

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989

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 1990 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 25

INDUSTRIE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. - Tourisme

Rapporteur spécial : M. Pierre CROZE

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, vice-présidents ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Roger Chnaud, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Bullayer, Claude Belot, Mme Maryse Berge-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gutschy, Yves Guéna, Paul Loidant, Roland du Lourt, Michel Manet, Jean Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André Georges Vuisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 24), 925 (tome XI) et T.A. 181.

Senat : 58 (1989-1990)

SOMMAIRE

	Pages
	—
PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	9
PRESENTATION DES CREDITS	11
I. L'exécution du budget de 1989	11
II. Les grandes masses du budget du tourisme pour 1990 .	12
A. Les dépenses ordinaires	12
B. Les dépenses en capital	14
III. Les principales actions	17
A. Administration centrale	17
B. Services extérieurs et service d'études et d'aménagement touristique	20
C. Promotion et actions d'intérêt touristique	22
D. Equipements touristiques	28
IV. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale	33
CONCLUSION	35
TEXTE DES AMENDEMENTS	37
ANNEXES:	39
Annexe 1. La dotation perçue par les communes touristiques	40
Annexe 2. Le financement des contrats de plan par le ministère du tourisme en 1989	42

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Premiere observation

Alors qu'il avait été privilégié dans le projet de loi de finances pour 1989, le budget du ministère du Tourisme évolue cette année comme l'ensemble du budget de l'État.

D'autre part, il est marqué par le regroupement de tous les crédits de fonctionnement, à l'exception de ceux consacrés à l'informatique, sur un seul chapitre, conformément aux recommandations de la direction du budget. De même, tous les crédits des services officiels français du tourisme à l'étranger sont désormais globalisés.

Votre rapporteur ne peut que constater que ces fusions ne faciliteront pas, à partir de 1990, l'exercice du contrôle parlementaire des dépenses du ministère.

Deuxieme observation

Cette modification de la structure budgétaire du ministère s'accompagne d'une reorganisation de sa structure administrative : le décret n° 89 626 du 30 août 1989 a créé une délégation aux investissements et aux produits touristiques, afin de stimuler le développement et l'adaptation des équipements et des produits touristiques. De plus, deux des trois services d'aménagement touristique disparaissent au profit d'un service technique.

Votre rapporteur s'interroge sur le sens qu'il convient de donner à cette reorganisation d'ensemble : sous couvert d'aider à la production touristique, ne s'agit-il pas, pour l'essentiel, d'étoffer l'administration centrale d'un ministère dont l'importance est davantage fonction du rôle d'impulsion qu'il peut jouer plutôt que de sa dimension ?

En outre, cette reorganisation entraîne, dès 1990, une augmentation sensible des dépenses de fonctionnement du ministère (+ 7 %), qui s'exerce au détriment de ses crédits d'équipement, qui diminuent de près de 17 % en crédits de paiement.

Votre rapporteur déplore que le ministère du Tourisme se désengage du soutien aux investissements touristiques, alors que la concurrence européenne grandissante exige à la fois le regroupement, l'intégration, le professionnalisme et l'informatisation de nos acteurs touristiques.

Troisieme observation

En revanche, votre rapporteur se félicite de la poursuite des efforts menés en faveur de la promotion des produits touristiques français, même si l'augmentation du nombre de touristes étrangers qui visitent la France ne saurait constituer la seule préoccupation du ministère.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 25 octobre 1989 sous la présidence de M. Jean-François PINTAT, vice-président, la Commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV. Tourisme) pour 1990, sur le rapport de M. Pierre Croze, rapporteur spécial.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné qu'après avoir été marqués par une forte progression (+ 15,6 %) en 1989, les crédits du tourisme augmenteront de 5,1 % en 1990, c'est-à-dire comme l'ensemble du budget de l'Etat.

Puis, M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a expliqué que l'année 1989 aura été pour le tourisme français une année record, puisque grâce à ce qu'il est convenu d'appeler "l'effet bicentenaire" et en raison de conditions climatiques exceptionnelles, l'amélioration du solde des échanges touristiques de la France s'amplifie, l'excédent devant dépasser 30 milliards de francs, contre 25 milliards de francs en 1988 et 20 milliards de francs en 1987. En particulier 43 millions de touristes étrangers auront effectué un séjour en France en 1989, soit 15 % de plus que l'an passé.

Enfin, M. Pierre Croze, rapporteur spécial, s'est félicité que la France ait retrouvé sa place traditionnelle de deuxième destination touristique, derrière les Etats-Unis, mais devant l'Espagne et l'Italie. Il a estimé que cette évolution favorable était au moins pour partie le résultat des efforts de promotion réalisés depuis quelques années.

A cet égard, le rapporteur spécial s'est réjoui de la poursuite de la politique menée dès 1988 en faveur de la promotion du tourisme français à l'étranger inscrite dans le projet de budget. Ainsi, les crédits dépensés à l'étranger augmenteront de 12,65 millions de francs en 1990, ce qui permettra de conforter les actions déjà entreprises.

Abordant les problèmes de l'accueil touristique, M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a souligné que celui-ci constituait le complément nécessaire de la politique de promotion et que son amélioration supposait un effort supplémentaire en matière de formation. Or, il a regretté à ce propos que le projet de budget du ministère du tourisme pour 1990 ne prévoie aucune augmentation de crédits.

D'une manière générale, **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, a estimé que le projet de budget privilégiait trop les dépenses de fonctionnement, au détriment des investissements. Plus précisément, la reorganisation de l'administration centrale, marquée par la création d'une délégation aux investissements et aux produits touristiques, entraîne une dépense supplémentaire de 2 millions de francs.

Enfin, le rapporteur spécial a déploré la globalisation des crédits de fonctionnement, qui rendra plus difficile l'exercice du contrôle parlementaire.

Concluant son propos, il a indiqué que d'une manière générale, alors que l'année 1990 a été déclarée "année européenne du tourisme", le projet de budget du tourisme pour 1990 était caractérisé par un manque d'ambition ne permettant pas au ministère de remplir dans les meilleures conditions son rôle de réflexion et d'impulsion.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est instauré : **M. Jacques Oudin**, après avoir approuvé les orientations du rapporteur, s'est inquiété de la variation comparée des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'intervention du ministère du tourisme. Il a, par ailleurs, souligné que la nomination d'un délégué à la prospective intervenait plus d'un an après l'entrée en fonction du ministre délégué chargé du tourisme.

Il a également fait part de sa préoccupation concernant l'attitude qu'il convenait d'avoir quant à la protection de l'environnement lors de la construction de projets touristiques. A cet égard, il a appelé de ses vœux la mise en place de crédits spécifiques permettant aux collectivités locales de financer plus facilement les études d'impact.

M. Jean Clouet a donné son accord aux orientations du rapporteur spécial et a rappelé que la dimension sociale du tourisme ne devait pas être mésestimée. Il s'est, par ailleurs, interrogé sur l'évolution du chèque vacances ainsi que sur les différentes missions du ministère du tourisme.

M. Roland du Luart s'est déclaré préoccupé par l'augmentation des dépenses de fonctionnement qui interviennent alors que les dépenses d'équipement diminuent. Il a également regretté que les produits touristiques aient été écartés des nouveaux contrats de plan et s'est ému de la disparition du service d'études et d'aménagement touristique de l'espace rural (SEATER).

M. Robert Vizet s'est interrogé sur l'impact sur la balance touristique de la France, des cérémonies du bicentenaire, ainsi que sur la rentabilité des parcs de loisirs.

S'agissant de l'aide aux hébergements associatifs et familiaux, il a constaté la diminution des crédits inscrits au projet de budget du ministère du tourisme pour 1990.

M. Maurice Blin s'est également intéressé à l'évolution du solde de la balance touristique française, tout en soulignant que l'accroissement du nombre de touristes posait le problème des conditions de leur accueil. A propos du grand marché intérieur de 1993, il s'est inquiété de ses répercussions sur le secteur de l'industrie touristique française.

M. Emmanuel Hamel a fait part à la commission de l'intérêt qui s'attache au développement des opérations de tourisme rural, par exemple dans le Rhône, qui devraient davantage être soutenues notamment sur le plan de l'information.

M. Jean-François Pintat s'est interrogé sur les conditions de rentabilité des parcs de loisirs ainsi que sur le renouvellement prochain de l'autorisation dont disposent douze casinos de proposer des machines à sous. S'agissant du tourisme social, il a souhaité obtenir des précisions quant aux aides dont il peut bénéficier.

Après les réponses apportées par **M. Pierre Croze**, rapporteur spécial, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat le rejet du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV. Tourisme) pour 1990

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Si 1988 s'était révélé sur le plan touristique une année encourageante, 1989 apparaîtra sans doute rétrospectivement comme une année exceptionnelle.

Selon les premières indications, grâce au bicentenaire et les excellentes conditions climatiques aidant, l'accroissement du nombre de visiteurs étrangers, par rapport à la moyenne des quatre années précédentes, aurait été de l'ordre de 25 à 45 % pendant l'été. Sur l'ensemble de l'année, 43 millions de touristes étrangers auront effectué un séjour en France, soit 15 % de plus qu'en 1988.

Aussi, l'amélioration du solde de nos échanges touristiques se confirmera-t-elle cette année. Après avoir atteint 25 milliards de francs l'an passé, ce qui montrait l'ampleur du redressement accompli par rapport à 1987 (20,3 milliards de francs), l'excédent du poste voyages de la balance des paiements pour 1989 devrait s'élever à quelque 30 milliards de francs, effaçant ainsi le recul observé depuis 1985 qui avait vu la France régresser de la deuxième à la quatrième place parmi les destinations touristiques.

Ces résultats, qui demanderont à être confirmés au cours des prochaines années, incitent à l'optimisme.

Ils constituent en outre les premières retombées des efforts de promotion des produits touristiques français menés depuis 1988 et accrus grâce aux suppléments de crédits de la loi de finances pour 1989.

La promotion restera en 1990 une priorité du ministère du Tourisme.

Cependant, alors que le projet de budget du ministère du Tourisme pour 1990 est également caractérisé par une refonte de la

nomenclature budgétaire, réalisée dans le cadre d'une réorganisation administrative d'ensemble du ministère, on peut regretter qu'elle ne constitue plus que la seule priorité clairement affichée. Il semble qu'elle doive s'exercer au détriment des autres missions traditionnelles du ministère, à l'heure où l'ouverture des frontières européennes se précise, entraînant une profonde mutation d'un secteur comparativement encore peu organisé dans notre pays.

A cet égard, l'organisation du secteur touristique suppose un effort d'informatisation, afin d'exploiter au mieux les possibilités offertes aux touristes et ce au moindre coût. Cet effort pourrait être largement amplifié par la mise en place d'un système accessible à l'ensemble des acteurs locaux. De même, il y aurait lieu de développer de manière intensive les actions de formation, en particulier par l'amélioration et la généralisation de l'enseignement des langues étrangères.

Enfin, la loi du 11 juillet 1975 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation de voyages ou de séjours, ainsi que la loi Hoguet de 1970, devraient être rapidement modifiées afin de faciliter les regroupements, d'éviter les cloisonnements inutiles et de mieux résister à l'ouverture des frontières.

Par ailleurs, les collectivités locales françaises cherchent à valoriser encore plus que par le passé leurs ressources touristiques et le ministère du Tourisme devrait jouer en la matière un rôle de conseil irremplaçable (1).

S'il faut en effet inciter les touristes étrangers qui ont découvert la France cette année à y revenir, la perspective de l'ouverture d'Eurodisneyland ou les jeux olympiques d'Albertville pouvant y aider, le ministère du Tourisme ne doit pas perdre de vue son rôle d'impulsion et de coordination des initiatives de toutes sortes qui s'exercent en matière touristique.

(1) Voir, à cet égard, en annexe 1, le bilan de la réforme de la dotation perçue par les communes touristiques

PRESENTATION DES CREDITS (1)

I. L'EXECUTION DU BUDGET DE 1989

Le décret d'avance du 8 septembre 1989 a conduit à l'annulation nette d'un crédit de 12,34 millions de francs, malgré l'ouverture d'une dotation supplémentaire de 160.000 francs au titre de la rémunération des personnels.

Votre rapporteur regrette plus particulièrement l'amputation des crédits de promotion touristique, qui atteint 5,9 millions de francs, soit 7,4 % des crédits ouverts par la loi de finances pour cette priorité de l'action gouvernementale.

S'agissant de la consommation des crédits, la situation observée au 30 juin fait apparaître une très faible utilisation des crédits d'étude, à propos desquels votre rapporteur vous avait exposé l'année passée ce qu'il convenait de penser, ainsi que des subventions d'investissement accordées par l'Etat, dont le taux de consommation ne dépassait pas 21 % à la fin du premier semestre. Par titre, la proportion des crédits consommés à cette date est indiquée dans le tableau ci-dessous :

Titre	Crédits ouverts	Dépenses engagées	Taux de consommation
Titre III	216,8	82,9	38,2
Titre IV	103,0	17,1	16,6
Titre V	4,0	3,5	89,3
Titre VI	52,2	11,0	21,0

(1) Voir, in fine, les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

II. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME POUR 1990

Les crédits demandés au titre du Tourisme au sein du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire (IV. Tourisme) atteignent, pour 1990 (dépenses ordinaires et crédits de paiement) 368,08 millions de francs, soit une augmentation de 5,1 % en francs courants par rapport au budget voté de 1989 et, compte tenu de la hausse moyenne des prix en 1990 (+ 2,5 %), un accroissement de 2,4 % en francs constants.

Nature des crédits (en millions de francs)	Budget voté de 1989	Loi de finances initiale pour 1990	Variation 1990/1989 (en %)
Dépenses ordinaires	294,4	321,5	+ 9,2
Dépenses en capital (crédits de paiement)	56,0	46,6	- 16,7
TOTAL.	350,4	368,1	+ 5,1

Ces chiffres montrent, qu'après avoir été privilégié en 1989, le budget du Tourisme évoluera en 1990 comme l'ensemble du budget de l'Etat.

A - LES DEPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires connaissent une **croissance de 9,2 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1989. Leur part dans le total des crédits du Tourisme augmente donc à nouveau, pour en représenter plus de 87 % (87,3 %), contre 85,4 % en 1989 et 80,8 % en 1988.

• Au sein de ces dépenses, les **moyens des services** (titre III) atteignent 224,25 millions de francs pour 1990, en **hausse de 3,6 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1989.

La progression des crédits est plus ou moins importante selon les parties :

- les dépenses de personnel augmentent de 7 %, et même de 7,2 % pour les rémunérations d'activité qui s'élèvent à 64 millions de francs au lieu de 59,75, en raison notamment du début de traduction budgétaire de la réorganisation administrative du ministère décidée par le décret n° 89-626 du 30 août 1989, qui a conduit à la création d'une délégation aux investissements et aux produits touristiques ;

- les frais de justice et réparations font l'objet d'un ajustement aux besoins à hauteur de 30.000 francs (soit 150.000 francs au lieu de 120.000 francs) ;

- les dépenses de matériel et fonctionnement des services (4^e partie) progressent de 1,9 %.

La nomenclature budgétaire de cette partie est modifiée en profondeur, afin de regrouper l'ensemble des crédits en trois chapitres consacrés respectivement aux crédits d'études, aux crédits de fonctionnement et de promotion mis à la disposition de l'administration centrale et aux crédits de fonctionnement et de promotion mis à la disposition des bureaux à l'étranger.

Chapitre ancien	Chapitre nouveau
34.03 Etudes générales 34.04 Enquêtes statistiques	34.05 Etudes
34.93 Remboursement à diverses administrations 34.90 Frais de déplacement 34.92 Parc automobile : achat, entretien, carburants et lubrifiants 34.98 Matériel et fonctionnement courant 34.14 Promotion touristique	34.15 Moyens d'action de l'administration sur le territoire français 34.20 Moyens d'action des services officiels français du tourisme à l'étranger

En outre, le chapitre 34.95 Dépenses informatiques, bureautiques et telematiques est maintenu.

• **Les interventions publiques** (titre IV) atteignent 97,2 millions de francs, soit une augmentation de 24,6 % en francs courants.

Cette progression est liée, d'une part, au regroupement des crédits de promotion destinés à Maison de la France sur le seul chapitre 44.01 article 45 Moyens d'action de Maison de la France, d'où le transfert d'un crédit de 6,6 millions de francs en provenance du chapitre 34.14 et, d'autre part, au renforcement général des actions de promotion à l'étranger, qui représente un crédit supplémentaire de 12,65 millions de francs sur le même chapitre.

En revanche, les autres interventions publiques font l'objet d'une simple reconduction, notamment ceux destinés au fonds d'intervention touristique et aux contrats de plan (27 millions de francs). De plus, alors que la priorité accordée l'année passée à la formation s'était traduite par l'inscription d'un crédit supplémentaire de trois millions de francs sur le chapitre 44.01, article 30 Actions à caractère économique, celui-ci ne bénéficie d'aucun accroissement cette année.

De même, sont reconduits les crédits consacrés aux organismes locaux (3,2 millions de francs), aux actions à caractère social (2,7 millions de francs), aux actions de développement et d'aménagement touristique (4,5 millions de francs), aux actions pour le développement des produits et l'innovation (2,1 millions de francs) et à l'information (1 million de francs).

B. LES DEPENSES EN CAPITAL

Celles-ci s'élèvent en 1990 à 46,6 millions de francs en crédits de paiement, soit une **contraction de 16,7 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1989. De même, les autorisations de programme diminueront en 1990 de 6,9 %.

• Parmi les dépenses en capital, les investissements **exécutés par l'Etat** (titre V) connaîtront la baisse la plus importante : en crédits de paiement, ils atteindront 5,9 millions de

francs (- 75 %), en autorisations de programme, la baisse sera de 86,6 %, à 2 millions de francs.

Cette contraction est liée, d'une part, à la réorganisation des services du ministère qui a entraîné la suppression de deux des trois services d'études et d'aménagement touristique (SEATL et SEATER), soit - 3,3 millions de francs en crédits de paiement et - 3,6 millions de francs en autorisations de programme, qui ne sont plus dotées en 1990, et, d'autre part, à une modification d'imputation budgétaire des crédits du fonds d'intervention touristique ou consacrés au financement des contrats de plan, d'où une réduction des crédits du chapitre 56.02 (5,675 millions de francs en crédits de paiement et 2 millions de francs en autorisations de programme en 1990, contre respectivement 20,055 et 11,284 millions de francs en 1989).

Le principe de la création du fonds d'intervention touristique (F.I.T.) a été arrêté lors du comité interministériel d'aménagement du territoire du 17 novembre 1988. Constitué à partir des contributions en provenance des ministères chargés du tourisme et de l'aménagement du territoire, ce fonds regroupera désormais les crédits des contrats de plan 1989-1993, qui s'élèveront, sur cinq ans, pour leur dimension touristique, à 354,2 millions de francs, dont 209,2 millions de francs de crédits du ministère du Tourisme et 185 millions de francs de crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F.I.A.T.).

• Sans qu'un chapitre nouveau, particulier à ce fonds, soit créé et doté en loi de finances initiale pour 1990, contrairement aux réponses apportées par le ministère interrogé à ce sujet, le "transfert" de crédits du titre V au titre VI apparaît clairement car les subventions d'investissement accordées par l'État augmentent de 25,9 % en crédits de paiement, soit 40,7 millions de francs en 1990, et de 31,6 % en autorisations de programme, celles-ci passant de 30,9 millions de francs à 40,6 millions de francs.

Cependant, cet accroissement masque des évolutions contrastées selon les articles du chapitre 66.01 Subventions aux équipements touristiques :

- les subventions d'investissement destinées à la constitution de produits touristiques diminuent d'un million de francs, tant en autorisations de programme (1,8 million de francs en 1990 contre 2,8 cette année) qu'en crédits de paiement (2,124 millions de francs, au lieu de 3,1) ;

- les aides aux villages de vacances progressent de 15,2 % en crédits de paiement à 28,729 millions de francs et de 2 % en autorisations de programme, qui atteignent 24,05 millions de francs en 1990 ;

- les crédits consacrés au F.I.T. et aux contrats de plan augmentent de 5,6 millions de francs en crédits de paiement et de 10,3 millions de francs en autorisations de programme, soit + 130,3 % et + 228,5 % respectivement.

III. LES PRINCIPALES ACTIONS

Action	Budget voté de 1989	Loi de finances initiale pour 1990	Variation 1990/1989 (en %)
- Administration centrale	45.378.871	74.251.604	+ 63,6
- Services extérieurs et service d'études et d'aménagement touristique	16.785.318	17.849.142	+ 6,3
- Promotion et actions d'intérêt touristique	232.218.370	229.352.254	- 1,2
- Equipements touristiques			
- autorisations de programme	45.774.000	42.634.000	- 6,9
- crédits de paiement	55.990.000	46.627.000	- 16,7

A. ADMINISTRATION CENTRALE

Les crédits consacrés à l'administration centrale du ministère délégué chargé du Tourisme appartiennent intégralement au titre III. Ils s'élèvent à 74,25 millions de francs, en **progression de 63,6 % en francs courants** par rapport à 1989, en raison de mesures nouvelles pour 28,4 millions de francs.

- Celles-ci traduisent avant tout les modifications de la nomenclature budgétaire évoquées précédemment (soit + 22,1 millions de francs).

D'une part, le chapitre 34.05 Etudes, regroupant l'ensemble des crédits d'études et d'enquêtes statistiques, est doté à hauteur de 10,1 millions de francs.

D'autre part, le chapitre 34.15 Moyens d'action de l'administration sur le territoire français, né de la fusion des chapitres de promotion et de fonctionnement de l'administration centrale, atteint 50,7 millions de francs.

1. La réorganisation du ministère

• Diverses mesures liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services représentent une mesure nouvelle de 3 millions de francs répartie pour moitié entre le coût de la réorganisation du ministère et l'exploitation de la dernière enquête aux frontières.

La réorganisation du ministère donne lieu à un crédit de 1,5 millions de francs, à raison de 0,5 million de francs pour la création d'un poste de délégué aux investissements et aux produits touristiques et d'un million de francs de moyens de fonctionnement de la nouvelle délégation, qui bénéficie des crédits jusqu'ici dévolus aux services d'études et d'aménagement touristique du littoral et de l'espace rural.

En effet, le décret portant réorganisation de l'administration centrale du ministère du Tourisme n° 89-626 du 30 août 1989, a créé une délégation aux investissements et aux produits touristiques, afin de "stimuler le développement et l'adaptation des équipements et des produits touristiques".

L'article 3 du décret susmentionné précise, qu'à cette fin, la nouvelle délégation :

- "prépare et contrôle l'exécution du plan et des contrats de plan dans le domaine du tourisme ;

- apporte son concours aux collectivités publiques et aux organismes publics et privés pour l'étude ou l'examen de projets d'aménagements et d'opérations touristiques et pour leur réalisation ;

- suscite et oriente les investissements touristiques nationaux et étrangers en France et assure la promotion à l'étranger de l'ingénierie touristique nationale ;

- suscite l'innovation dans la conception et la préparation des produits touristiques ;
- assure le secrétariat du comité de gestion du fonds d'intervention touristique."

Cette délégation comprendra :

- une sous-direction en charge de la planification des produits et de l'ingénierie,
- le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (les deux autres services étant supprimés comme il a été dit plus haut),
- une mission de conseil technique, juridique et financière orientée vers les collectivités et les opérateurs locaux
- un département des investissements.

2. La portée de la réorganisation du ministère

Selon le ministère du Tourisme, la nouvelle délégation "assumera ainsi un rôle nouveau auprès des entreprises privées tant pour favoriser le financement des opérations locales, régionales et nationales que pour valoriser l'ingénierie et le savoir-faire de notre industrie touristique à l'étranger".

Cependant, votre rapporteur s'interroge sur les raisons qui ont conduit à la création de cette délégation, dont le nom, s'il correspond sans doute mieux que celui de direction à la vocation d'impulsion du ministère du Tourisme, sur le modèle de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), masque la réalité d'une nouvelle direction, érigée sans doute davantage par souci d'étoffer l'administration du ministère que d'accroître son efficacité.

Aussi est-on en droit de s'inquiéter de ce qui constitue avant tout une dérive par rapport aux missions relevant du ministère du Tourisme, d'autant que cette création entraîne dès 1990 une dépense supplémentaire d'1,5 million de francs. Lorsque cette réforme d'ensemble, qui entrera en vigueur à partir du quatrième trimestre 1989, fera pleinement sentir ses effets sur le plan budgétaire, on peut redouter qu'elle entraîne une

augmentation sensible des dépenses de fonctionnement du ministère, alors même que celles-ci augmentent déjà plus que l'ensemble des crédits du tourisme dans le projet de budget pour 1990.

• **Seconde mesure liée à la réorganisation du ministère, l'exploitation de l'enquête aux frontières commencée en 1988 entraîne l'ouverture d'un crédit de 1,5 million de francs sur le chapitre 34.05 nouvellement créé.**

3. Les ajustements aux besoins

Les ajustements aux besoins atteignent 3,8 millions de francs, principalement par transfert sur le titre III (chapitre 34.05) des crédits d'études précédemment inscrits sur le titre V (soit 2,5 millions de francs) et par accroissement des moyens généraux des services (+ 1,2 million de francs). Cette dernière augmentation, principalement imputable à la hausse des crédits consacrés aux loyers (770.000 francs), accentue la crainte de votre rapporteur quant à l'évolution des frais de fonctionnement. Or, ceux-ci avaient déjà été accrus en 1988 en raison de l'installation du cabinet du ministre délégué, pour partie financée par l'abondement réalisé, à hauteur de 955.000 francs, par le décret de virement du 18 novembre 1988, en provenance du chapitre 34.14, c'est-à-dire en définitive au détriment de la promotion touristique (1).

En sens inverse, la suppression d'un emploi de contractuel à l'administration centrale (- 0,1 million de francs) et la réduction des crédits d'études, dont le taux de consommation est traditionnellement relativement faible (- 0,7 million de francs), représentent une économie de 0,8 million de francs.

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

Les crédits consacrés à ces services figurent également au titre III. Ils atteignent 17,8 millions de francs pour 1990, soit une augmentation de 6,3 % en francs courants par rapport au budget voté de 1989.

(1) En outre, le décret n° 88-929 du 23 septembre 1988 portant ouverture de crédits avait concouru à cette installation pour 2,4 millions de francs (en provenance du chapitre 37.95 Dépenses accidentelles, du budget des charges communes).

Cette évolution, outre diverses revalorisations -c'est-à-dire principalement le développement de projets nouveaux et l'extension d'applications existantes en matière d'informatique pour 200.000 francs et, plus curieusement, l'inscription d'une provision pour l'examen du régime indemnitaire des chefs des services extérieurs (sans d'ailleurs que le chapitre correspondant figure à l'état G annexé à la loi de finances), traduit la modification de l'organisation des services du ministère du Tourisme.

En effet, la réforme de l'administration centrale du tourisme entraîne celle des services d'études et d'aménagement touristique, tant en ce qui concerne l'organisation que les moyens. La fonction de conception et d'animation des produits touristiques est confiée à la délégation aux investissements et aux produits touristiques nouvellement créée. En son sein, le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne sera maintenu en l'état, compte tenu du rôle qu'il joue en matière d'urbanisme (1).

Par ailleurs, les tâches remplies par les deux autres services d'études et d'aménagement touristique seront réorganisées en fonction des approches adoptées, c'est-à-dire territoriales ou sectorielles, afin "d'obtenir une meilleure efficacité des moyens financiers et humains et une technicité aussi élevée que possible", si l'on en croit le ministère du Tourisme, qui précise également que "les missions traditionnelles d'assistance technique aux collectivités territoriales seront poursuivies et les contacts avec les entreprises touristiques seront accrus".

Mais, sur le plan financier, cette réforme se traduira globalement par un accroissement des moyens définis auparavant d'au moins 2 millions de francs, dont une dépense nouvelle d'1,4 million de francs sur l'action n° 2 que ne compense que partiellement l'économie de 1,1 million de francs réalisée par fusion des chapitres consacrés aux crédits de fonctionnement et de promotion mis à la disposition des délégations régionales du tourisme et du service d'études et d'aménagement touristique de la montagne.

Aussi, votre rapporteur ne peut-il que renouveler son inquiétude quant aux implications budgétaires de la réorganisation du ministère du Tourisme, d'autant que celle-ci pouvait s'accompagner à terme d'une réforme de ses services extérieurs : un projet est actuellement à l'étude, visant à faire des délégations régionales au tourisme des directions, en renforçant notamment leurs moyens en personnel.

(1) A ce titre, il rapporte les dossiers de création d'unités touristiques nouvelles, soumis aux commissions compétentes des différents massifs.

Cette réforme, qui apparaîtrait comme le complément logique de celle de l'administration centrale, aurait pour justification les dysfonctionnements constatés dans la préparation et l'exécution des contrats de plan. Sans se prononcer sur ce fonds, votre rapporteur observe que tout renforcement des moyens des délégations régionales au tourisme, qui emploient actuellement 28 contractuels rémunérés sur le budget du tourisme (auxquels s'ajoutent 33 emplois de sténodactylographes affectés par le ministère de l'Équipement), entraînerait un nouvel alourdissement des dépenses de fonctionnement du ministère, qui ne pourrait s'exercer qu'au détriment de ses missions, au premier rang desquelles la promotion des produits touristiques français.

C. PROMOTION ET ACTIONS D'INTERET TOURISTIQUE

Les crédits affectés à cette action relèvent des titres III et IV. En 1990, ils atteindront 229,35 millions de francs, en baisse de 1,2 % par rapport au budget voté de 1989.

1. Les conséquences de la modernisation de la nomenclature budgétaire

. Au titre III, la diminution s'élève à 22 millions de francs malgré diverses revalorisations pour 1 million de francs et des ajustements aux besoins, soit + 1,9 million de francs dont 1,1 million de francs pour couvrir en 1990 les augmentations prévisibles de diverses rémunérations ou vacations à l'étranger et 0,6 million de francs afin de poursuivre l'informatisation des services.

Elle résulte surtout de mesures nouvelles négatives (- 23,3 millions de francs) consécutives aux modifications de la nomenclature budgétaire décrites précédemment.

La fusion des chapitres de promotion du tourisme et de fonctionnement entraîne le regroupement sur un seul chapitre 34.20 Moyens d'action des services officiels français du tourisme à l'étranger des crédits de fonctionnement et de promotion mis à la disposition des bureaux à l'étranger, la modification de l'inscription des crédits de promotion (en raison de la prise en charge par l'administration centrale anciennement destinés à l'image de la France et à la promotion de l'ingénierie touristique) et le regroupement des crédits destinés à Maison de la France.

• En revanche, l'augmentation des moyens en vacations et en fonctionnement des bureaux à l'étranger représente une dépense supplémentaire de 2,75 millions de francs, qui permettra de renforcer les actions de promotion à l'étranger.

2. Le renforcement des moyens de Maison de la France

• Au titre IV, à l'inverse, les crédits consacrés à la promotion touristique augmentent de 19,2 millions de francs.

Le regroupement des crédits de promotion destinés à Maison de France sur un seul chapitre 44.01, article 45, Moyens d'action de Maison de la France, représente + 6,6 millions de francs, en contrepartie de la diminution de crédits observée sur le chapitre 34.14.

Par ailleurs, cet organisme voit sa dotation s'accroître de 12,65 millions de francs, dans le cadre du renforcement général des actions de promotion à l'étranger, qui, au total, atteindra 15,4 millions de francs.

Votre rapporteur peut donc se féliciter que la promotion touristique continue de constituer la priorité du budget du Tourisme, sans laquelle la France ne pourra préserver et renforcer les acquis de 1989 en partie imputables à une conjoncture exceptionnelle mais également fruits des efforts antérieurs.

a) Organisation et missions

• Comme les années passées, la promotion du tourisme français à Paris et à l'étranger sera assurée par la Maison de la France.

La création de la Maison de la France, organisée en quatre grande fonctions, avait pour ambition à la fois d'augmenter les moyens de promotion en élargissant à l'ensemble des fonctions de la promotion le partenariat pratiqué pour les seuls foires et salons au sein de Bienvenue en France et aussi d'améliorer notre efficacité sur les marchés étrangers en utilisant une démarche plus offensive, inspirée des méthodes classiques du marketing.

Compte tenu de l'adhésion de plus de 600 acteurs du tourisme à cet organisme, les crédits apportés par les partenaires de la Maison de la France sont passés de 9,6 millions de francs en 1987 à 19,4 millions de francs en 1989 et les cotisations qui représentèrent un apport de 0,874 million de francs en 1987 s'élèvent à 3,8 millions de francs en 1989 soit une augmentation de 450 %.

• D'autre part, la mise en oeuvre du "Plan marketing" réalisé fin juin 1987 se poursuit, tant à Paris que dans les SOFTE.

A Paris, une direction du marketing a été créée. Cette direction est organisée par thèmes, chaque chef de produit jouant le rôle d'un pivot entre l'offre et la demande, renseignant nos représentants sur ce qui existe en France dans son secteur et fournissant aux producteurs français (hôteliers, agents de voyages réceptifs, collectivités locales...) des informations sur la demande étrangère.

b) Les "clubs-produits"

• Pour huit produits particuliers (tourisme d'affaires, golf, tourisme fluvial, tourisme des jeunes) Maison de la France a créé des "clubs produits". Ceux-ci concernent :

Clubs produits de la Maison de la France

Thème	Nombre de membres
Tourisme d'affaires	63
Tourisme fluvial	10
Tourisme des jeunes	29
Naturisme	39
Tourisme nature et découverte	12
Golf	119
Arts et spectacles	19
Pêche et tourisme	7

Les points forts des actions accomplies par ces clubs ont été en 1989 :

- l'information des membres, par l'organisation de réunions spécifiques sur l'état des marchés et de séminaires sur des points d'intérêt particulier (publicité, promotion, fiscalité...) et la

participation à des études de marché précises (le tourisme d'affaires en Espagne, le tourisme nature et découverte en R.F.A., le golf en Hollande et au Canada...);

- la réalisation et la diffusion des plaquettes de présentation des produits (tourisme fluvial, tourisme d'affaires, tourisme des jeunes) et l'organisation d'opérations de promotion spécifiques au grand public soit dans des salons, soit par la mise en place de vitrines dans les agences des services officiels français du tourisme à l'étranger (Londres pour le tourisme des jeunes, Zürich pour les arts et spectacles...);

C'est dans ce cadre que les différents clubs proposeront à leurs adhérents de véritables plans marketing pour 1990. Elaborés en étroite association avec les représentants de Maison de la France à l'étranger, ces plans, qui seront présentés en novembre prochain, traduiront, selon la Maison de la France, "la volonté de tous de continuer cette expérience originale dans un esprit de concertation accrue".

• A l'étranger, les représentants de la Maison de la France ont réalisé des actions de promotion commerciale et de relations publiques qui cessaient d'être générales pour cibler des segments de clientèle particuliers à partir de thèmes et de produits touristiques. Ainsi des opérations spécifiques ont été menées pour le ski, le tourisme d'affaires, le golf, les courts séjours, le tourisme des jeunes, le tourisme fluvial...

. Au total, la Maison de la France aura, à Paris, mis en oeuvre des opérations de grande envergure (1) aussi bien en matière de foires et salons que d'accueil. A ce titre, plus de 1800 journalistes ainsi que des agents de voyages auront été accueillis par la Maison de la France en 1989, générant un grand nombre d'articles de presse.

. Quant aux bureaux à l'étranger, ils auront renseigné plus de deux millions de personnes en 1989.

75 millions de francs auront été dépensés en achat d'espaces publicitaires dont 60 % financés par les partenaires de la Maison de la France du secteur privé et des collectivités locales.

(1) 25.000 photos ; 2,1 millions de brochures grand public et 1,4 million de brochures à destination des professionnels... soit 562 tonnes de documents.

• Cependant, ces actions ont été mises en oeuvre sans que les difficultés rencontrées par le Groupement d'intérêt économique (G.I.E.) Maison de la France lors de sa mise en place aient été surmontées. Elles tenaient à l'originalité de la démarche et à des problèmes non maîtrisés d'organisation et de direction.

En effet, la Maison de la France est organisée actuellement avec un conseil de surveillance présidé par M. Roger Godino et un directoire dont seul le Directeur général est en fonction. Selon le ministère du Tourisme, "il apparaît que cette structure plus simple est plus efficace. A une prochaine assemblée générale, il sera proposé d'en tirer les conséquences et d'adopter une réforme remplaçant le conseil de surveillance et le directeur par un conseil d'administration et un directeur général".

Votre rapporteur constate donc que dans les faits, les difficultés initiales n'ont pas encore été pleinement surmontées, ce qui n'a pu que nuire à son efficacité, même si les moyens supplémentaires consacrés à la promotion ont fait sentir leurs premiers résultats.

c) La situation financière de Maison de la France

• Sur le plan financier, la promotion touristique constitue la priorité du budget du ministère du Tourisme depuis 1988, puisque les crédits considérés stricto sensu sont passés de 33 millions de francs en 1988 à 63 en 1989 et qu'ils connaîtront une nouvelle augmentation en 1990, pour atteindre 75 millions de francs, auxquels s'ajouteront environ 50 millions de francs en provenance des partenaires privés et publics du ministère.

Aussi, votre rapporteur se félicite-t-il que les efforts menés par la France en matière de propagande touristique soient aujourd'hui comparables à ceux de nos voisins et concurrents, même si l'Espagne reste encore hors d'atteinte, avec 225 millions de francs dépensés en 1989.

De plus, ces efforts ont été concentrés sur un certain nombre de destinations privilégiées, notamment les Etats-Unis, la R.F.A., la Grande-Bretagne et le Japon qui représentent nos principaux clients étrangers.

Ainsi, sur une dotation initiale totale de 79,3 millions de francs, les dépenses engagées au 20 août 1989 au titre de la propagande touristique se répartissaient comme suit :

Pays	Montant engagé (francs)
ALLEMAGNE (R F A)	8.970.000
AUTRICHE	790.000
HONGRIE	40.000
BELGIQUE	1.675.000
BRESIL	410.000
CANADA	1.650.000
DANEMARK	900.000
ESPAGNE	2.536.000
ETATS UNIS	10.900.000
PORTUGAL	194.000
GRANDE BRETAGNE	6.420.000
ITALIE	3.134.000
JAPON	4.191.000
PAYS-BAS	2.470.000
SUEDE	1.000.000
FINLANDE	60.000
SUISSE	1.250.000
Total	46.590.000

En 1990, les crédits supplémentaires de promotion à l'étranger, soit 12,65 millions de francs, permettront de conforter les positions acquises sur les marchés les plus porteurs et, éventuellement, de mener un effort particulier sur certains pays de dimension moindre mais qui peuvent constituer une source de devises non négligeable, telle la Scandinavie.

Parallèlement, les frais de fonctionnement de bureaux à l'étranger s'accroîtront de 2,75 millions de francs afin de faire face à la demande supplémentaire de renseignements entraînée par les efforts de promotion menés par ailleurs.

En outre, le ministère du Tourisme a décidé de renforcer le rôle de Maison de la France dans la promotion du tourisme en lui

donnant à partir du 1er janvier 1990, sous l'autorité du ministre, une plus grande maîtrise des représentations du tourisme à l'étranger. L'outil de promotion qu'est Maison de la France devrait donc disposer d'une plus grande autorité et d'une plus grande souplesse de gestion pour atteindre les objectifs définis par le ministère.

Quoi qu'il en soit, votre rapporteur ne peut qu'approuver la priorité accordée à la promotion dans le cadre du budget du Tourisme, même si l'évolution des crédits en cours d'année doit inciter à la vigilance : le décret d'annulation de crédits de septembre 1989 est venu amputer les crédits du chapitre 34.14 Propagande touristique de 5,95 millions de francs, soit 7,5 % des dotations initiales de ce chapitre.

Malheureusement, l'évolution des autres chapitres du budget du Tourisme pour 1990 montre que la promotion ne constitue plus que l'unique priorité du ministère, au détriment de ses autres missions, telles que la formation, qui ne bénéficiera d'aucun crédit supplémentaire et, surtout des dépenses d'équipement du ministère.

D. EQUIPEMENTS TOURISTIQUES

Tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, les dépenses consacrées aux équipements touristiques (titres V et VI) diminuent en 1990, soit respectivement - 16,7 % et - 6,9 %.

. L'aménagement touristique de la montagne, du littoral et de l'espace rural, connaît une baisse de grande ampleur de ses dotations : les crédits de paiement du titre V diminuent de 75 % à 5,9 millions de francs et les autorisations de programme atteignent 2 millions de francs, soit - 86,6 %. Cette contraction traduit pour partie la suppression de deux des trois services d'études et d'aménagement touristique (- 3,6 millions de francs en autorisations de programme et - 3,4 millions de francs en crédits de paiement). L'article 56.01 Etudes économiques et d'aménagement du territoire comportera uniquement en 1990 des crédits de paiement (services votés) pour la poursuite des actions lancées au titre des lois de finances antérieures.

Cependant, cette diminution résulte plus encore de la baisse des crédits du fonds d'intervention touristique et des contrats de plan Etat-régions.

• Mais, cette baisse, qui atteint 9,3 millions de francs en autorisations de programme et 14,4 millions de francs en crédits de paiement, est partiellement compensée par une augmentation des crédits consacrés aux subventions aux équipements touristiques (titre VI).

Celles-ci augmentent au total de 25,9 % en crédits de paiement et 31,6 % en autorisations de programme, soit respectivement 40,7 et 40,6 millions de francs. Cet accroissement correspond à une augmentation des subventions aux villages de vacances et aux hébergements divers ainsi que des crédits des contrats de plan et du fonds d'intervention touristique (soit + 10,2 millions de francs en autorisations de programme et + 5,6 millions de francs en crédits de paiement, grâce à une mesure nouvelle de 8,9 millions de francs).

En revanche, les concours au financement d'opérations de constitution de produits touristiques diminuent d'un million de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

L'évolution des crédits consacrés à l'équipement est donc préoccupante. Elle concerne au premier chef le financement des contrats de plan 1989-1993.

1. Les contrats de plan

Entre 1984 et 1988, les contrats de plan avaient représenté 30 à 70 % des crédits consacrés au tourisme par les régions. Ils avaient 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).

Au total, l'Etat avait apporté sur cinq ans 170,6 millions de francs sur le budget du ministère du tourisme, la DATAR 712 millions de francs et les autres ministères (Santé et Jeunesse et Sports) 83,4 millions de francs.

Pour le Xe Plan, qui couvrira la période 1989 à 1993, on observe une **décroissance nette** des crédits, puisque ceux-ci n'atteindront plus que 394,20 millions de francs sur cinq ans, à raison de 209,2 millions de francs de crédits du ministère du Tourisme et 185 millions de francs de crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire.

En effet, les domaines retenus pour l'intervention de l'Etat au titre du Tourisme indiquent le **recentrage des contrats de plan**. Ceux-ci concerneront :

- le **Fonds d'Aide au Conseil et à l'Innovation Touristique (FACIT)**,
- la valorisation de sites culturels et naturels,
- l'organisation des espaces touristiques par la consolidation des pôles et des stations.

Selon les indications fournies par le ministère à votre rapporteur, "l'intervention de l'Etat vise pour l'essentiel à conforter les points forts touristiques, les collectivités locales (régions, départements) ayant plus particulièrement vocation à prendre en compte la création des filières de produits et le développement des équipements et hébergements touristiques".

Parmi les actions programmées dans le cadre de contrats de site, de pôle, de station ou de pays d'accueil, sont privilégiées les actions de caractère économique telles que :

- le diagnostic des atouts touristiques dans le contexte local,
- l'assistance technique/direction de station susceptibles de fédérer les initiatives et de créer des effets de synergie,
- la création de produits touristiques associant l'hébergement, l'accueil, les activités de loisirs et les services pour répondre à la demande de organisateurs de voyage et de séjour,
- l'évaluation économique des résultats des actions engagées.

De plus, selon les services du ministère, les enseignements du précédent plan (rapport du Conseil national du tourisme de 1987 et rapport de la Cour des Comptes de 1988), qui préconisaient de façon insistante la simplification des procédures financières, ont été tirés cette année.

Cependant, votre rapporteur s'interroge sur la portée de cette simplification, à l'heure où les régions pourront bénéficier de crédits de fonds interministériels dont le nombre est accru par la création du fonds d'intervention touristique (FIT), d'autant que d'autres ministères apporteront des concours (formation professionnelle, culture, environnement...).

Enfin, votre rapporteur, tout en ne niant pas la nécessité de mener des actions plus structurantes que lors des précédents contrats de plan, regrette la diminution importante des crédits qui y seront consacrés pendant le Xe Plan (1).

Par ailleurs, cette diminution amène à s'interroger sur la nécessité du FIT, d'autant plus que celui-ci est appelé à recevoir des crédits en provenance d'autres fonds.

2. Les autres crédits d'équipement

Parallèlement, votre rapporteur s'inquiète de l'évolution des autres crédits d'équipement dans la mesure où le financement d'opérations de constitution de produits touristiques diminue et, surtout, où l'aide aux villages de vacances stagne, en dépit de l'ampleur des besoins en la matière.

En autorisations de programme, les dotations consacrées aux hébergements à caractère associatif et familial augmenteront de 2 %, c'est-à-dire régresseront en francs constants.

Dans ces conditions, comment faut-il interpréter la réponse du ministère du tourisme à la question posée par votre rapporteur, qui précise qu'en "1990, la politique engagée en faveur des hébergements à caractère social du tourisme associatif sera poursuivie et confirmée" ? Celle-ci comporte trois volets :

(1) En annexe 2, figure le financement desdits contrats sur le budget du Tourisme au titre de 1989, qui s'est élevé à 38,58 en métropole et 2 millions de francs outre-mer. En 1990, ils devraient atteindre 44,25 millions de francs.

- la valorisation du patrimoine touristique des hébergements à caractère associatif, familial et social grâce à une politique globale de réhabilitation des installations existantes et au développement de produits nouveaux et d'équipements complémentaires qui permettront à ces hébergements de mieux répondre à l'évolution de la clientèle familiale et l'accueil de nouvelles clientèles étrangères ;

- l'amélioration de la rentabilité des équipements à caractère social grâce à la modernisation des outils de gestion, de commercialisation et de promotion des associations de tourisme social ;

- le développement des formules de vacances visant à permettre une meilleure insertion sociale des catégories les plus défavorisées de la population, pour lesquelles le départ en vacances reste souvent inaccessible.

Or, force est de constater que les efforts à accomplir en la matière restent considérables. Aussi, même si la réhabilitation et la rénovation des villages de vacances tendent à remplacer la construction de nouvelles installations, la politique d'aide à l'investissement du tourisme associatif demanderait à être davantage soutenue d'autant que le taux d'intervention du ministère du Tourisme est compris entre 10 et 30 %.

IV. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Trois modifications sont intervenues lors de la seconde délibération à l'Assemblée nationale :

- au titre IV, un crédit de 3,065 millions de francs a majoré le chapitre 44-01 Actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif. Comme les années précédentes, il s'agit de soutenir diverses initiatives locales de développement touristique, notamment la base de loisirs de Thiers, sous-préfecture située non loin de Puy-Guillaume, et la promotion du développement de Strasbourg.

- au titre V, les crédits du chapitre 56-02 Aménagements touristiques de la montagne, du littoral et de l'espace rural sont augmentés de 6,1 millions de francs tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, afin d'améliorer l'aide au développement touristique. Cet abondement ne pourra que satisfaire ceux que la diminution du financement de la dimension touristique des contrats de plan avait émus.

- De même, votre commission s'était inquiété de la modicité de l'accroissement des crédits consacrés au tourisme social, soit + 2 %. Or, les subventions aux équipements touristiques (chapitre 66-01) sont accrues de 1,195 million de francs (en autorisations de programme et crédits de paiement), ce qui permettra d'intervenir plus efficacement en faveur du développement du tourisme familial et de la réalisation de centres de vacances.

D'une manière générale, ces modifications se situent dans la droite ligne des abondements traditionnels de seconde délibération. Malgré quelques améliorations, elles ne sauraient modifier la décision négative de votre commission.

CONCLUSION

Le budget du Tourisme, privilégié en 1989, évoluera plus modestement en 1990.

Votre Commission aurait pu se satisfaire de cette augmentation si celle-ci avait permis au ministère du Tourisme de remplir ses missions concernant en particulier la formation, la mise au point des stratégies régionales, le développement du tourisme rural ou la coordination des différents fonds concourant au financement du tourisme (FIT, FIAT, FRILE) afin d'éviter les saupoudrages et les doubles emplois. Mais, elle doit regretter que seule la promotion touristique fasse l'objet d'un abondement supplémentaire.

Par ailleurs, la réorganisation administrative du ministère entraîne dès cette année un accroissement excessif des dépenses de fonctionnement, au détriment des crédits d'investissement.

Enfin, au regard du contrôle parlementaire des finances publiques, votre Commission ne peut que déplorer les conditions dans lesquelles celui-ci devra s'exercer dorénavant, en raison du regroupement des dépenses de fonctionnement sur un nombre très réduit de chapitres budgétaires, ce mouvement ne pouvant en outre que renforcer ses craintes quant aux implications de l'agrandissement de l'administration centrale du ministère. D'une manière générale, ce dernier traduit une mauvaise allocation des moyens consacrés au tourisme, et, plus encore, un manque d'ambition indéniable.

En raison des perspectives très prometteuses du marché touristique au cours des dix prochaines années, notamment comme créateur d'emplois et stabilisateur des équilibres macroéconomiques, votre commission a considéré qu'une politique de relance puis de ralentissement ne pouvait qu'être néfaste pour un secteur touristique qui devra connaître de profondes restructurations afin de relever les défis de 1993.

Dans ces conditions, votre Commission ne pouvait donner un avis favorable à l'adoption du budget du Tourisme pour 1990.

TEXTE DES AMENDEMENTS

Amendement

Article 36

Etat B

INDUSTRIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. Tourisme

Titre III	119.060.799 francs
Réduire ces crédits de	5.876.233 francs

Amendement

Article 36

Etat B

INDUSTRIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. Tourisme

Titre IV	65.097.576 francs
Réduire ces crédits de	22.273.194 francs

Amendement

Article 37

Etat C

INDUSTRIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. Tourisme

Titre V

I. Autorisations de programme	150.273.000 francs
Réduire ces crédits de	8.100.000 francs
II. Crédits de paiement	78.079.000 francs
Réduire ces crédits de	7.900.000 francs

Amendement

Article 37

Etat C

INDUSTRIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. Tourisme

Titre VI

I. Autorisations de programme	5.684.049.000 francs
Réduire ces crédits de	41.829.000 francs
II. Crédits de paiement	2.279.473.000 francs
Réduire ces crédits de	25.575.000 francs

ANNEXES

Annexe 1

La dotation perçue par les communes touristiques

Annexe 2

Financement des contrats de plan en 1989

ANNEXE 1

LA DOTATION PERCUE PAR LES COMMUNES

TOURISTIQUES

I. Les communes touristiques et thermales et leurs groupements bénéficient d'une dotation supplémentaire destinée à tenir compte des charges exceptionnelles résultant de l'accueil saisonnier de populations non résidentes à titre principal, dont les règles d'admission et de répartition ont été sensiblement modifiées par la loi du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation et ses textes réglementaires d'application.

Pour atténuer les mouvements financiers entraînés par le jeu des dispositions du nouveau régime, la loi a par ailleurs mis en place des règles de première attribution, d'augmentation, de diminution ou de disparition progressives des dotations.

Le dispositif d'admission a été amélioré pour éviter les effets de seuil suscités par la référence à la population des communes. Le minimum de capacité d'accueil pondérée a été relevée à 700 personnes puisqu'est désormais prise en compte la capacité d'accueil pondérée en voie de création. Le mode d'évaluation de cette capacité a été aménagée pour valoriser les établissements de haut de gamme et inciter les loueurs en meublés à classer leurs logements.

Le dispositif de répartition introduit un nouveau critère : le produit de la taxe de séjour à concurrence de 15 % de la masse. Le critère de la charge nette d'équipement, qui compte pour 30 %, a été aménagé de manière à mieux cerner le supplément de dépenses par les communes touristiques par rapport à la moyenne des communes de même importance démographique. Le reste de la dotation est réparti pour 50 % au prorata de la capacité d'accueil, pondérée existante et en voie de création telle que nouvellement redéfinie. Les 5 % restants sont répartis au prorata de cette capacité d'accueil majorée ou minorée par l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant des communes de même importance démographique que

la commune concernée, et le potentiel fiscal par habitant de cette commune.

La masse à distribuer est passée de 689 millions de francs en 1987 à 837 en 1988, et 923 en 1989. Le nombre de communes sélectionnées en 1989 est de 1638, 130 communes étant en train d'entrer dans la sélection, 198 en train d'en sortir.

II. La loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 avait maintenu l'existence d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges spécifiques supportées par les petites communes qui connaissent une importante fréquentation touristique journalière. Mais la loi du 5 janvier 1988 a modifié la condition d'attribution de ce concours particulier en élevant de 2000 à 7500 le seuil démographique d'éligibilité et en prévoyant le versement d'une majoration de dotation aux communes possédant sur leur territoire au moins un monument historique ouvert au public, classé conformément à la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.

Cette dotation est passée de 23 millions en 1987 à 45 en 1988 puis plus de 47 en 1989 et a bénéficié cette année à 1325 communes. Pour la sélection des communes, il convient que le rapport entre la population touristique journalière et la population permanente soit au moins égal à 1,5 ; la population touristique journalière est calculée par rapport au nombre d'emplacements de stationnement aménagés et entretenus pour l'accueil de la population touristique.

Pour les communes de montagne et les communes possédant un monument historique classé ouvert au public, la répartition est gérée en affectant la population touristique journalière du coefficient 1,5.

ANNEXE 2

FINANCEMENT DES CONTRATS DE PLAN EN 1989

Régions	Chapitre 44 01	Chapitre 66 01	Total
Alsace	1,160	0,300	1,460
Aquitaine	0,450	1,300	1,750
Auvergne	2,130	0,150	2,280
Bourgogne	0,100	0,500	0,600
Bretagne	1,980	0,500	2,480
Centre	0,240	1,500	1,740
Champagne-Ardennes		0,700	0,700
Corse	0,600	1,200	1,800
Franche-Comté	1,070	0,650	1,720
Ile-de-France	1,160	0,580	1,740
Languedoc-Roussillon	1,980	0,300	2,280
Limousin	1,240	0,500	1,740
Lorraine	0,100	1,060	1,160
Midi-Pyrénées	1,240	0,500	1,740
Nord-Pas-de-Calais	2,650	0,350	3,000
Basse-Normandie	1,520	0,450	1,970
Haute-Normandie	0,650	0,300	0,950
Pays de Loire	1,120	0,400	1,520
Picardie	0,500	0,500	1,000
Poitou-Charentes	1,100	0,400	1,500
Provence-Côte d'Azur	2,850		2,850
Rhône-Alpes	2,100	0,500	2,600
TOTAL.	25,940	12,640	38,580

Au cours de ses séances des 25 octobre et 17 novembre 1989, la Commission des Finances a examiné le projet de budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire (IV. Tourisme) pour 1990.

Elle a décidé de proposer au Sénat le rejet de ce budget.