
SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XVI

TOURISME

Par M. Paul MALASSAGNE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Raymond Dumont, secrétaires ; MM. François Abadie, Bernard Barbier, Georges Berchet, Marcel Bony, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, André Diligent, Gérard Ehlers, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Alfred Gérin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Louis Minetti, Georges Mouly, Jacques Moutet, Lucien Neuwirth, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Jules Roujon, Michel Sordel, Michel Souplet, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 1728 et annexes, 1735 (annexe N° 12), 1740 (tome V), et in-8° 458.

Sénat : 61 et 62 (annexe n° 31) (1983-1984).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
PREMIERE PARTIE : Le tourisme et la crise	
<i>A. Les vacances des Français : une très légère amélioration, une modification de la demande.....</i>	9
<i>B. Les tendances récentes</i>	12
DEUXIEME PARTIE : L'Economie du tourisme	
I. L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE.....	15
<i>A. L'amélioration du solde des échanges</i>	15
<i>B. La situation de l'hôtellerie.....</i>	15
<i>C. L'impact du contrôle des changes.....</i>	16
<i>D. Le régime des prix</i>	16
L'AIDE DE L'ETAT A L'EQUIPEMENT HOTELIER ET TOURISTIQUE.....	18
<i>A. Le rapport de la cour des comptes</i>	18
<i>B. Les premières mesures de clarification.....</i>	19

III. LE TOURISME ET LE NEUVIEME PLAN 23

A. La première loi de plan 23

B. Le projet de deuxième loi de plan 23

**TROISIEME PARTIE :
Tourisme et décentralisation**

**A. La réforme des comités régionaux de
tourisme 25**

B. Les ressources des collectivités locales 27

C. Le tourisme vert 29

**QUATRIEME PARTIE :
L'Effort de promotion du Tourisme**

A. La promotion du tourisme français à l'étranger 33

B. La promotion du tourisme sur le marché national 35

**CINQUIEME PARTIE :
Le Tourisme social**

A. L'hébergement de plein air 37

B. Les villages de vacances 39

C. Le chèque vacances 40

**SIXIEME PARTIE :
Le Thermalisme**

A. Les orientations du Neuvième Plan	45
B. Les déclarations gouvernementales	46
C. La relance du thermalisme	47
EXAMEN EN COMMISSION	49

Mesdames, Messieurs,

Les professionnels du tourisme en France ont éprouvé une certaine satisfaction en 1983. Depuis le remaniement ministériel du mois de février, le Secrétaire d'Etat au tourisme n'occupe plus la dernière place dans l'ordre protocolaire du ministère mais l'avant-dernière. Cet avancement illustre la sage lenteur à laquelle progresse l'organisation du tourisme en France.

1) La création d'un Ministère du commerce extérieur et du tourisme

Malgré le souhait presque unanime du Sénat de voir se créer un ministère du tourisme à part entière, souhait exprimé notamment à l'occasion de la discussion du texte sur les comités régionaux de tourisme, le nouveau ministère de M. Pierre MAUROY ne comporte qu'un ministère du commerce extérieur et du tourisme. La création d'un ministère du commerce extérieur et de tourisme illustre une certaine volonté de miser sur la reconquête du marché intérieur, sur la promotion de la France à l'étranger et de traiter le tourisme comme une activité économique à part entière concourant au rééquilibrage de la balance des paiements.

Il est, à cet égard, caractéristique que le Secrétaire d'Etat n'ait pas expressément reçu délégation du ministre du commerce extérieur pour les questions « concernant la promotion du tourisme français à l'étranger ». Il est également significatif que le tourisme, dans le cadre de la première loi de plan, soit rattaché au commerce extérieur par la formule contournée de : « exporter sur place : le tourisme ».

Les migrations administratives de la Direction du tourisme ont ainsi connu un épisode supplémentaire. La création d'un grand ministère du tourisme est de nouveau reportée à des jours meilleurs. Toutefois, la décision prise par le Comité interministériel du 27 juillet 1983 de charger le ministre chargé du tourisme d'assurer, par délégation du Premier Ministre, *la coordination interministérielle en matière de tourisme*,

souligne le souci de considérer le tourisme comme une activité appelant une concertation régulière, et peut apparaître comme une mesure souhaitable. En sens inverse apparaît être bien discutable la mission confiée à l'Institut de développement de l'économie sociale de promouvoir de nouveaux modes d'hébergements, tels que les résidences hôtelières à vocation sociale et les résidences coopératives de loisirs.

2) La faiblesse des dotations budgétaires

Les crédits des services du tourisme atteignent pour 1983 247 395 834 francs. Ils représentent ainsi seulement 0,029 % du budget civil de l'Etat prévu pour 1984 où ils tiennent, par rang de modestie, la cinquième place.

Certes, ces crédits connaissent une croissance apparente de l'ordre de 4 % par rapport au budget voté de 1983 mais cette constatation doit immédiatement être nuancée par trois observations.

a) La croissance des crédits du tourisme est inférieure de 2,44 % à celle de l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat qui devraient progresser d'environ 6,5 % en 1984.

b) La norme de hausse des prix fixée pour 1984, soit 5 %, doit être prise en compte. Aussi, en francs constants, ce n'est pas à une croissance que l'on va aboutir mais à un recul de 0,94 % par rapport à l'année précédente.

c) Comme le fait remarquer l'excellent rapport de notre collègue **Bernard PELLARIN**, l'évolution des crédits du tourisme est affectée par des modifications de nomenclature liées au passage des services du tourisme sous la tutelle du ministère du commerce extérieur. Il faut souligner que l'inscription au titre III du fascicule du tourisme, des crédits de l'administration centrale et de l'inspection générale du tourisme, qui figuraient jusqu'alors au budget du Temps libre, porte sur 16,3 millions de francs, soit 6,59 % du total des crédits du tourisme.

3) Des inflexions bienvenues

Le projet de budget du tourisme est caractérisé par trois éléments principaux :

– un renforcement de la promotion sur les marchés étrangers ; à cet effet les crédits destinés à la promotion à l'étranger augmentent de 33,27 % (+ 48,46 % pour la promotion à l'étranger faite à partir de la France et + 56,1 % pour les crédits de promotion dont disposent nos bureaux à l'étranger). De plus, les frais de fonctionnement des bureaux à l'étranger sont en augmentation de 15,7 %, ce qui couvre à peu près la dépréciation du franc ;

– l'aide à la mise sur pied et à la commercialisation de produits touristiques nouveaux. Les crédits de subvention aux organismes à vocation touristique augmentent de 22,6 % ;

– la mise en place d'un outil statistique permettant d'appréhender avec précision l'offre et de la demande, pour lequel les crédits s'accroissent de 189,8 %, il est vrai à partir d'un niveau assez bas. D'autre part, certaines mesures démontrent la prise en compte d'une nécessaire adaptation de l'offre à la demande. Ainsi, peut-on donner comme exemple : l'intérêt porté à la para-hôtellerie notamment par l'attribution de prêts aidés au taux de 11,75 %, la création de la catégorie des « résidences de tourisme » entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1984, la prorogation par la loi de finances pour 1983 du remboursement de la T.V.A. à l'investissement et l'étude de la possibilité d'instituer définitivement cette mesure aux nouvelles résidences de tourisme, ainsi que l'étude de l'attribution de divers avantages fiscaux en matière de T.V.A. ou d'allègement d'impôt sur le revenu pour les locations de meublés saisonniers, notamment de chambres d'hôte.

4) Des ombres persistantes

Le contrôle des changes a exercé un impact récessif sur les activités des professionnels du voyage. Le maintien du contrôle des prix est fort mal ressenti par les agents économiques. Les projets de détaxation partielle des dépenses hôtelières en devises ont été abandonnés. La réforme des comités

régionaux du tourisme semble encore au point mort, malgré la création d'un groupe de travail ad hoc. L'opération « L'Été français », malgré ses aspects positifs, semble avoir été marquée par les mêmes imperfections technocratiques que la campagne « Découverte de la France ». Les crédits consacrés au développement du tourisme social semblent marquer le pas. La question de l'obsolescence du classement des stations touristiques n'est toujours pas résolue. Enfin, malgré des rapports préparatoires intéressants, le neuvième plan ne semble pas consacrer au tourisme des développements à la hauteur de l'importance économique de ce secteur.

PREMIERE PARTIE :

LE TOURISME ET LA CRISE

En dépit des difficultés économiques actuelles, les vacances demeurent une priorité pour la majeure partie de nos contemporains vivant dans les pays industrialisés. La crise actuelle n'a pas provoqué une diminution sensible de la consommation touristique globale : on constate au contraire une progression modérée des taux de départ des personnes, avec des écarts sensibles selon les catégories socio-professionnelles ; mais, simultanément, pour chacun les séjours sont moins nombreux, la durée des vacances plus courte, et ainsi la part du tourisme dans l'économie nationale tend à stagner.

A. LES VACANCES DES FRANÇAIS : UNE TRES LEGERE AMELIORATION ET UNE MODIFICATION DE LA DEMANDE

1. Les statistiques sur les départs en vacances des Français sont établies par l'I.N.S.E.E. à partir de l'enquête de conjoncture sur les intentions d'achats des ménages. Selon la définition retenue, le séjour de vacances est le déplacement hors du domicile principal pour au moins quatre jours consécutifs et pour un motif d'agrément. Les dernières statistiques disponibles sont relatives à :

- l'été 1982 (période du 1er mai au 30 septembre 1982) ;
- l'hiver 1982-1983 (période du 1er octobre 1982 au 30 avril 1983).

LES VACANCES D'HIVER

Le tableau suivant récapitule les principaux résultats relatifs aux vacances d'hiver (1).

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Effectif de la population des ménages ordinaires d'après enquête (2)	52,2	52,6	53,1	53,6	52,8	54,3	53,8
Nombre de personnes parties en vacances d'hiver	9,4	10,8	11,7	12,2	12,6	13,3	13,1
Taux de départ en hiver (3)	17,9%	20,6%	22,1%	22,7%	23,8%	24,6%	24,3%
Nombre de séjours en vacances	12,6	15,5	16,2	17,5	17,7	18,4	16,8
- dont en France	10,0	13,4	14,3	15,3	15,6	15,9	16,2
- dont à l'étranger	1,7	2,1	1,9	2,2	2,1	2,5	2,4
Nombre moyen de séjours par personne partie	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Nombre de journées de vacances	137	159	163	174	177	189	188
- dont en France	114	133	139	146	152	157	158
- dont à l'étranger	23	26	25	28	25	32	30

Unité : Effectifs en millions

(1) Par convention, nous appelons séjour d'hiver de l'année « n » un séjour ayant débuté entre le 1^{er} Octobre de l'année (n-1) et le 30 Avril de l'année « n ».

(2) Population des ménages ordinaires d'après l'enquête : cette estimation obtenue à partir de l'échantillon, nécessairement différente de la population réelle, assure la cohérence des taux de départ.

(3) Pourcentage de personnes parties au moins une fois pendant la période d'hiver conventionnelle rappelée ci-dessus.

LES VACANCES D'ETE

Le tableau suivant récapitule les principaux résultats relatifs aux vacances d'été (1).

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Effectif de la population des ménages ordinaires d'après enquête (2)	50,6	51,5	52,9	52,2	52,2	52,5
Nombre de personnes parties en vacances d'été	25,7	26,6	28,2	27,8	28,4	28,6
Taux de départ en été (3)	50,7%	51,7%	53,3%	53,3%	54,3%	54,5%
Nombre de séjours en vacances	31,3	33,3	35,3	35,3	36,3	36,9
- dont en France	25,7	27,2	29,5	29,5	30,1	31,0
- dont à l'étranger	5,6	6,1	5,8	5,8	6,2	5,9
Nombre moyen de séjours par personne partie	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Nombre de journées de vacances	659	702	722	692	705	706
- dont en France	538	563	594	572	572	583
- dont à l'étranger	121	139	128	120	133	123

Unité : Effectifs en millions

(1) Par convention, nous appelons séjour d'été un séjour ayant débuté entre le 1^{er} Mai de l'année (n-1) et le 30 Septembre.

(2) Population des ménages ordinaires d'après l'enquête : cette estimation obtenue à partir de l'échantillon, nécessairement différente de la population réelle, assure la cohérence des taux de départ.

(3) Pourcentage de personnes parties au moins une fois pendant la période d'été conventionnelle rappelée ci-dessus.

2. Commentaires :

On ne relève pas de modifications brutales dans les départs en vacances des Français. Le taux de départ en vacances d'hiver semble croître plus rapidement que celui des vacances d'été, bien qu'on ait assisté pour l'hiver dernier à un léger tassement. On notera également la diminution lente mais régulière du nombre moyen de journées de vacances d'été, alors que pour les vacances d'hiver ce nombre semble se stabiliser à environ 14 jours.

L'analyse des taux de départ en vacances d'été suivant la catégorie socio-professionnelle du chef de famille fait apparaître une *baisse préoccupante pour les patrons de l'industrie et du commerce*

B. LES TENDANCES RECENTES

1) La saison d'hiver 1982-1983

La Direction du Tourisme a réalisé par deux fois au cours de l'hiver 1982-1983, une enquête auprès des stations de sports d'hiver et portant sur le déroulement de la saison. A l'issue de cette consultation, le bilan suivant a pu être établi.

Dans l'ensemble, la saison de sports d'hiver 1982-1983 a été meilleure que la précédente. Cette appréciation était fondée sur une augmentation de la fréquentation —estimée à + 10 %— qui s'est traduite par un nombre global de nuitées plus important, même si l'on a pu constater une diminution de la durée des séjours.

Un fait à signaler, celui du caractère plus homogène du déroulement de la saison. On a noté bien entendu les « creux » traditionnels des mois de janvier et mars, mais moins accentués a-t-il semblé, que lors des années précédentes. Pour le mois de janvier, la campagne « janvier plein ski » a donc porté ses fruits ; cela a notamment été le cas dans les Pyrénées qui ont atteint en 1983 des chiffres records de fréquentation.

La fin de la saison est traditionnellement fonction de l'enneigement ; elle s'est déroulée en 1983 dans de bonnes conditions, notamment dans le Massif Central où l'enneigement a duré jusqu'à Pâques.

Cette progression d'ensemble de la saison 1982-1983 a profité aussi bien au ski de fond qu'au ski de piste pour lequel on a relevé une forte augmentation du chiffre d'affaires des remontées mécaniques, malgré des hausses limitées de tarifs.

Grâce à des efforts de promotion importants de la part des grandes stations, la fréquentation étrangère a été en hausse sensible ; cela a été le cas des Anglais, des Espagnols, des Belges.

2) La saison d'été 1983

Les données définitives de la saison 1983 ne sont pas encore connues avec une précision suffisante. Il semble cependant que la durée des séjours ait été plus courte, les dépenses des touristes moins élevées, notamment dans l'hôtellerie, les destinations de vacances plus rapprochées du domicile. Phénomène plus préoccupant, la baisse de la fréquentation des campings semble avoir affecté de nombreuses régions françaises. L'ensoleillement exceptionnel de l'été 1983 (à l'exception de la fin du mois d'août) aura, au total, probablement permis d'atténuer la baisse prévisible d'activité des professionnels du tourisme.

DEUXIEME PARTIE :

L'ECONOMIE DU TOURISME

I. L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE

A. L'AMELIORATION DU SOLDE DES ECHANGES

Pour le premier semestre de 1983 le solde positif du poste « voyages » s'est établi à 8,5 milliards de francs. Il connaît une augmentation de 69 % par rapport au premier semestre de 1982 qui, cependant, était en retrait sur la période correspondante de l'année 1981. Il faut noter que cette évolution est due essentiellement à la progression des recettes provenant des étrangers en France.

B. LA SITUATION DE L'HOTELLERIE

L'année 1982 s'est traduite par une baisse du taux d'occupation :

● dans les hôtels 4 étoiles..... - 3,3 %

● dans les hôtels 3 étoiles..... - 1 %,

mais par une progression dans les hôtels 2 étoiles : + 7 %.

En revanche, sur les huit premiers mois de l'année 1983, on constate :

● une reprise dans les hôtels 4 étoiles due notamment à une forte progression de la clientèle anglaise et américaine,

● une stagnation des hôtels 3 étoiles et une stabilisation des hôtels 2 étoiles après la forte progression constatée en 1982.

C. L'IMPACT DU CONTROLE DES CHANGES

L'impact négatif du contrôle des changes semble avoir été, au total, relativement limité. Mais cet impact ne saurait être mesuré avec précision, si l'on omettait le nombre probablement élevé de touristes étrangers qui ont été rebutés par cette mesure considérée par eux comme d'inspiration totalitaire ou chauvine. Les agences de voyages étrangères ont par ailleurs contribué à exacerber cette réaction passionnelle. Il faut également y ajouter une certaine perte de recettes pour U.T.A, ainsi que le surcoût bureaucratique de cette mesure pour tous les professionnels du tourisme.

Les chiffres disponibles font cependant apparaître un tassement certain des offres d'emplois nouveaux dans les agences de voyage selon les constatations faites par l'antenne spécialisée de l'A.N.P.E. de Paris, confirmées par la réduction du nombre d'offres d'emplois publiées dans les journaux professionnels par rapport à la même période de 1982.

L'effectif permanent des salariés des agences de voyages et entreprises assimilées (18 000 à 19 000) ne poursuit pas la croissance habituelle (8 % par an depuis 1975 en moyenne).

En fait les ventes de voyages organisés vers l'étranger sont en baisse certaine, estimée entre 5 % et 15 % par les services officiels du tourisme, cette moyenne recouvrant des situations parfois très contrastées. Les aménagements consentis aux agences de voyages et autocaristes, notamment, n'ont pas permis d'enrayer les effets pervers du contrôle des changes.

D. LE REGIME DES PRIX

Les accords de régulation signés par l'hôtellerie et la restauration pour 1981 prévoient l'application d'une hausse maximale de 7 %, avec les particularités principales suivantes :

– hôtellerie : + 7 % d'une saison sur l'autre pour les saisonniers et à partir du 1er avril 1983 pour les permanents, sauf pour les hôtels 4 étoiles et 4 étoiles luxe dont les prix sont libres,

– restauration : + 4 % du 1er janvier 1983 au 30 juin 1983, + 3 % du 1er juillet 1983 au 31 décembre 1983, sauf en substance pour les prix d'un menu ou de la moitié des mets et boissons figurant sur la carte, qui sont libres.

En ce qui concerne le camping, la hausse maximale est en principe fixée à 18 % pour la période de 2 ans allant du 31 décembre 1981 au 31 décembre 1983, avec une autorisation d'augmentation de 7 % pour les campings ouverts en 1982, et pour les établissements classés 4 étoiles, des dérogations pouvant être accordées localement en considération des investissements réalisés, de la situation financière et du niveau des prix antérieur particulièrement bas. On peut regretter que celles-ci aient été fort peu nombreuses.

En ce qui concerne les villages de vacances, ils ont fait l'objet d'engagements de lutte contre l'inflation (autre mode de sortie du blocage prévu par l'arrêté du 22 octobre 1982) autorisant, pour les villages à gestion à but non lucratif, leur libre détermination par les gestionnaires « dans la stricte limite des coûts supportés » – engagement n° 395 du 3 juin 1983 – pour les autres, des hausses similaires à celles octroyées à l'hôtellerie.

Votre rapporteur regrette le maintien de systèmes dirigistes de prix qui perturbent le bon fonctionnement de l'économie. L'actualité la plus récente montre par ailleurs l'irréalisme du taux d'augmentation de 7 %. S'il convient de dénoncer les excès qui ont pu être constatés çà ou là, il n'en demeure pas moins que les mesures autoritaires qui viennent d'être prises sont tout à fait mal venues.

II. L'AIDE DE L'ETAT A L'EQUIPEMENT HOTELIER ET TOURISTIQUE

A. LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

Dans leur rapport 1983, les Sages de la rue Cambon ont « épinglé » les modalités d'attribution des aides de l'Etat à l'équipement hôtelier et à l'hébergement touristique. Ils dénoncent une réglementation « complexe et hésitante, marquée par de nombreux vides juridiques ». Ainsi, la prime d'équipement des terrains de camping et de caravannage a-t-elle connu de nombreux avatars. Elle a été créée par un décret du 28 décembre 1977 applicable jusqu'au 31 décembre 1978. Un texte du 26 novembre 1980 est venu valider les demandes introduites postérieurement à la date limite précédente, soit avec un effet rétroactif de près de deux ans. C'est en revanche à l'issue d'un vide juridique complet, qu'est intervenu le décret du 9 novembre 1982, applicable du 10 novembre au 31 décembre de la même année, soit pendant quelques cinquante jours seulement. Il avait du reste fallu près d'un an pour recueillir les signatures ministérielles nécessaires à la promulgation de ce dernier texte.

Selon la Cour des Comptes, les nombreuses hésitations de la réglementation, les vides juridiques successifs qu'elle a créés, ses interventions rétroactives, comme les changements multiples et parfois incohérents apportés dans la carte des zones aidées ont retiré une grande part de leur efficacité aux mesures prises, en décourageant les investisseurs qui avaient le sentiment, lorsqu'ils demandaient une prime, non d'exercer un droit, mais de tenter de bénéficier, par un heureux hasard, de circonstances temporairement favorables. De surcroît, la lourdeur des procédures et le montant inadapté des primes, ont pour parti découragé les investisseurs éventuels. On ne peut que suivre la Cour des Comptes lorsqu'elle déclare :

« Une révision d'ensemble des modalités de ce régime d'aide à l'investissement et de ses procédures d'octroi s'impose d'urgence si l'on estime souhaitable de maintenir un régime de subventions à l'équipement hôtelier. »

B. LES PREMIERES MESURES DE CLARIFICATION

1. *La suppression de la prime spéciale d'équipement hôtelier et de la prime d'équipement des terrains de camping a été arrêtée par le Premier Ministre par décision du 11 avril 1983.*

2) *Leur remplacement par le régime des prêts bonifiés*

a) *Taux et organismes distributeurs*

Le régime arrêté pour 1983 vise à élargir le champ d'éligibilité des prêts aidés aux hôtels 3 ou 4 étoiles lorsqu'ils contribuent à l'accueil de la clientèle étrangère et à aligner les conditions des prêts au tourisme sur celles de l'industrie : le financement des investissements est assuré désormais par des prêts bonifiés aux taux de 11,75 % pour l'hôtellerie et de 9,75 % pour le tourisme à vocation sociale (camping, villages de vacances). De plus les procédures ont été simplifiées : les établissements prêteurs (Crédit national, Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises (C.E.P.M.E.) et la Caisse centrale de crédit coopératif) ont compétence pour toutes les décisions inférieures à 7 millions de francs (en délégations régionales jusqu'à 2 millions de francs). Seuls resteront décidés au niveau national après avis du comité 1 bis du F.D.E.S. les projets importants dont les montants des prêts aidés sont supérieurs à 7 millions de francs.

b) *Les opérations éligibles*

Les prêts spéciaux au tourisme à vocation sociale accordés au taux de 9,75 % sont destinés aux :

- villages de vacances à but non lucratif (établissements répondant aux normes définies par l'arrêté du 8 décembre 1982) ;
- auberges de jeunesse ;
- terrains de camping-caravanage

Les bénéficiaires en sont :

- les associations de la loi de 1901 ou les organismes de l'économie sociale agréées, pour eux-mêmes, ou pour leurs établissements par leurs administrations de tutelle ;

– les collectivités locales, établissements publics, sociétés d'économie mixte et organismes d'H.L.M. habilités, dès lors qu'ils ont conclu une convention de gestion avec une organisation visée plus haut dont la durée est au moins égale à celle du prêt (jusqu'à un montant de prêt de 20 millions de francs ; au-delà le prêt est consenti aux conditions des concours aux collectivités locales de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Les organismes bénéficiaires de ces prêts doivent s'engager à accueillir tout public en toute période d'exploitation.

● Les prêts aidés au tourisme

Accordés au taux de 11,75 %, ils sont consentis aux villages de vacances, maisons familiales ou terrains de camping dont les maîtres d'ouvrages ne répondent pas aux conditions des prêts au tourisme social, notamment aux investissements entrepris par les comités d'entreprises, comités d'oeuvre sociale, services sociaux d'administrations ou par des organismes à but lucratif.

Dans le cas de villages de vacances constitués en totalité ou en partie de gîtes dispersés (arrêté du 28 janvier 1983), les propriétaires privés qui auront mis des hébergements à la disposition d'un exploitant pour au moins dix ans pourront bénéficier des prêts aidés au tourisme pour le financement des travaux de réhabilitation.

Les installations communes sont quant à elles financées au taux de 9,75 % si l'exploitant répond aux conditions posées pour l'octroi des prêts spéciaux au tourisme à vocation sociale.

● Les prêts aux conditions du marché

Le C.E.P.M.E., comme le Crédit Coopératif consent en outre des prêts complémentaires dont le taux est de 15,80 % sur une durée de 8 à 15 ans (20 ans pour une création d'équipement). Ces prêts ne s'appliquent toutefois qu'à un nombre très limité de dossiers, qui ne peuvent remplir les conditions exigées pour les prêts à 9,75 et 11,75 %.

● La Caisse nationale de Crédit agricole

Les prêts sont accordés principalement aux collectivités locales pour l'aménagement de villages de vacances. Les taux pratiqués sont les suivants :

– prêts bonifiés ; jusqu'à 11 % pour 9 ans avec une priorité aux projets subventionnés par le Ministère de l'Agriculture ou le F.I.D.A.R..

– prêts non bonifiés ; de 13,90 % à 15,25 % selon la durée.

Les associations, ou comités d'entreprise, peuvent également obtenir des prêts pour la construction de maisons familiales de vacances ou de villages de vacances à condition que l'opération soit prévue en milieu rural (communes de moins de 12 000 habitants). Les taux sont de 13,50 % à 15,50 % selon la durée.

Les demandes de prêts sont déposées à la caisse départementale ou régionale qui instruit les dossiers et prend les décisions. La décision n'est rendue par la caisse nationale que si le prêt sollicité dépasse 2,5 millions de francs.

● La Caisse des Dépôts et Consignations

Des prêts peuvent dans certains cas, être consentis par la Caisse des Dépôts et Consignations soit aux collectivités locales (prêts garantis) soit à des associations, sociétés d'économie mixte... (prêts non garantis).

3) L'hôtellerie rurale de montagne et la petite hôtellerie du Grand Sud Ouest

La décentralisation de la prime à la modernisation de l'hôtellerie rurale de montagne implique que cette prime ne peut être attribuée que dans les départements qui acceptent de participer dans les mêmes conditions que l'Etat. Il a été décidé de globaliser dès 1983, 20 % de la participation de l'Etat au sein de la dotation globale d'équipement des départements, de faire passer cette proportion à 60 % en 1984 et de décentraliser en totalité au niveau départemental cette prime dès 1985.

Enfin, en ce qui concerne l'aide attribuée à la petite hôtellerie du Grand-Sud-Ouest, le Ministre des Finances considère que dans la mesure où ses conditions d'attribution avaient été calquées sur celles de la prime à la modernisation de l'hôtellerie rurale de montagne et que celles-ci ont été définies par la circulaire interministérielle du 24 mars 1980 prise pour l'application du décret n° 79-1009 du 21 novembre 1979, il était préférable de ne pas rédiger de circulaire spécifique.

Il semble, en conclusion que la réorganisation significative des aides de l'Etat à l'équipement hôtelier et touristique soit marquée au coin du bon sens. Il reste simplement à espérer que le volume des prêts

benifiés ou aidés soit de nature à satisfaire toutes les demandes qui pourront être dépensées. Notons enfin que le différentiel de deux points de bonification au profit du tourisme social constitue une différence sensible de traitement entre les deux secteurs.

III. LE TOURISME ET LE IX^e PLAN

A. LA PREMIERE LOI DE PLAN

Rejetée par le Sénat, cette première loi de plan a été promulguée le 13 juillet 1983. Le tourisme y est intégré au commerce extérieur (grande action n° 2) sous un libellé inhabituel « exporter sur place : le tourisme ». Les développements contenus sous cette rubrique ne brillent guère par leur originalité : « accroître les recettes liées au tourisme » et « accroître l'attrait du tourisme intérieur pour les Français ». L'analyse et les propositions sont tout à fait insuffisantes, ainsi que le signalait avec beaucoup de pertinence le rapporteur de notre commission M. Bernard BARBIER. Notons que la conclusion de ce passage semble avoir perdu de sa pertinence :

« Les actions de promotion précédentes seront stimulées par l'organisation en France de grandes manifestations d'intérêt international, comme l'Exposition universelle de 1989, dont les effets bénéfiques sont à attendre tant au niveau de la fréquentation touristique qu'à celui de la promotion de nos réalisations technologiques. »

B. LE PROJET DE DEUXIEME LOI DE PLAN

Le tourisme fait l'objet du « sous-programme 6 : promouvoir le tourisme » du programme prioritaire n° 7 : « mieux vendre en France et à l'étranger ». Ce sous-programme est particulièrement laconique. Il se lit en effet :

« Le tourisme apporte une contribution positive croissante à l'équilibre de nos paiements courants. Mais ces résultats favorables demeurent fragiles du fait de l'insuffisante capacité d'hébergement qui pousse les Français à prendre leurs vacances à l'étranger, et décourage la clientèle au moment des périodes de pointe.

Pour tirer pleinement parti de notre potentiel touristique, notamment dans les zones de montagne et outre-mer, un ensemble d'actions est proposé :

– poursuivre le développement du parc des hébergements touristiques, notamment à faible prix ;

– renforcer l'effort de promotion, par le renforcement et la modernisation de notre effort d'information et de commercialisation à l'étranger, en associant plus étroitement les collectivités territoriales et les professionnels à cet effort ;

– poursuivre l'action d'incitation à l'étalement des vacances.

Eu égard aux décisions de décentralisation en matière d'aménagement touristique, une part importante des actions d'équipement et d'animation touristiques devrait venir en appui des initiatives décentralisées, et se concrétiser dans des contrats de plan. »

d. La politique *des stations thermales* conduite dans le Massif central et le Grand Sud Ouest sera poursuivie au IXe Plan. Des régions telles que la Lorraine, la Basse-Normandie, la Bourgogne ont manifesté l'intention d'engager des politiques dans ce domaine. En 1984, la DATAR pourra consacrer 10 MF à cette action, et le Ministère de la Santé, 10 MF pour la modernisation des équipements techniques ».

C. UN ELEMENT FONDAMENTAL DE LA POLITIQUE TOURISTIQUE DES COLLECTIVITES LOCALES : LE TOURISME VERT

1) Bilan de la promotion du tourisme « vert »

La politique de développement du « tourisme vert » repose sur deux principaux types de mesures :

a. L'aide, essentiellement financière, à la création ou la modernisation d'hébergements locatifs (gîtes ruraux, gîtes d'étape, hôtellerie rurale, camping à la ferme, etc.), ainsi qu'à la constitution de possibilités de loisirs (équipement et animation).

Cette aide provient essentiellement :

– du Ministère de l'Agriculture (chapitre 61.80.30, passé actuellement en totalité dans la D.G.E. des départements)

– du Ministère de l'Urbanisme et du Logement (chapitre 65.23.40 pour les équipements de randonnée)

– du Secrétariat d'Etat au Tourisme (chapitre 66.01.20 pour le camping (passé actuellement à 17 % dans la D.G.E. du département) et 66.02 pour les divers équipements touristiques (chapitre non approvisionné)

– du Ministère de l'Economie (modernisation de la petite hôtellerie en montagne -supprimé en 1983).

S'y ajoutent des interventions du Fonds Interministériel de Développement et d'Aménagement Rural (FIDAR), du Fonds Interministériel pour la Qualité de la Vie (FIQV) et, dans le Grand Sud-Ouest, du FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) hors quota. Deux mesures récentes doivent être ainsi rappelées :

● *le tourisme en zone de montagne*

Le comité interministériel d'aménagement du territoire du 20 décembre 1982 a décidé la possibilité d'accorder, en zone de montagne, des aides aux opérations groupées de réhabilitation de l'habitat et de mise en location, ainsi qu'à l'adaptation et la modernisation de la petite hôtellerie familiale.

Ces aides consistent en bonifications d'intérêts et en assistance technique au montage des opérations. Possibilité est également ouverte d'accès, pour ces opérations, aux fonds interministériels (FIAT ou FIDAR).

● *arrêté de classement des villages de vacances (8 janvier 1983)*

L'arrêté du 8 janvier 1983, fixant les conditions de classement des villages de vacances fait une place à ceux réalisés à partir d'habitat préexistant (villages de vacances en habitat dispersé). Dès lors qu'ils correspondent aux critères du tourisme à vocation sociale, ces opérations peuvent donc désormais bénéficier des aides en subventions et en prêts qui s'y attachent.

b. l'incitation et l'assistance technique pour favoriser le développement de ce type de tourisme, de manière à assurer une complémentarité attractive entre hébergements et loisirs, à valoriser le potentiel déjà disponible (habitat vacant, sites, espaces libres) avec le minimum de coût d'équipement, à développer les formes de loisirs les mieux adaptées aux divers milieux ruraux (randonnée, canoë-kayak, cyclisme, etc.), à rechercher et développer des produits susceptibles de répondre à une demande française ou étrangère.

Les outils essentiels de cette politique sont les suivants :

- schémas régionaux de développement des loisirs ;
- contrats de pays d'accueil ;
- opérations groupées de réhabilitation.

2) Les perspectives

La décentralisation, le transfert des compétences, les contrats Etat-Régions conduisent à préciser les rôles respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales.

Par les mandats donnés aux Commissaires de la République de régions pour la négociation des contrats de plan, le gouvernement a souligné qu'il était prêt à soutenir des politiques régionales ou départementales sur cinq thèmes principaux concernant le tourisme rural :

a. Une politique des « pays » ou des « stations » rurales

Le C.I.A.T. du 27 juillet 1983 a décidé que, sur la durée du 9e Plan, 100 à 120 contrats pourraient être réalisés avec une participation de l'Etat de 0,5 million de francs en moyenne par opération. Pour 1984, une participation de 11 millions de francs est prévue.

b. adaptation et modernisation de la petite hôtellerie ;

c. opérations groupées de réhabilitation et de mise en location de l'habitat vacant ;

d. amélioration des moyens de commercialisation, et en particulier de développement des utilisations professionnelles de l'informatique et de la télématique ;

e. mise en place de moyens d'évaluation de résultats économiques et commerciaux.

QUATRIEME PARTIE : L'EFFORT DE PROMOTION DU TOURISME

A. LA PROMOTION DU TOURISME FRANCAIS A L'ETRANGER

1) Les circuits officiels

La promotion est effectuée par des représentations officielles à l'étranger, considérées comme des services extérieurs du ministère et situées dans 14 pays. Il faut y ajouter notamment les représentations assurées par l'intermédiaire de la compagnie Air France (Athènes, Lisbonne, Sydney) et de la compagnie U.T.A. (Bahrein, Afrique du Sud). Au total, 169 agents assurent le fonctionnement de ces services.

Selon les services du ministère, les propositions élaborées par le groupe de travail « tourisme et loisirs » dans le cadre du IXe plan, et concernant notamment l'ouverture de 5 à 6 représentations nouvelles d'ici 1988 constituent une excellente base de réflexion. Elles ont en particulier relevé **l'insuffisance des moyens consacrés par l'Etat à la promotion touristique par rapport aux concurrents de la France.**

Votre rapporteur note avec satisfaction l'utilisation de procédures nouvelles, économes des deniers publics. Ainsi, une convention a été passée pour 1983, avec l'Ambassade de France en Norvège pour charger la Chambre de Commerce franco-norvégienne de représenter nos intérêts touristiques sur place.

Il n'en reste pas moins vrai que la France demeure sous-représentée, notamment en République fédérale d'Allemagne, où nous ne disposons que de deux bureaux (Francfort et Düsseldorf).

Les crédits ouverts au titre du budget de 1984 semblent convenables, puisque les dépenses de fonctionnement des bureaux augmenteraient de 15,7 % et les dépenses de publicité faites à l'étranger de 56,2 %. Cependant, la dépréciation du franc par rapport à un certain nombre de monnaies fortes doit tempérer le jugement porté sur l'évolution réelle de ces crédits. Il est d'autre part regrettable qu'il n'existe toujours pas à l'heure actuelle d'organisation autonome chargée officiellement de la promotion du tourisme d'affaires.

2) Le G.I.E. – Bienvenue France

Constitué en 1979, il avait pour mission d'unir dans la structure la plus légère possible, les moyens financiers des professionnels pour effectuer des opérations de promotion et de pré-commercialisation touristiques sur les marchés étrangers.

Les pouvoirs publics avaient à l'époque soutenu l'entreprise et décidé de fournir l'apport financier initial pour permettre à l'organisme de fonctionner. En fait la participation de l'Etat devait prendre la forme d'une subvention de type classique, renouvelée chaque année.

En 1982, le ministre du Temps libre et le secrétaire d'Etat chargé du Tourisme décidaient d'amorcer une réflexion approfondie sur la mission du G.I.E. et il fut conclu de ne pas faire apparaître au projet de budget 1983 de subventions spécifiques en sa faveur, dans le cadre d'un regroupement avec l'A.F.A.T..

Les experts du groupe tourisme et loisirs réunis dans le cadre des travaux préparatoires du IXe Plan recommandent dans leur rapport, déposé en février 1983, la suppression pure et simple du G.I.E. – Bienvenue France et la création d'un organe de promotion intégrant, dans sa composition, l'Etat.

Des contacts préliminaires avec les principaux partenaires avaient du reste déjà été amorcés par le Ministre du Temps libre. Mais ces travaux subirent un temps d'arrêt à la suite du remaniement gouvernemental de mars 1983. Toutefois, le conseil interministériel sur le tourisme du 26 juillet 1983 a décidé que la création du nouvel organe de promotion devrait intervenir avant le 1er janvier 1984, le terme naturel du G.I.E. étant mars 1984. A cet égard, il serait souhaitable que l'action du nouvel organisme tienne compte de la nécessaire régulation des actions régionales de façon à réduire l'écart entre les régions les moins favorisées et les régions plus riches.

Dans ce contexte, l'année 1983 a vu pour le G.I.E. Bienvenue France, une réduction très sensible de la subvention versée par l'Etat et par conséquent de ses activités. La subvention a été fixée à 1 577 415 francs destinée à couvrir les frais de fonctionnement de l'organisme. Quant au nombre des opérations de promotion menées par le G.I.E., il est passé de 12 en 1982 à 6 en 1983.

Votre rapporteur estime, en tout état de cause, que cette période d'indécision doit être le plus rapidement possible achevée. Elle est préjudiciable à nos intérêts en tant qu'elle décourage les initiatives et réduit l'effort de promotion de la France sur les marchés étrangers.

B. LA PROMOTION DU TOURISME SUR LE MARCHÉ NATIONAL

1) Les derniers jours de l'A.F.A.T.

En 1983, l'A.F.A.T. a continué à fonctionner essentiellement pour la partie de ses activités régie par la convention passée avec la Direction du Tourisme pour l'accueil des personnalités du monde professionnel du tourisme. Le Conseil interministériel réuni le 26 juillet a décidé que l'A.F.A.T. serait dissoute le 31 décembre 1983 et ses activités d'accueil intégrées dans les missions du nouvel organe de promotion.

2) Les premiers pas de l'A.N.I.T. (Agence nationale pour l'information touristique)

L'Agence nationale pour l'information touristique (A.N.I.T.) est un établissement public national dont le décret constitutif n° 82-609 du 7 juillet 1982 est paru au Journal officiel du 14 juillet 1982. En liaison avec les administrations, les collectivités locales, les professions et les organismes à but lucratif concernés, l'agence est chargée :

1. de rechercher, de coordonner, d'élaborer et de mettre à la disposition des utilisateurs l'information sur les possibilités de loisirs et de tourisme en France afin d'assurer la promotion du temps libre ;

2. de contribuer aux études et aux recherches relatives aux méthodes et aux moyens propres à développer et à faciliter l'information en matière de tourisme et de loisirs sur tout le territoire national.

La mise en place effective de l'A.N.I.T. date du début du mois de mai 1983. L'Agence a intégré la totalité du personnel de l'association dissoute « France Information loisirs » (F.I.L.).

Le budget de l'A.N.I.T. en 1983 s'est élevé à 4 millions de francs :

– 3 millions de francs votés par le Parlement dans le cadre de la loi de finances pour 1983,

– 1 million de francs attribué pour la participation de l'Agence à la campagne « L'Eté Français ».

La dotation budgétaire pour 1984 devrait s'élever à 3 154 000 francs, soit une hausse de 5,13 %, insuffisante pour compenser la dépréciation de notre monnaie.

Il est par ailleurs encore trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité de ce nouvel organisme, dont la mise en place semble avoir connu quelques difficultés, notamment en raison des travaux affectant les bureaux de l'Avenue de l'Opéra. On peut également s'interroger sur l'effectif de 51 membres du conseil d'administration de l'agence, qui risque d'engendrer une certaine lenteur dans la prise de décisions.

**CINQUIEME PARTIE :
LE TOURISME SOCIAL : UN RETOUR AU REALISME**

A. L'HEBERGEMENT DE PLEIN AIR

1) Amélioration du dispositif réglementaire

L'ensemble des textes sur le camping et le stationnement des caravanes est en cours de réécriture, pour la mise en application de la loi de janvier 1983 sur la répartition des compétences entre l'Etat, les régions et les départements. En son article L 493, cette loi a en effet édicté que **les autorisations et actes relatifs à l'aménagement des terrains de camping et au stationnement de caravanes seraient désormais délivrés par les maires** dans les formes, conditions et délais déterminés par décret en Conseil d'Etat. A l'occasion de l'élaboration de ce décret, certaines simplifications et innovations doivent être introduites : notamment, l'unification des procédures pour l'ouverture d'un terrain de camping et d'un terrain de stationnement de caravanes, la création d'une autorisation d'aménager tenant lieu de permis de construire pour les bâtiments envisagés dans le projet, l'introduction d'un statut de camping saisonnier, c'est-à-dire impliquant l'interdiction du maintien des caravanes à la fin de la période d'ouverture et permettant l'application de normes allégées d'équipement. Votre rapporteur tient à souligner, à cet égard, les problèmes soulevés par le stationnement parfois abusif de camping-cars sur les parkings et bas côtés des voies. En réponse à une question écrite, le Ministre des transports a, en effet, rappelé : « Le développement du camping-car étant récent, aucune disposition spéciale n'est intervenue à ce jour pour en réglementer la pratique et cette dernière demeure subordonnée aux mesures de police générale susceptibles d'être prescrites par les autorités municipales, au regard des nécessités de l'ordre de la protection de la salubrité publique. »

Pour ce qui est de la réglementation des habitations légères de loisirs, une réflexion est en cours qui aboutira à des modifications réglementaires soit à l'occasion de la mise en place de ce décret soit ultérieurement. Un arrêté créant une nouvelle catégorie de parcs résidentiels de loisirs aux normes allégées est envisagé. Il serait souhaitable que ces textes fassent l'objet d'une parution rapide permettant aux professionnels du secteur de s'y adapter dans les meilleures conditions.

2) Diminution des aides à l'investissement

La mise en application de la D.G.E. se traduit par une chute brutale de la dotation du chapitre 66.01.20, qui passe en crédits de paiement de 20,93 millions à 11,34 millions de francs. En revanche, le montant des prêts devrait être relativement satisfaisant : 84,3 millions de francs pour le premier semestre 1983, contre 170 millions pour l'ensemble de l'année 1982.

3) Les opérations exceptionnelles

Dans le cadre du Plan « Destination France » lancé en mai 1983 dont l'une des actions visait notamment à accroître les capacités d'accueil en camping-caravanage pour la saison estivale 1983 dans certains départements littoraux, une procédure d'urgence instruite dans un cadre dérogatoire et accompagnée de financements exceptionnels en faveur d'investisseurs tant publics que privés ou associatifs a été mise en place à la diligence des Commissaires de la République pour faciliter la création avant le 14 juillet 1983 d'un supplément d'offre d'hébergement de plein air. Des prêts au taux bonifié de 9,75 % ainsi que des crédits d'un montant de 21,5 M.F. ont été affectés à ce Plan dont 20 M.F. de crédits exceptionnels qui ont permis la création d'environ 8 600 emplacements supplémentaires.

Au plan réglementaire, des directives avaient été données aux Commissaires de la République pour qu'ils accélèrent l'instruction des dossiers de créations ou d'extensions en cours, pour qu'ils autorisent en les contrôlant des taux de surremplissage exceptionnels des terrains dans les zones les plus sollicitées, qu'ils permettent la réalisation anticipée à des normes minima d'emplacements ultérieurement aménagés conformément aux textes en vigueur et qu'ils prévoient si nécessaire des créations de campings provisoires sur des terrains mis exceptionnellement à disposition à cette fin par leurs propriétaires.

Selon le sentiment de votre rapporteur pour avis, il semble que les craintes d'un encombrement des campings aient été beaucoup trop surestimées. Un certain nombre de campings existant, notamment dans le Sud-Ouest en zone littorale, ont vu leur fréquentation diminuer en 1983. La période où ces campings ont été « pleins » s'est par ailleurs notablement rétrécie. Il conviendra donc d'analyser avec précision les résultats d'ensemble de la saison d'été 1983.

B. LES VILLAGES DE VACANCES ET LES HEBERGEMENTS POLYVALENTS

1) Les crédits

Le chapitre 66.01.10 passe, en autorisations de programme, de 75,945 millions à 59,530 millions de francs. La baisse est donc très sensible, même si elle demeure plus modérée que celle du chapitre 66.01.20.

2) Le régime juridique

Le régime juridique des villages de vacances a été modifié par un arrêté du 8 décembre 1982. Les modifications apportées ont pour objet :

- de contribuer à une réduction du coût des installations,
- de permettre aux usagers un choix plus large des formules de vacances,
- de favoriser la polyvalence des équipements en vue d'accueillir en toute saison une clientèle diversifiée,
- de faciliter l'insertion des villages de vacances dans l'économie des collectivités locales d'implantation.

Par rapport au texte du 25 mai 1968, ce nouvel arrêté :

- rehausse quelques-unes des normes minimales de confort exigées au préalable ;
- permet de dépasser le modèle traditionnel du village de vacances en intégrant non seulement les gîtes familiaux mais aussi deux nouvelles formules : « l'hébergement dispersé » associant divers types de logements pouvant être répartis sur le territoire d'une ou plusieurs communes contiguës à un pôle d'animation centrale ; « l'hébergement léger » constitué d'habitations dépourvues de fondations ;
- crée une commission nationale de classement pour contrôler l'application des dispositions réglementaires et suivre les évolutions de l'offre et de la demande pour ce type d'hébergement. Elle sera consultée sur les demandes de dérogations exceptionnelles et sur les sanctions majeures à appliquer aux manquements aux normes.

De la même façon, verra prochainement le jour en matière d'agrément des villages de vacances, une réglementation adaptée. Les changements qui interviendront :

- intégreront les nouvelles normes minimales de confort imposées pour le classement ;

- subordonneront la délivrance de l'agrément à l'existence d'un certain nombre de services collectifs destinés aux enfants, ainsi que des prestations liées à l'animation incluses dans le tarif de base (afin de favoriser la formule du « tout-compris »).

C. LE CHEQUE-VACANCES

1) Un bilan modeste

Le chèque-vacances semble avoir connu des débuts bien modestes. Certains commentateurs parlent même d'échec (« Les Echos », 3 octobre 1983). Cet article dresse un bilan peu flatteur de cette expérience : « Le chèque-vacances a un an. C'est un échec qui met dans l'embarras tous ses protagonistes. Quelques dizaines de familles seulement ont, cet été, réglé des dépenses avec le billet jaune, alors qu'on estimait à 5,7 millions le nombre de bénéficiaires potentiels.

L'Agence nationale pour le chèque-vacances (ANCV) subsiste actuellement grâce à un prêt de 18 millions de francs accordé par la Caisse des dépôts et consignations à qui elle ne peut même pas payer les intérêts financiers (1,5 million). L'ANCV envisage de quitter ses coûteux locaux de l'avenue Hoche pour loger ses vingt employés à Clamart. »...« En revanche, l'ANCV ne trouve pas d'acheteurs : c'est-à-dire pas de distributeurs. Elle n'a vendu que 3,5 millions de francs de chèques-vacances, à peine de quoi payer l'impression du stock, sur lesquels 10 % à peine sont effectivement parvenus chez des bénéficiaires utilisateurs, encore que la majorité de ces chèques aient été achetés dans le cadre d'opérations ponctuelles. »... « Pour l'heure, force est de constater l'échec du double objectif de l'ANCV, établissement public à carac-

tère industriel et commercial, en faillite virtuelle : échec social, d'une part, si l'assistance anti-libérale prend le pas sur l'épargne volontaire, échec économique, d'autre part, puisque l'ANCV n'est même pas capable de couvrir ses frais ».

Ces résultats attristent, mais ne surprennent pas votre rapporteur. Les artisans du chèque-vacances semblent, en effet, avoir confondu vitesse et précipitation, grandes idées et réalités économiques.

2) Une erreur dans la cible visée

Comme l'indique avec beaucoup de franchise le Secrétariat d'Etat, s'il y a près de 5 millions de ménages qui paient moins de 1130 F d'impôts sur le revenu, il semble que le nombre de ménages salariés actifs parmi ces 5 millions ne représente qu'au mieux les deux cinquièmes. De plus, il convient de noter qu'au sein de cette population, il y a des bénéficiaires éphémères de chèques-vacances (salariés entrant dans la vie active, anciens chômeurs, etc.) qui paient moins de 1130 F d'impôts qu'au titre d'une activité passée ou d'une absence passée d'activités professionnelles. Parmi les 100 premières conventions passées par l'Agence avec les entreprises au mois de juillet, il semble qu'uniquement un salarié sur vingt achète des chèques-vacances. Ces diverses estimations pourraient donc converger vers un chiffre de bénéficiaires potentiels réel à peine supérieur au million de foyers. Si un tel objectif est cohérent pour l'avantage social que constitue le chèque-vacances, il semble trop limité pour l'instrument de développement économique du tourisme et de l'étalement des vacances que devait être cette création.

3) Le rôle des organismes sociaux

Le bilan est décevant pour ce qui est des organismes sociaux. Il y a d'une part une lenteur certaine des réactions de ces organismes, l'Etat est lui-même une illustration de cette lenteur puisque, bien qu'une somme de 5 millions pour l'attribution des chèques-vacances aux fonctionnaires ait été prévue au Budget 1983, aucun texte d'application n'était encore publié à la fin du mois de juillet.

De plus, s'agissant d'autres organismes et notamment de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales, des problèmes budgétaires et philosophiques semblent les dissuader de transformer leurs aides en chèques-vacances. Il convient, par ailleurs, de noter que cette transformation

n'est pas l'objectif premier des chèques-vacances qui, bien au contraire, devaient permettre de lever des sommes complémentaires. De surcroît, il semblerait que le Conseil d'Etat n'ait pas été favorable à la distribution de chèques-vacances par les comités d'entreprise et les caisses d'aide sociale, quel que soit le revenu du salarié.

4) Les modifications envisagées

L'article 28 II 1 du projet de loi de finances dispose :

« II. 1. Le chiffre prévu aux alinéas 1 et 2 de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 est porté à 5.000 F.

Au 2e alinéa de l'article 3 de la même ordonnance, les mots « huit mois » sont remplacés par les mots « quatre mois » et les pourcentages de 2 % et 10 % sont remplacés respectivement par 4 % et 20 %.

Afin de permettre à un plus grand nombre de salariés de partir en vacances, il est ainsi proposé de relever à 5.000 F la limite de la cotisation d'impôt sur le revenu en-deçà de laquelle il est possible de bénéficier des chèques-vacances. Ce nouveau plafond évoluera dans la même proportion que la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Il est en outre proposé de réduire la durée d'épargne préalable de 8 à 4 mois. Enfin, les versements mensuels doivent être compris entre 4 % et 20 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance au lieu de 2 % et 10 % précédemment.

Cette disposition aura pour première vertu d'associer enfin le Parlement à l'élaboration du régime juridique et fiscal du chèques-vacances. On peut raisonnablement supposer par ailleurs qu'elle permettra un développement moins étriqué de cette formule intéressante, mais nécessairement limitée. Il restera à chiffrer le coût bureaucratique supporté par les entreprises émettant ou recevant ces chèques-vacances.

Il convient en dernière analyse de citer les termes d'une réponse au questionnaire budgétaire du Secrétaire d'Etat au tourisme, qui nous paraît extrêmement importante :

« Le Secrétariat d'Etat au Tourisme entend mettre fin au climat d'opposition entre le tourisme associatif et le tourisme commercial. En effet, ces deux secteurs de la vie touristique de notre pays sont complémentaires et non concurrentiels.

Cette notion de complémentarité est renforcée par les structures administratives qui se mettent actuellement en place après *le transfert à la direction du tourisme du bureau responsable du loisir associatif* au Ministère du Temps libre. Ainsi est créée l'homogénéité qui succède à l'antagonisme antérieur. Par ailleurs cette orientation se confirme dans le dispositif des aides accordées au deux secteurs : conditions analogues de prêts. Les subventions de l'Etat destinées au tourisme associatif serviront à financer essentiellement la « plus-value » associative c'est-à-dire culturelle, éducative, sportive, novatrice... des équipements.»

SIXIEME PARTIE :

LE THERMALISME

La fréquentation des stations thermales par les curistes a connu une légère augmentation –évaluée à environ 2 % – durant les huit premiers mois de 1983 par rapport à la période correspondante de 1982, le thermalisme témoigne ainsi d'une bonne résistance aux phénomènes économiques défavorables et au climat de morosité. Cette progression – d'après une évaluation portant sur un échantillon représentatif de toutes les stations thermales françaises – est toutefois inférieure à la hausse (+ 4,7 % pour 580 000 curistes) enregistrée durant l'année 1982 par rapport à 1981.

Les prévisions pour les mois de septembre et octobre –et même novembre pour les stations non saisonnières– sont satisfaisantes au vu des réservations. On constate un « basculement » de la clientèle de « pleine saison » (juillet-août) vers l'avant-saison (d'avril à juin) ou l'arrière-saison.

A. LES ORIENTATIONS DU IX^e PLAN

Le rapport préparatoire au IX^e Plan sur le tourisme et les loisirs (rapport CASTAING-RAYNOUARD) contient un certain nombre de réflexions intéressant le thermalisme. Elles peuvent être ainsi résumées :

1° Le thermalisme français est essentiellement thérapeutique et, jusqu'ici, très peu touristique, seules quelques grandes stations ayant tenté de développer un volet complémentaire de leur activité centré sur le tourisme. Par ailleurs, l'essentiel du patrimoine thermal se situe en milieu rural, en général disséminé dans de très petites stations (un tiers des stations agréées n'accueillent que 2 % du total des curistes).

2° Le développement du thermalisme doit, dans l'avenir, tenir compte d'une vocation élargie des stations, aux nouvelles formes d'accueil thérapeutique d'abord (thermalisme d'entretien, de détente et de remise en condition physique), mais aussi d'accueil touristique des familles des curistes. Il convient donc, en partant de ces considérations, de réaliser plusieurs opérations de type « thermalisme, réadaptation et tourisme », destinées à transformer des stations thermales traditionnelles en nouvelles stations climatiques.

3° Ceci suppose à la fois un réaménagement des établissements thermaux dans l'esprit d'une affectation polyvalente, des créations supplémentaires d'hébergements, essentiellement par réhabilitation de logements existants, et la mise en valeur des équipements de loisirs installés. Les opérations envisagées pourront en priorité se situer dans les trois régions du Grand Sud-Ouest (Aquitaine, Languedoc, Midi-Pyrénées) où une politique active de contrats thermaux a été engagée depuis plusieurs années en Rhône-Alpes et en Auvergne ainsi que dans l'Est, dans la mesure où ces régions en acceptent bien entendu le principe et en négocieront les modalités financières avec l'Etat, dans le cadre des contrats de Plan actuellement en préparation.

Ces réflexions intéressantes n'ont cependant trouvé aucun écho dans la première loi de plan promulguée le 13 juillet 1983.

B. LES DECLARATIONS GOUVERNEMENTALES

En réponse à une question orale de notre collègue Jean CLUZEL (Sénat - séance du 15 avril 1983, page 304), le nouveau Secrétaire d'Etat à la Santé, M. Edmond HERVE, a exposé les grandes lignes de la politique gouvernementale :

« Dans l'optique du développement des objectifs nouveaux du thermalisme, il convient d'inclure les propositions suivantes : tout d'abord, *la qualité médicale et scientifique du thermalisme doit être valorisée*. Un thermalisme moderne et de qualité ne peut être obtenu qu'avec le concours de nombreux spécialistes, de médecins thermaux, dont la compétence est maintenant reconnue, et également d'auxiliaires médicaux de qualité.

L'objectif d'une parfaite qualité du produit thermal doit être exigé. Il suppose notamment *« le rajeunissement » de la carte géologique des eaux minérales naturelles* ; il exige également *la modernisation des captages aux griffons et une surveillance rigoureuse du produit thermal sur le plan bactériologique comme sur le plan physico-chimique*.

Ainsi le thermalisme pourra prendre toute sa place dans la prévention, d'abord en tant que thérapeutique capable de prévenir les complications, la chronicité et les séquelles, ensuite, en tant que lieux de vie où le curiste peut expérimenter des règles d'hygiène souvent nouvelles pour lui, où il peut être plus réceptif et plus attentif à une bonne politique d'éducation pour la santé. »

C. LA RELANCE DU THERMALISME

Au-delà des grands discours sur la nécessaire relance de la crénothérapie, plusieurs mesures ponctuelles pourraient être prises par divers agents économiques.

1) Les eaux minérales

Exemple du syndicat intercommunal de Vals les Bains qui a racheté la production d'eau minérale aux propriétaires de la source B.S.N. et Perrier, pour une somme de 5 millions de francs. Il a été considéré qu'une relance des ventes de l'eau minérale serait encore le meilleur drapeau supplémentaire et le moins coûteux pour la notoriété des cures thermales de cette commune de l'Ardèche où l'on soigne notamment le diabète. Le thermalisme est en effet le pivot de l'économie locale, puisqu'il fournit du travail à quelque 350 personnes et, plutôt que de tenter une hypothétique diversification industrielle, les élus locaux ont préféré valoriser leur atout naturel.

2) Les entreprises publiques

L'Etat pourrait considérer davantage les entreprises publiques et rationalisées, dans le respect de leur autonomie de gestion, comme un des leviers d'une relance du thermalisme (cf. J.O. - A.N. questions écrites du 11 avril 1983, page 1722).

3) L'enseignement de la crénothérapie

Celui-ci semble encore insuffisamment développé. En réponse à une question écrite de M. Louis LARENG (J.O. - A.N. 25 juillet 1983, page 3238), le Ministre de l'Education nationale a rappelé que les étudiants en médecine étaient sensibilisés aux vertus préventives et curatives du thermalisme et de l'hydrologie médicale. En effet le thermalisme, s'il ne fait pas l'objet d'un enseignement autonome au niveau du deuxième cycle des études médicales, est intégré à l'étude des différentes fonctions de l'organisme humain et des diverses thérapeutiques des affections humaines. Il trouve également sa place dans le cadre du certificat obligatoire de thérapeutique. Il précise d'autre part que les universités ont la possibilité, dans le cadre des enseignements complémentaires, d'organiser des modules particuliers d'hydrologie médicale. Il existe enfin, au niveau du troisième cycle des études médicales, une attestation d'études d'hydrologie et de climatologie médicale que neuf universités sont actuellement habilitées à délivrer. Cet enseignement, d'une durée d'un an, permet aux médecins d'acquérir un complément de formation

concernant l'activité des différents facteurs crénotherapiques et climatiques sur la santé de l'homme. La mise en place de la réforme du troisième cycle médical ne remettra pas en cause la possibilité pour les universités de dispenser un tel enseignement sous la forme d'un diplôme dont la préparation serait accessible aux internes de toutes les filières.

4) Le contrôle sanitaire des eaux thermales

L'année en cours a été marquée par un certain nombre de controverses sur la qualité des eaux thermales. Il importe que les contrôles soient accrus, car, en raison des difficultés rencontrées par certaines stations, c'est l'ensemble du thermalisme en France qui se voit ainsi injustement soupçonné.

En conclusion, l'année 1983 aura été marquée davantage par les difficultés du thermalisme (qualité des eaux, mode de gestion des stations), relayées par la presse, que par ses progrès dans divers domaines. Il est, par ailleurs, encore trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité du **Haut Comité du thermalisme et du climatisme**, institué par le décret n° 83-371 du 4 mai 1983. Notons enfin que la convention triennale Etat-Fédération thermique et climatique s'achèvera en septembre prochain. La renégociation de ce contrat, comme l'élaboration des contrats de plan, permettra de tester la volonté des pouvoirs publics pour ce qui a trait à la relance du thermalisme.

De façon générale, il serait souhaitable que, lorsque des mesures au demeurant bienvenues sont prises, il soit fait preuve de plus de sens pratique ; ainsi en est-il des conditions du relèvement du plafond de ressources applicable aux curistes thermaux, qui n'ont été publiées qu'au **Journal officiel** du 5 juillet 1983, ce qui est trop tardif puisque la saison thermale débute bien avant.



Réunie le 27 octobre 1983, la commission des Affaires économiques et du Plan a suivi les conclusions de son rapporteur pour avis et décidé de proposer au Sénat le rejet des crédits du tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1984.