits spécifiques a été engagé conjointement avec les professionnels et collectivités publiques.

- Le développement du partenariat

L'efficacité des actions de promotion dépend des crédits qui leur sont consacrés mais aussi de leur cohérence. C'est pourquoi la Maison de la France a été fondée sur le principe du partenariat.

A ce jour elle compte environ 300 adhérents regroupant les principaux acteurs du secteur.

D'ores et déjà, la quasi totalité des comités régionaux du tourisme ont adhéré à la Maison de la France et des conventions d'objectifs ont été passées, ou vont l'être prochainement, avec la moitié d'entre eux (Bretagne, Provence Côte d'Azur, Pays de Loire, Bourgogne, Savoie Mont Blanc, Midi-Pyrénées, Aquitaine, Corse...).

Une concertation permanente a été instituée avec la Fédération nationale des comités départementaux de tourisme et des opérations communes sont prévues avec ces comités.

Par ailleurs, la Maison de la France est, par le biais de conventions, l'outil de promotion de la quasi-totalité des départements et territoires d'outre mer sur les marchés étrangers : Europe et Amérique du Nord pour la Martinique et la Guadeloupe, Europe pour la Réunion, Japon pour la Nouvelle Calédonie, Europe, Amérique du Nord et du Sud pour Tahiti.

Enfin, des conventions organisant des opérations de promotion communes ont été signées ou sont en préparation avec les ministères de la culture et des DOM TOM, avec Air France, avec l'Association des stations de sports d'hiver, avec la Fédération des métiers d'hôtes, l'Association France-congrès ou la Fédération française de golf.

V. DES OCCASIONS PERDUES

A. LE STATUT DES AGENCES DE VOYAGES

En 1992, l'Europe sera le plus important marché pour le tourisme avec une clientèle estimée à 200 millions de personnes. La perspective du marché unique européen constitue une opportunité de développement considérable pour les quelques 26.000 agents de voyages de la Communauté économique européenne.

Dans ce domaine, malheureusement, la France est restée très en retard par rapport à ses partenaires et notamment la Grande-Bretagne, l'Allemagne fédérale, la Belgique ou les Pays-Bas. Ainsi par exemple, si en Grande-Bretagne, les agents de voyages ont organisé en 1986 un quart des 40 millions de séjours de vacances des britanniques, seuls 8 % des vacanciers français ont eu recours aux services d'une agence de voyages.

Certes, les habitudes de consommation sont différentes et ne se rapprocheront que graduellement, mais la profession des agents de voyages français souffre aussi de handicaps particuliers : la faible densité des points de vente mais surtout l'existence d'un statut particulier qui date de 1975 et n'est pas adapté aux nouvelles règles de la concurrence européenne. En effet, la réglementation française en matière d'agences de voyages est celle qui accorde le plus de protection aux consommateurs et surtout institue une obligation de garantie financière pour la totalité des agents de voyages (organismes et vendeurs). Or la directive sur les voyages à forfait proposée par la Commission, qui est actuellement en discussion devant le Parlement européen, s'inspire largement du système britannique et nécessitera de toute façon une modification de la législation française, au plus tard le 31 décembre 1990, date butoir fixée par la Commission pour la transposition de la directive dans les droits nationaux.

Il est à craindre que du fait des retards accumulés et de l'importance des difficultés rencontrées, ce calendrier ne puisse être tenu.

B. LA COMMÉMORATION DU BICENTENAIRE DE LA RÉVOLUTION

Le tourisme français aurait pu tirer le meilleur parti du rayonnement international d'événements tels que les jeux olympiques d'hiver de Savoie ou le bicentenaire de la Révolution française de 1789. Or, à moins d'un an de l'échéance, il n'existe encore aucun programme établi. Une commission spécialisée du Conseil national du tourisme a bien émis des propositions pour la promotion du bicentenaire de 1789 mais il faut déplorer que très peu de ses suggestions n'aient été effectivement réalisées. On ne peut guère citer en effet, que la réalisation d'un "clip-vidéo" de 6 minutes ayant pour objet de promouvoir auprès des marchés étrangers la destination France à l'occasion de cette commémoration et qui a été adressé à tous les représentants officiels du tourisme français à l'étranger.

Les nouvelles actions de promotion, annoncées par le ministre du tourisme (brochures, gestes d'accueil spécifiques pour les touristes) pourront peut-être attirer encore les touristes européens. Mais d'ores et déjà, il est acquis que les marchés nord-américain ou japonais seront sous-exploités dans la mesure où la part des tours-opérateurs y est prédominante et qu'il eu fallu présenter des produits et un programme cohérent au plus tard durant l'été 1988.

TROISIÈME PARTIE :
ASPECTS PARTICULIERS DE LA POLITIQUE
DU TOURISME

I. LE PROBLÈME DU TOURISME SOCIAL

A. LA VÉTUSTÉ DES EQUIPEMENTS TOURISTIQUES

Dans un rapport en date d'août 1988, le Conseil national du tourisme s'est interrogé sur les difficultés persistantes du tourisme social et sur les solutions qu'il conviendrait de mettre en oeuvre.

Il est nécessaire, au préalable, de rappeler l'importance de ce secteur dont on ne trouve pas d'équivalent en Europe.

Hors les centres de vacances (240.000 lits), et terrains de camping associatifs (600.000 places), le tourisme social représente près de 9 % des lits touristiques, un accueil de plus de 1.500.000 personnes et un chiffre d'affaires de 2,17 milliards de francs. Le personnel employé dans les villages de vacances et maisons familiales est estimé à 10.000 permanents et 20.000 à 40.000 saisonniers.

Les difficultés que rencontrent les associations de tourisme social sont principalement de deux ordres, selon le Conseil national du tourisme :

- la fragilité de l'équilibre financier
- et l'inadaptation d'une partie du patrimoine immobilier.

La fragilité financière des associations résulte tout à la fois de l'évolution de l'environnement économique et financier (baisse du pouvoir d'achat et aggravation des charges de remboursement d'emprunts) et de la **diminution des aides publiques ou sociales** : c'est ainsi que de 1979 à 1986, l'aide cumulée de l'Etat et de la Caisse nationale d'allocations familiales est passée de 410 millions de francs (valeur 86) à 85 millions de francs, soit une chute de 80 %.

S'agissant de l'inadaptation partielle du patrimoine immobilier associatif, le Conseil national du tourisme souligne tout d'abord l'ancienneté des installations : en ce qui concerne les villages de vacances, près d'un lit sur cinq a plus de vingt ans, et cette proportion passe à deux lits sur trois pour les maisons familiales ; mais aussi la localisation du tourisme associatif dans des régions "difficiles", c'est-à-dire les petites stations, les zones à faible intérêt touristique et les zones rurales défavorisées.

Au total, selon cette étude, près de 30 % des établissements du tourisme associatif peuvent être considérés comme n'ayant pas de perspectives d'avenir et seraient appelés à disparaître à plus ou moins long terme.

Considérant que le tourisme associatif joue un rôle indispensable en termes d'action sociale et socio-éducative comme dans sa contribution à l'aménagement du territoire et au développement régional, le Conseil national du tourisme formule plusieurs propositions :

- développement de la formation du personnel et des dirigeants des associations,

- possibilité d'opter pour l'assujettissement de leur chiffre d'affaires à la T.V.A.,

- relance du chèque-vacances,

- abrogation de l'article 7 de la loi du 11 juillet 1975 réglementant la publicité des associations qui interdit aux associations toute publicité détaillée faite à d'autres personnes qu'à leurs membres,

- doublement des subventions de l'Etat et de la Caisse nationale d'allocations familiales,

- enfin, élaboration d'un programme de modernisation sur 10 ans.

L'examen des crédits destinés au tourisme associatif et familial dans le projet de loi de finances pour 1989 amène à s'interroger sur les intentions du gouvernement vis-à-vis de ce secteur. On peut craindre en effet, qu'elles conduisent à plus ou moins long terme, à transférer sur les collectivités locales la charge de gérer les établissements déficitaires.

En effet, si les crédits de fonctionnement passent de 2.000.000 à 2.200.000 francs, soit une augmentation de 0,1 %, les subventions d'investissements, stabilisées à 17,7 millions en autorisations de programme, diminuent de 27,8 % en crédits de paiement et chutent de 26,5 millions à 19,1 millions de francs.

B. LE CHÈQUE-VACANCES EN SURSIS

Les émissions de chèques-vacances ont continué à progresser en 1988.

Evolution des émissions de chèques-vacances

| | Montant émis millions de F | Bénéficiaires | effectifs concernés |
|------|-------------------------------|---------------|------------------------|
| 1983 | 4,5 | 5 000 | 20 000 |
| 1984 | 17,3 | 15 000 | 60 000 |
| 1985 | 60,8 | 60 000 | 240 000 |
| 1986 | 97,7 | 100 000 | 400 000 |
| 1987 | 151,3 | 140 000 | 500 000 |
| 1988 | 250 | 200 000 | 1 000 000 |

Les résultats de 1988 comme les prévisions de 1989 ont été influencés par le relèvement du plafond de ressources intervenu en 1987.

Au vu de ces résultats, le gouvernement a renoncé au projet de réforme de l'Agence nationale pour le chèque-vacances et retiré le projet de loi qui avait été déposé sur le bureau des Assemblées. Un groupe de travail, composé des représentants de l'Etat et des membres du bureau de l'Agence nationale pour le chèque-vacances doit cependant être mis en place, afin d'examiner des propositions d'allègements et d'assouplissement de la gestion actuelle.

II. UNE PRUDENCE NOUVELLE DANS LES INNOVATIONS

A. LES PARCS DE LOISIRS

Après la période de progression euphorique et parfois anarchique des années précédentes, l'année 1988 a marqué une pause pour la plupart des parcs de loisirs.

✓ Rappelons tout d'abord que la France compte aujourd'hui :

- une trentaine de parcs récréatifs, de dimension régionale ou locale, pour l'essentiel des parcs animaliers ou des petits parcs, offrant surtout des attractions mécaniques.

En général, le faible niveau de fréquentation et la qualité modeste des installations ne permettent pas de considérer ces parcs comme une forme d'animation touristique. Toutefois, certains établissements se distinguent et constituent un pôle d'attrait important autant pour les touristes en séjour que pour les résidents permanents, par exemple :

Thoiry : 900.000 visiteurs,

Sijean : 600.000 visiteurs,

La Palmyre : 500.000 visiteurs,

Le Pal (près de Moulin) : 300.000 visiteurs,

Bagatelle (près du Touquet) : 300.000 visiteurs,

Mer de Sable (Ermenonville) : 450.000 visiteurs,

Le Jardin d'Acclimatation à Paris : 1.500.000 visiteurs.

- Une vingtaine de parcs aquatiques créés récemment et implantés, soit en station littorale, soit en périphérie des grands centres urbains. Leur fréquentation varie de 150 à 350.000 visiteurs par an. Une dizaine de projet sont annoncés dans les différentes régions pour des ouvertures prévues en 1989 et 1990.

- trois grands parcs à thèmes ouverts au public en 1987 : Mirapolis, Zygofolies et le Futuroscope, pour lesquels la saison 1987 a été très décevante :

- Mirapolis : 600.000 entrées contre 2 millions attendues,

- Zygofolies : 400.000 entrées contre 1,2 millions attendues,

- Futuroscope : 200.000 entrées (ouverture partielle).

- quatre grands programmes en chantiers :

- Astérix et le Nouveau Monde des Schtroumpfs (fin des travaux prévus pour le printemps 1989),

- Aquaboulevard, ouverture prévue en 1989,

- Eurodisneyland, ouverture prévue en 1992.

Plusieurs constatations peuvent être avancées à la fin de cette année 1988 qui marque sans doute un tournant.

- d'une part, une consolidation des établissements ouverts en 1987, avec une amélioration de la saison 1988, après les nouveaux investissements réalisés. Une hausse de 20 à 30 % est attendue à Zygofolies et au Futuroscope (100.000 visiteurs supplémentaires par rapport à 1987). Quant à Mirapolis, la fréquentation devrait atteindre 1,2 millions de visiteurs à la fin de la saison, contre seulement 600.000 en 1987.

Cette consolidation constatée pour les grands parcs se vérifie également pour quelques parcs régionaux, plus modestes et plus anciens, dans le cas où des renouvellements d'attractions ont été réalisés.

- d'autre part, des précautions renforcées, pour les nouveaux programmes en chantier (Astérix, Schtroumpfs, Aquaboulevard) en tirant les enseignements des échecs subis en 1987 par les concurrents, notamment sur les points les plus délicats comme la conception des attractions, le traitement paysager, la préparation des spectacles, la formation du personnel et la sécurité.

- Enfin, les répercussions négatives de la saison 1987 dans l'opinion et auprès des investisseurs ont abouti à un frein très net sur tous les autres projets à l'étude dans la plupart des régions. La prudence habituelle des banques et des investisseurs institutionnels s'est accrue, bloquant la plupart des tours de table financiers, dans l'attente de résultats positifs des grands programmes.

Ainsi, les difficultés de la saison 1987, dues essentiellement à l'inexpérience et à des ouvertures prématurées ont pu être redressées partiellement en 1988, grâce à de nouveaux investissements pour améliorer les attractions et à une meilleure campagne de commercialisation.

Il est clair cependant, que les études de marché, calquées à l'origine sur les exemples américains, sont corrigées avec des prévisions en baisse, plus proches de la réalité française et européenne. Des efforts devront être également poursuivis pour atteindre la qualité des autres parcs européens, notamment pour les traitements paysagers et architecturaux, encore médiocres aujourd'hui, ainsi que sur le contenu et le choix des attractions.

Or l'indispensable renouvellement des attractions est évalué à 5 % du coût actualisé pour les nouveaux programmes en France et à 10 % pour les parcs plus anciens d'Europe du Nord.

Dans des conditions normales d'exploitation, d'entretien et de maintien de l'attractivité, un parc récréatif génère suffisamment de recettes pour équilibrer les dépenses de gestion et rémunérer l'investissement, ce qui n'est pas le cas de la plupart des équipements collectifs de loisirs (par exemple le golf) et des hébergements saisonniers de vacances. Pour cela, il faut bien entendu réunir les conditions préalables évoquées plus haut, un contenu attractif et original se démarquant des concurrents, une dimension correspondant à la zone de clientèle et tenant compte de la concurrence et un accès privilégié. Par exemple, un parc européen évalué à 400 millions de francs et recevant 2,3 millions de visiteurs par an, annonce un chiffre d'affaires de 180 millions de francs (le chiffre d'affaires étant réparti à 60 % pour les entrées et à 40 % pour la restauration et les boutiques). On observe, aux U.S.A. comme en Europe du Nord, que le chiffre d'affaires peut couvrir les dépenses de gestion pour 50 à 65 % laissant une part confortable au remboursement des emprunts, frais financiers et à la marge nette.

Malgré cette situation a priori favorable, les nouveaux programmes français doivent compter sur plusieurs handicaps, ce qui rend leur situation beaucoup plus fragile :

- un investissement global, très lourd à réunir d'emblée, alors que les parcs européens se sont constitués progressivement en limitant les risques,

- des tarifs prévus à la limite du supportable pour les clientèles visées : 90 à 98 francs pour les premiers parcs ouverts en 1987, alors qu'ils sont de l'ordre de 50 à 60 francs en Hollande et en Allemagne,

- des perspectives de gestion beaucoup plus saisonnières qu'en Europe du Nord, en raison de la faible densité urbaine de la France, comparée à ses voisins du Nord et d'une localisation plus marquée en zone touristique.

L'arrivée des nouveaux programmes suscite enfin, de nombreux espoirs tant en matière d'emploi, que de retombées industrielles ou d'amplification de l'activité touristique.

En effet, même si les emplois créés sont pour une grande part saisonniers et peu qualifiés, car il faut s'attendre à des recrutements privilégiant les milieux étudiants, l'incidence des parcs de loisirs sur l'emploi n'est pas négligeable. Rappelons que Mirapolis a créé 200 emplois permanents et 800 saisonniers et Zygofoles, 60 permanents et 300 saisonniers. Malgré l'intérêt évident de ces nouvelles entreprises, il faut cependant tempérer les déclarations des promoteurs et rappeler que certains équipements touristiques peuvent être plus performants.

Les retombées industrielles, elles aussi, sont encore incertaines. Il est probable qu'autour des grands parcs, une nouvelle profession pourra à l'avenir se structurer et faire face à la concurrence actuelle des experts et des fabricants américains et hollandais. Mais pour l'instant, à l'exception de la conception architecturale ou scénographique, de la présence du BTP, les importations sont générales pour la fabrication des manèges et des jeux divers.

Il faut également nuancer les retombées attendues sur le tourisme dans les sites d'accueil, car certains parcs fonctionnent en circuit fermé et apportent généralement peu de plus-values aux restaurants et aux autres établissements de loisirs locaux.

B. LES GOLFS

La pratique du golf pendant les vacances, sa promotion en tant que produit de loisirs et son image attractive tant sur le marché national que sur les marchés étrangers, justifient l'intérêt du tourisme pour le golf.

Cet intérêt rejoint par ailleurs le souci de permettre une meilleure rentabilité des investissements. Ceux-ci sont en effet fort importants, de l'ordre de 600 à 700 millions de francs pour 1987 (une moyenne de 6 millions de francs pour les nouveaux parcours créés en 1988), il est donc nécessaire de s'assurer dès maintenant de la pérennité de la fréquentation de tels équipements sur une période couvrant la durée des amortissements, soit 10 à 15 ans.

La pression de la demande française reste cependant très importante, puisque le nombre de licenciés croît chaque année d'environ 20 % depuis 3 ans pour s'établir en 1987 à 123.000 joueurs licenciés (plus de 140.000 prévus pour 1988). Avec près de 200 parcours de golf existant en 1987, une centaine de chantiers ouverts en 1988, la France apparaît désormais comme une nouvelle destination golfique susceptible d'intéresser les clientèles étrangères. Bien entendu, les chiffres restent très éloignés de ceux du Royaume-Uni (2,5 millions de joueurs et 2.000 parcours), mais ils placent la France en tête des pays européens continentaux.

A la fin de l'année 1987, la France métropolitaine compte en effet 37 golfs publics (20 %) et 159 golfs privés (80 %), soit un total de 196 parcours (78 "9 trous" et 118 "18 trous" ou plus), auxquels il faut ajouter une trentaine de centres d'initiation.

L'analyse globale de l'évolution du nombre de création de parcours met en évidence deux phénomènes : une progression relative plus rapide des parcours publics et une croissance nettement accélérée depuis 1984 (61 créations depuis 1984). **On dénombre actuellement plus d'une centaine de projets de création en chantier qui devraient aboutir avant la fin de 1989.**

Cette multiplication du nombre de golfs existant pose bien évidemment le problème de leur rentabilité.

L'examen des budgets prévisionnels des projets montre que les recettes sont évaluées globalement pour assurer l'équilibre du budget d'exploitation. Très souvent, elles n'ont pas fait l'objet d'une analyse sérieuse par type de recettes. Pourtant, atteindre l'objectif financier dans la gestion d'un golf est un exercice difficile. Seule une analyse budgétaire très fine permet d'avoir une idée précise des contraintes de fonctionnement du futur golf.

De toute manière, l'équilibre de gestion, hors amortissement de l'investissement, ne peut être atteint qu'après plusieurs années de fonctionnement. A titre d'illustration, un golf standard 18 trous fonctionnant 313 jours par un (un jour de fermeture hebdomadaire) doit dégager en moyenne 2,5 millions de francs de recettes.

La recherche de l'équilibre (remboursement des emprunts, rémunération du capital) exclut donc la possibilité de pratiquer des tarifs de jeu peu élevés, en raison de l'importance des charges fixes de gestion.

Cet équilibre se révèle difficile à atteindre, sauf dans des conditions très favorables telle une implantation dans une zone démographique dense, déterminant une fréquentation régulière maximale, ou dans une zone à forte fréquentation touristique.

De ce fait, un nombre important de terrains sont construits dans un but de rentabilité à court terme, en privilégiant alors la vente d'actions à un prix très élevé. Mais les acheteurs exigent en contrepartie la fermeture des parcours à une clientèle extérieure. Nombreux sont également les projets dont la localisation, éloignée des agglomérations et des zones touristiques, rend aléatoire une fréquentation suffisante pour en assurer la rentabilité. Beaucoup enfin, se fiant à l'engouement actuel, négligent la nécessité d'un accueil de qualité que les clients du golf sont en droit d'attendre en contrepartie d'un prix d'accès qui reste important.

Ce sont ces raisons qui ont conduit la direction de l'industrie touristique, la Maison de la France et de nombreux comités régionaux du tourisme, à élaborer en commun avec la Fédération française de golf une charte des golfs touristiques. Celle-ci a pour objet de poser les critères principaux permettant d'accéder au label touristique : ouverture à une clientèle extérieure aux membres, mise à disposition d'un hébergement et d'une restauration sur place ou à proximité, commercialisation (avec départs garantis) par les professionnels du tourisme. Sur ces bases, un groupement des professionnels adhérents à la charte a été créé au sein de la Maison de la France, dénommé "France Golf International". Il regroupe actuellement près de 70 membres associant notamment gestionnaires de golfs, agences de voyage, transporteurs, etc.. Sa fonction essentielle est de servir d'intermédiaire entre les professionnels français et les marchés étrangers, dont les principaux sont les Etats-Unis, le Japon, le Royaume-Uni, la Suède et la R.F.A..

*

* *

Considérant l'effort particulier qui a été consenti pour la promotion de la France à l'étranger, mais regrettant l'insuffisance des actions en faveur du tourisme social et du tourisme rural, la commission des Affaires économiques et du Plan a décidé à la majorité, et conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, de laisser à la sagesse du Sénat le soin de se prononcer sur l'adoption des crédits du tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1989.