

N° 50

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979

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 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 18

Jeunesse, Sports et Loisirs.

II – TOURISME

Rapporteur spécial : M. Yves DURAND.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1290 et annexes. 1292 (annexe 26), 1297 (tome XIII) et in-8° 227. Sénat : 49(1979-1980).

Loi de finances. – Commerce extérieur – Tourisme – Vacances.

RÉSUMÉ DU RAPPORT

Votre rapporteur approuve les orientations de ce budget qui tend :

- à rendre plus efficaces les actions de promotions par une meilleure connaissance de l'activité touristique,

- à satisfaire les besoins sans négliger l'environnement ni le milieu d'accueil et tout en évitant les gaspillages économiques et financiers.

Il souhaite que l'élargissement de l'accès des Français aux loisirs demeure un des objectifs essentiels de l'action des pouvoirs publics en même temps que l'accroissement du solde de notre balance des paiements touristiques.

Il demande que les documents budgétaires, et notamment le budget de programme, reflètent plus fidèlement, plus clairement et plus précisément la politique touristique du ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs.

Il espère que la dispersion actuelle des services et des crédits fera place un jour à un regroupement des moyens de la politique touristique sous l'égide d'un ministère des loisirs et de l'aménagement du temps.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	6
I - L'action du budget du tourisme pour mieux connaître la demande et les résultats touristiques afin de rendre plus efficaces les actions de promotion	7
A. L'amélioration de la connaissance de la demande et des résultats touristiques	7
1° - Les imperfections actuelles des statistiques sur le tourisme. . .	
a) les lacunes dans la connaissance de la demande touristique .	7
b) les lacunes dans la connaissance de nos échanges touristiques	9
c) les lacunes dans la connaissance de l'impact du tourisme sur notre économie	14
● L'évaluation de la dépense nationale touristique	14
● L'évaluation du nombre des emplois touristiques	15
2° - L'effort de perfectionnement de la connaissance des phénomènes touristiques.	16
a) les objectifs du budget de programme	16
b) des dépenses mal évaluées	17
B. L'accroissement de l'efficacité des actions de promotion du tourisme français	20
1° - La promotion touristique de la France à l'étranger	20
2° - La promotion de la France auprès des Français	27
3° - Les moyens communs d'information	32
4° - Les résultats	33
II - L'action du budget du tourisme pour satisfaire les besoins touristiques sans négliger les contraintes qui affectent l'offre.	35
A. La satisfaction des besoins	35
1° - La définition des besoins.	35
2° - Les instruments de la politique du tourisme	36
a) à l'échelon de l'administration centrale	36
b) au niveau régional : les délégations	37
3° - Les relais	38
a) au niveau intercommunal : les pays d'accueil	38

b) au niveau départemental : les centrales de réservation . . .	40
4° - Les dépenses en capital	40
a) un budget en trompe l'oeil	40
b) des résultats insuffisants	45
B. La prise en compte des contraintes qui affectent l'offre	49
1° - La définition des contraintes	49
a) la défense de l'environnement	49
b) les intérêts de la population du milieu d'accueil	51
c) la limitation des dépenses	51
2° - Les moyens de concilier les contraintes qui affectent l'offre avec la satisfaction des besoins touristiques	54
a) des équipements plus discrets et mieux insérés dans le paysage	54
b) des équipements utilisables par la population locale	54
c) la modération des dépenses par :	54
● la réalisation d'équipements plus légers et moins coûteux .	
● une utilisation des équipements mieux étalée dans le temps.	
 CONCLUSION	 56
 EXAMEN EN COMMISSION	 57
 ANNEXES	 58

LISTE DES ANNEXES

Annexe n° 1 - Résultats par pays de nos échanges touristiques	59
Annexe n° 2 - Représentations du tourisme français à l'étranger	61
Annexe n° 3 - Diversité des aides de l'Etat aux équipements de « tourisme social »	62
Annexe n° 4 - Concentration dans l'espace des vacances des Français	64
Annexe n° 5 - Evolution récente de la réglementation concernant le tourisme	65

Ce budget du Tourisme passera en 1980 de 143 à 154 millions de francs, progressant donc de 7,7 %, soit à un rythme inférieur de presque moitié à celui de l'augmentation moyenne des dépenses de l'Etat qui doit être, cette même année, de 14,3 %.

Autant, pour des raisons d'économie budgétaire, la modération globale de la progression des dépenses de fonctionnement des services touristiques paraît justifiée (+ 11,5 % malgré l'augmentation dans cet ensemble, de 27,5 % des dépenses des délégations régionales), autant il **paraît difficile de comprendre le recul des dépenses touristiques en capital** (- 2,47 % en crédits de paiement et - 5,9 % en autorisations de programme) alors que le soutien de l'activité économique est présenté comme une des priorités du budget de l'Etat en 1980.

Il est vrai que la dégradation des crédits du titre v a pour contrepartie la très forte augmentation des dépenses d'intervention du titre IV (+ 120,9 %), qui auparavant étaient financées en grande partie par des transferts irréguliers en provenance du chapitre 56-02. Il est non moins exact que les programmes de tourisme social partiellement financés par les crédits de ce budget (titre VI) peuvent se voir affecter également en cours d'année des crédits complémentaires du F.I.A.T. à la suite de décisions du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire.

Il pourra encore être fait état des dépenses touristiques disséminées dans d'autres budgets et dont le montant en autorisations de programme est supérieur à celui géré par le ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, quoique ces autorisations de programme extérieures au budget du Tourisme n'augmentent que de 4,4 % en 1980.

Il n'en demeure pas moins que **la médiocre progression globale de ce budget, inférieure à l'augmentation moyenne des dépenses de l'Etat et même à la hausse des prix, ne peut pas ne pas susciter de questions, sinon éveiller des inquiétudes.**

Le tourisme serait-il en voie d'être considéré comme un luxe plus ou moins superflu en temps de crise, en dépit du fait qu'il stimule fortement notre activité économique et contribue de façon non négligeable à équilibrer notre balance des paiements ?

Suffirait-il de s'en remettre de plus en plus largement à l'initiative privée du soin d'exercer les activités touristiques les plus rentables en diminuant l'intervention de l'Etat dans ce secteur ?

Le recul des dépenses budgétaires touristiques n'est cependant pas assez marqué pour ne pas faire apparaître ces questions comme quelque peu simplistes.

Mais ces dernières n'en peuvent pas moins faciliter la réflexion sur l'évolution d'un budget qui demeure un instrument d'action important permettant :

- de mieux connaître la demande et les résultats touristiques afin d'améliorer l'efficacité des actions de promotion du tourisme français ;

- de satisfaire davantage les besoins de la clientèle sans négliger les contraintes existant au niveau de l'offre.

I - LE BUDGET DU TOURISME PERMET DE MIEUX CONNAÎTRE LA DEMANDE ET LES RÉSULTATS TOURISTIQUES AFIN DE RENFORCER L'EFFICACITÉ DES ACTIONS DE PROMOTION

Le tourisme est une activité difficile à cerner et sur laquelle les statistiques disponibles sont peu fiables.

Il apparaît pourtant indispensable de mieux connaître la demande d'un part et d'autre part les conditions dans lesquelles l'offre répond actuellement à cette demande, afin d'un côté de promouvoir plus efficacement le tourisme français et, de l'autre, de définir plus précisément les besoins touristiques que l'Etat veut contribuer à satisfaire.

Aussi, l'objectif de perfectionnement de la connaissance de la demande et des résultats du tourisme mobilise-t-il une part non négligeable des dépenses de ce budget.

A. L'action du budget du tourisme pour une amélioration de la connaissance de la demande et des résultats touristiques

1) Les imperfections actuelles des statistiques sur le tourisme

Ce thème avait déjà été traité par votre rapporteur l'an dernier, mais son importance justifie de lui consacrer cette année encore de nouveaux développements.

a) Les lacunes dans la connaissance de la demande touristique

La demande de produits touristiques est difficile à appréhender car elle est actuellement en pleine mutation, notamment sous l'effet de la crise, et qu'une partie de la clientèle dont elle émane est étrangère.

- Les estimations de l'I.N.S.E.E.

En ce qui concerne la demande de la clientèle des personnes vivant en France métropolitaine, l'I.N.S.E.E. a mis en place depuis 1965 un système annuel d'observation des vacances d'été, mais l'échantillon à partir duquel les enquêtes par sondage sont effectuées est aléatoire et les résultats obtenus doivent être pondérés et redressés avant d'être extrapolés.

En 1969, les vacances d'hiver sont rentrées dans le champ d'observation de l'Institut qui a tenté d'établir un taux de départ annuel.

Ce n'est que depuis 1973 que les séries statistiques publiées deux fois par an à la suite des enquêtes d'avril-mai et d'octobre-novembre, sont devenues homogènes et que les résultats des différentes années peuvent être confrontés sans qu'il faille tenir compte des caractéristiques techniques différentes des enquêtes.

En 1977, à la suite du renouvellement partiel des échantillons des enquêtes, il a été possible de classer les réponses des ménages interrogés par catégorie de commune de résidence, ce qui représente un affinement sensible des résultats. Ce classement a pu être encore perfectionné depuis 1978, date à partir de laquelle le tirage de l'échantillon s'effectue entièrement parmi les feuilles de logement du recensement de 1975.

TABLEAU N° 1

Evolution des taux de départ en vacances d'été selon la catégorie de commune de résidence principale (1)

CATEGORIE DE COMMUNE DE RESIDENCE PRINCIPALE	1965	1969	1973	1974	1975	1976	1977 (2)	1978
	%	%	%	%	%	%	%	%
Communes rurales	17,6	17,4	23,9	23,9	25,6	27,8	27,8	30,3
Agglomérations de moins de 20 000 habitants	34,3	35,3	39,3	40,4	45,0	45,2	41,1	42,7
Agglomérations de 20 000 à 100 000 habitants	49,4	49,5	52,3	50,8	54,1	52,2	53,2	59,5
Agglomérations de plus de 100 000 habitants, (sauf agglomération parisienne)	54,4	53,4	57,7	59,2	60,9	62,4	59,8	58,7
Ville de Paris	77,1	79,7	77,9	77,6	78,5	80,7	82,6	78,8
Complexe résidentiel de l'agglomération parisienne (sauf ville de Paris)	77,1	74,5	75,9	77,4	77,0	80,1	81,4	76,1
ENSEMBLE	41,0	42,7	47,6	48,2	50,2	51,6	50,7	51,7

(1) Par convention, la période d'été retenue dans l'enquête depuis 1973 est 1^{er}-30 septembre. Dans les enquêtes précédentes, elle était 1^{er} septembre.

(2) Population légale en 1962 pour les estimations relatives aux années 1965 à 1968. Population légale en 1968 pour celles comprises entre 69 et 76 : changement de référence en 1977. Utilisation de la définition de catégorie de commune au recensement de 1968 pour une moitié de l'échantillon, pour l'autre moitié celle du recensement de 1975.

Mais l'I.N.S.E.E. en publiant les résultats rappelle :

- que, provenant d'enquêtes par sondage, ils sont affectés d'une marge d'incertitude qui, dans le cas des catégories de faible effectif ou d'événements rares, peut être relativement grande ;

- que les Français résidant à l'étranger ne sont pas inclus dans les résultats, ni la population vivant en collectivité (casernes, hospices, couvents, etc.) ;

- que sont définis comme « vacances » les séjours d'au moins quatre jours (ce qui exclut le tourisme de week-end) passés hors du domicile pour des motifs autres que professionnels (ce qui semble exclure le tourisme d'affaires), d'étude ou de santé (ce qui paraît donc ne pas inclure le tourisme thermal).

- La localisation de la demande dans l'espace

Bien que l'approche nationale des phénomènes touristiques semble avoir été privilégiée, la répartition géographique de la demande ne doit pas être négligée et il paraît indispensable de continuer au niveau local d'élaborer des indicateurs de fréquentation touristique et de mettre en place des observatoires économiques du tourisme.

D'autre part il est non moins nécessaire de mieux connaître le tourisme étranger en France afin d'avoir une idée plus exacte du solde réel de nos échanges touristiques (qui est finalement un indice permettant de mesurer le degré de satisfaction des demandeurs de produits touristiques français).

b) Les lacunes dans la connaissance de nos échanges touristiques

Le simple fait qu'il existe d'importantes divergences entre la Direction du Tourisme et la Banque de France sur l'évaluation du solde de nos échanges touristiques suffit à prouver combien les données disponibles sont peu fiables.

En effet, l'objectif du VIIe Plan qui est d'obtenir en 1980 un excédent de 2,5 milliards de francs constants 1975 est d'ores et déjà largement dépassé si l'on en croit la Banque de France mais ne sera probablement pas atteint l'année prochaine si l'on se fie à la direction du tourisme.

TABLEAU N° 2
Échanges touristiques de la France

	1978	1977	Variation
Recettes	26 663	21 541	+ 23,8 %
Dépenses	19 284	19 274	+ 0,65 %
Solde	+ 7 379	+ 2 267	-

Source : Banque de France

TABLEAU N° 3

	1978	1977	Variation
Recettes	24 692	22 337	+ 10,5
Dépenses	23 658	20 921	+ 13,1
Solde	+ 1 034	+ 1 416	-

Source : bureau d'analyses de marché de la Direction du Tourisme

Cette étonnante divergence de résultats provient d'une différence de méthode d'évaluation.

Les estimations de la Banque de France sont basées sur la quantité de devises cédées ou achetées par les touristes aux guichets des intermédiaires tandis que les chiffres de la Direction du Tourisme sont établis à partir des flux touristiques et des dépenses moyennes par jour et par personne ;

Il est à noter que si l'on retranche des chiffres de la Banque de France les recettes et les dépenses concernant les échanges avec la Suisse et les pays de la zone franc, l'écart entre ces chiffres et les estimations de la Direction du tourisme diminue, le solde positif calculé par la Banque de France n'étant plus que de 2,747 milliards de francs contre 2,435 milliards d'après le Bureau d'analyse de marché de la Direction du tourisme.

TABLEAU N° 4

	1978	1977	Variation
Recettes	26 915	23 900	+ 12,6
Dépenses	24 480	21 760	+ 12,5
Solde	+ 2 435	+ 2 140	-

Source : bureau d'analyses de marché de la Direction du Tourisme

En vérité les deux méthodes de calcul employées ont chacune leurs inconvénients.

La méthode utilisée par la Banque de France aboutit à comptabiliser pour le calcul des soldes « avec l'extérieur » et « avec l'étranger » des recettes qui n'ont probablement qu'un rapport lointain avec le tourisme, qu'il s'agisse des résultats de nos échanges avec la zone franc pour l'évaluation du premier solde, ou de ceux de nos échanges avec le Magreb pour l'estimation du solde « avec l'étranger ».

**TABLEAU N° 5 - ÉCHANGES AVEC L'ÉTRANGER
(hors zone franc)**

	1978	1977	Variation
Recettes	25 099	20 443	+ 18,5 %
Dépenses	18 783	18 858	- 0,39 %
Soldes	+6 316	+1 585	-

Source : Banque de France

D'autre part, les compte rendus bancaires ne suffisent pas à retracer la totalité des achats ou cessions de devises enregistrées à l'occasion de nos échanges touristiques avec l'étranger, aussi la Banque de France procède-t-elle à une estimation des échanges de billets français qui n'a cependant qu'un caractère forfaitaire.

Enfin, s'agissant de la répartition géographique des résultats, la méthode de la Banque de France a pour inconvénient de faire attribuer d'office aux pays émetteurs les recettes et les dépenses en une monnaie donnée, ce qui ne correspond pas forcément à la réalité.

Mais la méthode employée par la Direction du Tourisme a également ses défauts que votre rapporteur avait signalés dans son rapport de l'année dernière et qui proviennent de l'insuffisante précision des données recueillies à l'occasion de l'enquête aux frontières.

En effet, les dépenses touristiques totales effectuées en France sont estimées en multipliant par le nombre des nuitées la dépenses moyenne par jour et par personne.

TABLEAU N° 6
Tourisme étranger en France
(récapitulation)

	Touristes (en 000)	Nuités (en 000)	Durée moyenne du séjour (en jours)	Dépense par jour et par personne (en F)	Dépense totale (en mil- lions de Francs)
Europe					
1976	21 254	189 338	8,9	77,8	14 720
1977	22 255	197 770	8,9	86	17 005
Afrique					
1976	863	17 468	20,2	39,7	694
1977	996	20 025	20,1	42,2	846
Continents Américains					
1976	1 795	16 524	9,2	187	3 089
1977	1 930	17 115	8,9	199	3 403
Asie					
Australie					
Océanie					
N.-Zélande					
1976	924	8 407	9,1	122	1 028
1977	845	7 760	9,2	139	1 083
Total général					
1976	24 836	231 737	9,3	84,3	19 531
1977	26 026	242 670	9,3	92	22 337

Source : Direction du Tourisme.

Or, aucune des deux données ainsi multipliées l'une par l'autre, n'est absolument fiable.

S'agissant des nuitées, il n'est plus possible, depuis la suppression des fiches de police dans les hôtels, de connaître avec précision d'autres chiffres que ceux des voyages effectués en France.

La durée moyenne des séjours de laquelle est déduit le nombre de nuitées est ainsi estimée en fonction de l'évolution du pouvoir d'achat en France des touristes de chaque nationalité.

Quant aux estimations des dépenses moyennes par jour et par personne, elles sont rendues très difficiles par l'augmentation considérable du nombre de touristes étrangers logés dans des résidences secondaires ou chez des parents ou amis.

D'autre part, la méthode de calcul employée par la Direction du Tourisme ne tient pas compte des dépenses des excursionnistes et ne permet pas de distinguer les différentes formes de voyages des étrangers en France : agrément, études, affaires, transit, etc.

On comprend dans ces conditions que les estimations chiffrées concernant l'importance du tourisme dans notre commerce extérieur doivent être accueillies avec prudence, d'autant que le tourisme stimule dans une proportion impossible à déterminer de nombreuses branches d'activité de notre économie comme les transports, la construction de routes et de voitures de tourisme, le bâtiment, l'habillement, la production agricole, etc.

TABLEAU N° 7

	1978	1977	Variation. 78/77
Recettes touristiques ..	26 663	21 541	+ 23,8 %
Exportations automobiles FOB chiffres CVS	27 163	23 958	+ 13,4 %
Pourcentage	98,2 %	89,9 %	-

Source : Banque de France - Ministère de l'Économie

TABLEAU N° 8

IMPORTANCE DU TOURISME DANS LE COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS

	en % des transactions courantes marchandises et services	en % des importa- tions de marchandises
Dépenses touristiques de 1978	3,6	4,9
		en % des exportations
Recettes touristiques de 1978	4,8	6,7

La connaissance de la demande de produits touristiques français ainsi que celle du solde de nos échanges touristiques avec l'étranger doivent donc être améliorées.

Il en va de même de la connaissance des différentes composantes économiques du phénomène touristique dans notre pays.

c) Les lacunes dans la connaissance de l'impact du tourisme sur notre économie. L'évaluation de la dépenses nationale touristique.

La connaissance et la mesure de l'activité économique liées au Tourisme s'avèrent extrêmement délicates.

Jusqu'au premier semestre de 1979, les travaux menés dans le cadre de la comptabilité nationale n'en étaient qu'au stade de la définition de la méthode et des concepts préalables à la mise en place des cadres comptables appelés à décrire synthétiquement l'ensemble de l'activité touristique.

Ce n'est qu'au cours du second semestre de 1979 que la phase de recherche méthodologique a été dépassée et que les travaux d'élaboration d'un compte du Tourisme ont conduit à une première estimation de l'ordre de grandeur de la dépense nationale touristique.

TABLEAU N° 9

COMPTE NATIONAL DU TOURISME, ANNÉE 1978

**RÉPARTITION DES DÉPENSES COURANTES
selon les unités de financement**

1 - Unités de financement	MILLIONS DE F.	%
. Administrations publiques	6.797	4,5
. Administrations privés	87	0,1
. Entreprises	23.080	15,1
. Ménages	94.756	62,1
. Non ventilé entre U.F.	14	-
TOTAL des U.F. RESIDENTES	124.734	81,8
Reste du monde	27.796	18,2
TOTAL GENERAL 1978	152.530	100,0

Cependant, la quantification des différents flux physiques et monétaires ainsi opérée repose sur des données dont l'administration du tourisme souligne qu'elles ne sont que partielles.

Les dépenses liées aux séjours de fin de semaine ne sont pas retracées ; les ménages sont interrogés à leur résidence principale, plusieurs mois après leur séjour touristique. Faute d'une comptabilité analytique détaillée, les dépenses de fonctionnement consacrées au tourisme par divers organismes ne sont pas connues avec précision.

L'analyse du secteur de production et de ses bénéficiaires, qui doit venir compléter cette première estimation du compte, sera encore plus difficile.

En effet, la plupart des activités du domaine étant pluri-fonctionnelle, il faudra distinguer les ressources touristiques de celles qui sont « non touristiques ».

Certaines activités, comme la restauration ou les services récréatifs et de loisirs, ne seront considérées comme caractéristiques du domaine que si elles sont localisées dans des communes touristiques.

En tout état de cause, l'actualisation du compte ne sera possible qu'à condition de connaître la fréquentation touristique sous les différentes formes ce qui suppose des moyens d'investigation très importants.

Or, le coût très élevé des enquêtes à réaliser est déjà le facteur qui oblige à se contenter d'une estimation très approchée des dépenses correspondant au tourisme de week-end et au tourisme étranger.

- *L'évaluation du nombre des emplois touristiques*

Le tourisme ne représentant souvent, comme il a déjà été dit, qu'un des aspects d'une activité économique, la difficulté est d'estimer le nombre d'emplois induits par l'activité touristique.

La méthode qui a été employée par la Confédération Française des Industries du Tourisme dans son étude sur le « poids du tourisme en France » a consisté à recenser les emplois dans toutes les activités ayant un rapport avec le tourisme et à prendre un pourcentage de ces emplois en fonction de l'importance qu'occupe le tourisme dans le volume d'activité de la branche, ce qui aboutit à l'estimation suivante.

TABLEAU N° 10

	Nombre d'emplois touristiques (en milliers) au 1/01/1978	
	au sens strict (tourisme agrément)	au sens large (y.c. tourisme d'affaires)
Emplois direct	669,3	937,7
Emplois induits	116,5	192,5
Total	785,8	1 130,2
en % de la population active ayant un emploi	3,75	5,4

Les lacunes qui viennent d'être décrites justifient la poursuite de l'effort de perfectionnement de la connaissance des phénomènes touristiques.

2) *L'effort de perfectionnement de la connaissance des phénomènes touristiques*

2) **Les objectifs du budget de programme**

Le budget de programme du tourisme pour 1980 se donne pour objectif « d'approfondir les acquis de méthodes comptables constitués pendant l'année 1979 tout en développant la fiabilité de l'outil statistique ».

En d'autres termes, **l'action prioritaire à mener dans le domaine des études et recherches demeure l'élaboration du compte satellite du tourisme de la comptabilité nationale.**

Ce compte doit être nourri et actualisé grâce à la réalisation de 3 enquêtes quinquennales :

- l'une effectuée aux frontières et devant permettre de mesurer les flux touristiques étrangers à destination de la France ;
- la deuxième portant sur les dépenses de vacances des Français ;
- la troisième consistant en des sondages auprès de la population saisonnière dans les zones à forte densité touristique.

Ces 3 enquêtes, dont les résultats doivent venir compléter les statistiques touristiques courantes, et notamment celles de l'I.N.S.E.E., permettront en principe d'améliorer sensiblement la connaissance chiffrée du phénomène des vacances et d'affiner les techniques mêmes d'observation.

C'est ainsi par exemple qu'à l'occasion des sondages effectués auprès des populations saisonnières sera recherchée la mise au point « d'indicateurs de fréquentation » devant permettre d'apprécier les flux de population.

Les résultats collectés de cette façon devraient d'une part être diffusés dans la nouvelle revue « Regards sur l'économie du tourisme » et d'autre part enrichir la Banque de données gérée par l'Association France Information loisir dont l'activité sera évoquée plus loin dans ce rapport.

On rappellera que les précédents budgets de programme avaient également prévu des études, à mener en liaison avec la D.G.R.S.T., en vue de mieux cerner les caractéristiques de la demande en matière de tourisme et portant notamment sur les aspirations du Français dans le domaine des loisirs.

La connaissance des loisirs et du tourisme constituait d'ailleurs un des groupes de programme de ce budget et l'on ne peut que regretter que les moyens financiers consacrés à cet objectif ne soient plus récapitulés dans une fiche physico-financière permettant de mesurer réellement l'effort entrepris.

Le tourisme d'ailleurs ne fait même plus l'objet d'un budget de programme à part entière et ne constitue plus désormais que l'un des six domaines d'intervention distingués au sein du fascicule blanc du ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs.

En outre, les moyens consacrés à la connaissance des loisirs et du tourisme ne sont plus isolés à l'intérieur de ce domaine, ayant été fondus dans un groupe de programme hétéroclite intitulé « maîtrise du domaine touristique ».

Une telle confusion, de l'avis de votre rapporteur, traduit mal l'importance de l'action spécifique devant être menée en faveur du perfectionnement des statistiques sur le tourisme.

b) Les dépenses

En l'absence des renseignements qui devraient figurer dans le budget de programme, votre rapporteur ne peut fournir d'indications précises concernant la part des dépenses de fonctionnement de la direction du tourisme consacrées aux études et recherches sur le perfectionnement de la connaissance de la demande et des résultats touristiques.

Il a pu savoir cependant que ces études et recherches sont menées, conjointement avec l'I.N.S.E.E., à la fois par la sous-direction des études et recherches et par les services d'études et d'aménagement touristique.

Les dépenses, autres que de personnel, sont inscrites :

- au chapitre 34-02 article 20 (service des études et statistiques) pour les dépenses de matériel ;

- au chapitre 44-01 (subventions à des organismes touristiques), pour les études effectuées en dehors de l'administration ;

- au chapitre 56-01 (études pour l'aménagement touristique du territoire) pour les études générales ou pré-opérationnelles.

Ces différents chapitres peuvent être alimentés également par des transferts en provenance du chapitre 56-02 qui finance par ailleurs les études menées par les services d'études et d'aménagement touristiques.

Il est permis de se demander si la complexité et la variété des recherches ainsi effectuées nécessitent une telle dispersion des crédits concernés car ces derniers concourent malgré tout à l'exécution d'un même objectif.

Les données fournies dans différentes réponses à son questionnaire budgétaire ont tout de même permis à votre rapporteur de dresser le tableau suivant dans lequel malheureusement il ne garantit pas que toutes les dépenses en cause soient récapitulées.

TABLEAU N° 11

Liste des études effectuées (1979)	chap. 34-02	chap. 44-01	chap. 56-01	chap. 56-02
<u>Etudes générales</u>				
1) Rassemblement de données statistiques nationales sur l'équipement et la fréquentation	420 716 F			
2) Analyse économique et élaboration du compte du tourisme :				
- aide à l'observation régionale		115 000 F	260 000 F	
- connaissance des dépenses touristiques	450 000 F		250 000 F	
- analyse de l'emploi			50 900 F	
- étude du SEATR				150 000 F
- étude du SEATM				200 000 F (AP)
- étude du SEATL				150 000 F
3) Prévision de la demande et définition des produits	250 000 F		372 000 F (dont 122 000 pour l'analyse des marchés extérieurs)	
4) connaissance de la demande en matière d'hébergement			150 000 F	
TOTAL POUR LE COMPTE SATELLITE DU TOURISME	1 625 900 F			
TOTAL POUR LES AUTRES ETUDES SUR LA DEMANDE	1 192 716			

Aussi imparfaites que soient, malgré l'effort accompli pour les améliorer, les statistiques disponibles concernant le tourisme, celles-ci n'en permettent pas moins de donner un aperçu de l'importance économique du phénomène touristique.

L'activité touristique, en effet, représente sans doute près de 8 % du Produit Intérieur Brut et emploie environ 4 à 5 % de la population active, sans recourir à des aides budgétaires excessives.

En outre, en 1978, cette activité a rapporté en devises à l'économie française entre 1MD 34 millions (estimation de la Direction du Tourisme du solde des échanges touristiques avec l'extérieur, excursionnistes non compris) et 7,379 Milliards de francs (estimation de la Banque de France, excursionnistes compris).

Ces estimations, qui doivent être rendues plus précises, suffisent à montrer la nécessité et l'importance de l'effort de promotion du tourisme français poursuivi à l'aide de ce budget.

B. Les actions de promotion du tourisme français

L'effort accompli pour la mise au point des comptes du tourisme n'est finalement qu'un des aspects de la priorité donnée par ce budget aux actions qui peuvent accroître l'apport du tourisme à l'économie nationale.

C'est d'après le budget de programme cette idée force qui explique l'augmentation des crédits de promotion plus particulièrement destinés à :

- attirer en France une clientèle étrangère à pouvoir d'achat élevé ;
- favoriser les loisirs des Français en France.

Cette double action de promotion du tourisme français auprès des étrangers d'une part et auprès des Français d'autre part, va être décrite maintenant, étant entendu que ces deux aspects sont parfois liés au point qu'il est souvent difficile de les distinguer.

1) La promotion touristique de la France à l'étranger

L'objectif des actions de promotion touristiques de la France auprès de la clientèle étrangère est bien évidemment de maintenir ou d'accroître le solde positif de notre balance des échanges touristiques avec l'étranger.

Cet objectif suppose la mobilisation d'instruments d'actions permettant d'améliorer les résultats obtenus.

L'action de promotion du tourisme français dans les pays étrangers est bien sûr menée d'abord dans les bureaux à l'étranger (action O3) mais elle sollicite aussi les moyens en matériel et en personnel de l'administration centrale, ce qui explique que les crédits considérés comme étant consacrés à l'exécution du PAP n° 9 (« accompagnement de l'effort d'exportation ») soient plus importants que ceux relevant seulement de l'action O3.

TABLEAU N° 12

	1979	1980	1980/79
(1) <u>Bureaux à l'étranger</u> (Action 03)	34 248 628 (24 %)	37 634 138 (24,4 %)	+ 9,8 %
(2) <u>Administration centrale</u>			
- chapitre 31-01 (personnel)	4 220 000	4 610 000	+ 9,24 %
- chapitre 34-02 (matériel)	7 950 000	7 950 000	+ 0 %
(3) <u>Actions d'intérêt touristique</u>	4 330 399	7 520 000	+ 73,6 %
TOTAL PAP N° 9 (1) + (2) + (3)	50 749 027 (35,4 %)	57 714 138 (37,4 %)	+ 13,8 %
	pourcentage de l'ensemble du budget du tourisme		

Au total le PAP n° 9 mobilisera en 1980 37,4 % du budget du tourisme, soit 69,28 % des dépenses ordinaires de ce budget (au lieu de 72 % en 1979), ce qui représente une masse de dépenses de 57,7 millions de francs.

L'augmentation des crédits du budget du tourisme ainsi consacrés à l'exécution de ce programme d'action prioritaire est de 14 % en 1980 alors que les crédits uniquement destinés aux bureaux à l'étranger n'augmentent que de 9,8 % et représentent seulement le quart du budget du tourisme (24,4 %).

On peut d'ailleurs se demander si les dotations des bureaux de l'étranger ont toutes été suffisamment revalorisées, le pourcentage d'augmentation des crédits étant inférieur au taux de l'inflation dans de nombreux pays.

C'est ainsi que l'on pourra s'inquiéter de voir les crédits de l'article 20 du chapitre 34-91 (loyers des bureaux à l'étranger) n'augmenter que de 7,89 %.

D'autre part, il a été précisé à votre rapporteur que le montant du chapitre 31-13 (rémunération du personnel des bureaux à l'étranger) ne pourrait être suffisant que dans la mesure où l'incidence des mesures réglementaires (ajustements de barèmes, etc...) serait compensée encore une fois en cours d'année par des crédits complémentaires.

Il apparaît en effet que seule la prolongation du blocage de certains postes de personnel français permet de supporter les dépenses spécifiques au personnel étranger, le paragraphe 92 correspondant au nouvel article 20 du chapitre 31-13 ayant été doté de 3 197 371 en 1979 pour un besoin évalué cette même année à 3 724 532 ce qui laisse à penser que la dotation de 3 479 701 prévue en 1980 sera encore inférieure aux besoins.

Globalement d'ailleurs, l'effort financier consenti par la France pour la promotion sur les marchés étrangers apparaît assez moyen, comparé à celui d'autres pays étrangers.

TABLEAU N° 13

PAYS	Budget de promotion touristique à l'étranger (en \$ U.S.) - année 1977 -
- Canada	14 000 000
- Etats-Unis d'Amérique	12 699 000
- Irlande	7 500 000
- Espagne	7 000 000
- Belgique	6 020 000
- Danemark	4 102 141
- République Fédérale d'Allemagne	3 500 000
- France	3 140 000
- Pays-Bas	2 838 000

Source : O.M.T. (les chiffres pour l'Italie ne sont pas disponibles)

Il est donc permis de se demander si les crédits consacrés à la promotion du tourisme français à l'étranger sont à la hauteur de la vocation touristique à laquelle la France peut prétendre.

Certes, il pourra être rétorqué que notre réputation touristique est suffisamment établie pour ne pas exiger davantage de dépenses budgétaires. Cependant si la validité de cet argument ne peut être mise en doute en ce qui concerne Paris, le renom touristique des provinces françaises mérite d'être mieux défendu dans de nombreux pays étrangers, notamment parmi ceux qui peuvent nous envoyer une clientèle à pouvoir d'achat élevé.

En examinant plus en détail les crédits, on constate qu'en 1979 la répartition des moyens financiers mis en oeuvre par la représentation du tourisme à l'étranger a été la suivante par principaux postes de dépense.

TABLEAU N° 14

Rémunération du personnel	13 073 122 F	(1 ^{re} dotation)
Frais de déplacement-représentation	685 401 F	
Dépenses de matériel	1 724 345 F	
Propagande Touristique	10 765 647 F	
Loyers	3 059 736 F	
Achat et entretien du parc automobile	172 483 F	

Par pays, en ce qui concerne plus particulièrement les effectifs et les crédits propres aux actions de promotion du tourisme et aux campagnes de publicité, la répartition des moyens s'est effectuée ainsi.

TABLEAU N° 15

Nature des représentations	Effectifs	Crédits de propagande (chap. 34.14) (en F.)
1. Représentations propres de l'Administration du Tourisme :		.
- Allemagne	20	1.900.000
- Belgique	11	465.000
- Canada	9	415.000
- Espagne	13	410.000
- Etats-Unis	33	3.000.000
- Grande-Bretagne	20	1.146.000
- Italie	10	450.000
- Japon	5	415.000
- Mexique (1)		40.000
- Pays-Bas	8	410.000
- Scandinavie (Suède et Danemark).....	12	300.000
- Suisse (et Autriche)	10	500.000
	Total	9.451.000 F. (2)
2 - Représentations Tourisme/Air-France :		
- Grèce	1	50.000
- Portugal	1	

(1) - La Représentation au Mexique a été fermée à la date du 1er Mai 1979.

(2) - Une réserve de 1.374.647 F. sera répartie en fin d'année.

Au total, le ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs dispose de 23 bureaux dans les villes principales de 14 pays.

Par rapport à l'objectif prioritaire de notre action de promotion touristique à l'extérieur qui est de favoriser la venue en France d'une clientèle étrangère à pouvoir d'achat élevé, **la répartition géographique de nos moyens de propagande n'apparaît pas comme la meilleure possible.**

En effet, la représentation de notre tourisme en Amérique, dans le golfe arabique, au Japon et en Australie et dans d'autres pays du Sud-Est asiatique apparaît insuffisante (c.f. annexe n° 2) tandis que, par comparaison, nos services sont peut-être, au contraire, trop étoffés dans les pays méditerranéens à niveau de vie moins élevé (Italie, Grèce, Espagne, Portugal).

C'est pourquoi votre rapporteur accueille avec une particulière satisfaction la restructuration, prévue en 1980, de notre instrument de propagande touristique.

Cette restructuration se traduit par l'amorce d'un effort de redéploiement et de coordination et s'appuie sur la création d'un nouvel instrument : *le groupement d'intérêt économique « Bienvenue France »* pour la promotion du tourisme français à l'étranger.

Le réseau de représentation aura pour mission en 1980 de renforcer l'action de promotion du ministère sur les marchés traditionnels et en premier lieu dans les plus importants pays émetteurs de touristes dans le monde, c'est-à-dire les Etats-Unis et l'Allemagne.

Nos représentations auront ainsi la tâche d'assurer la diversification de la clientèle touristique de la France, par des opérations de promotion sur des nouveaux marchés : Amérique latine, Golfe arabe, Asie du Sud-Est et Australie.

Cet effort de redéploiement et de diversification sera accompagné par la mise en place de structures de coordination.

Des représentations générales chargées de coordonner tout un secteur géographique existeront dorénavant à côté des représentations régionales ou nationales, à savoir :

● *La représentation générale pour l'Amérique du Nord*, avec 6 représentations régionales :

- Québec et provinces de l'Est canadien ;
- Ontario et provinces de l'Ouest canadien ;
- côte est des Etats-Unis ;
- Middle West ;
- Texas ;
- côte ouest des Etats-Unis.

Un adjoint au représentant pour l'Amérique du Nord coordonnera l'ensemble des actions sur le Canada.

● *La représentation générale pour l'Europe du Nord et centrale avec la représentation nationale en République Fédérale Allemande et deux représentations : Pays Scandinaves et Danemark, Suisse et Autriche.*

● *La représentation générale pour la Grande-Bretagne et l'Irlande.*

● *La représentation générale pour le Bénélux.* Elle comprend la représentation nationale en Belgique et en Luxembourg et la représentation nationale aux Pays-Bas.

La représentation générale pour la Méditerranée centrale avec une représentation nationale en Italie et une représentation déléguée à Air France en Grèce.

● *La représentation générale pour la péninsule ibérique* avec la représentation nationale en Espagne et une représentation déléguée à Air France au Portugal.

Enfin, la représentation générale pour l'Extrême-Orient et l'Asie du Sud-Est avec une représentation nationale au Japon. Cette représentation générale aura également la charge des actions de la zone pacifique et de l'Australie, ainsi qu'à leur demande celles en faveur des territoires d'outre-mer.

La mise en oeuvre de cette politique s'appuiera sur le nouvel instrument créé en 1979 (le groupement d'intérêt économique (GIE) pour la promotion du tourisme à l'étranger).

La structure juridique de cet organisme a l'avantage de permettre d'associer les efforts des pouvoirs publics et ceux des principaux exportateurs de « produits » touristiques (transporteurs terrestres et aériens, chaînes d'hôtels, clubs de vacances, agents de voyage et organismes régionaux de tourisme (1)).

Le Directeur du Tourisme remplit les fonctions de commissaire du Gouvernement au sein de l'administration du groupement ce qui doit permettre d'assurer l'harmonisation entre les initiatives prises par les personnes morales de droit privé, membres du GIE, et la politique de promotion générale du tourisme français définie par le gouvernement.

(1) Les membres fondateurs du G.I.E. sont en effet : l'Aéroport de Paris, l'Association Française d'Action Touristique, la Compagnie Nationale Air France, la Compagnie Air Inter, la Caisse Centrale de Crédit Hôtelier, le Club Méditerranée, la C.O.G.E.D. (Société de Promotion et de Commercialisation des Arcs), la Fédération Thermale et Climatique, l'Association des Relais et Châteaux, le Syndicat National des Agents de Voyage, le Syndicat National des Chaînes d'Hôtels et Restaurants, la Société Nationale des Chemins de Fer Français, la Compagnie U.T.A., l'Agence Voyage Conseil.

Sur la base d'un programme précis, les partenaires du groupement d'intérêt économique mettent en commun leurs contributions financières. En partant de ce principe les opérations suivantes ont été réalisées ou sont en cours de réalisation :

- Promotion des Antilles françaises au Vénézuéla et en Colombie ;
- Faisant suite à la Semaine française de janvier 1979, un programme d'action triennal sur le marché mexicain ;
- Action de promotion au Brésil et en Argentine ;
- En Allemagne du Nord, opérations de promotion commerciale en direction des professionnels et de la presse ;
- Opération de promotion dans les Emirats arabes du Golfe ;
- Opérations de promotion à partir de l'Australie vers la métropole et ensuite vers les Territoires français d'outre-mer, aux termes d'une convention de coopération signée avec le Territoire de la Polynésie Française.

Les statuts du Groupement stipulent que tout membre s'engage à participer financièrement, chaque année, à une opération au moins parmi celles qu'organise le Groupement selon une clé de répartition définie par le contrat de promotion.

Lorsque ces opérations se déroulent sur un marché proposé par l'Administration du Tourisme, celle-ci participe à l'action du groupe. Les crédits dégagés en vue de ces opérations ont été fixés pour 1979 à 1 500 000 F.

En 1980, ces crédits augmenteront considérablement puisque **le G.I.E. doit bénéficier, dans le budget du tourisme, d'une dotation de 2 500 000 F** inscrite en un nouvel article 50 spécialement créé au sein du chapitre 44-01 (actions d'intérêt touristique).

2) La promotion de la France auprès des Français

Dans le but de gonfler l'excédent de notre balance touristique, l'effort de promotion du tourisme français à l'étranger se double d'une action destinée à retenir les touristes français dans leur pays.

Il s'agit d'abord d'un certain nombre d'opérations d'éditions portant en particulier sur la promotion du tourisme rural et s'efforçant d'obtenir une meilleure répartition de la fréquentation des équipements d'hébergement et de loisirs, non seulement dans l'espace mais aussi dans le temps.

C'est ainsi qu'avaient été lancées en 1978 les éditions « Cet été, la France » et « France-vacances du 3e âge » de même qu'une dizaine de catalogues loisirs-accueil. En 1979, 24 encarts régionaux ont été publiés dans l'hebdomadaire « La Vie ». Une campagne d'affichage sur la Bretagne a été lancée dans les stations de distribution d'essence « TOTAL » ; 9 nouveaux guides régionaux ont été tirés chacun entre 10 000 et 30 000 exemplaires et 40 000 numéros supplémentaires de la brochure « France-vacances du 3e âge » ont été réédités.

La mise au point d'un bon nombre de ces publications est l'occasion d'une étroite concertation entre la Direction du Tourisme et les Comités régionaux du Tourisme ; c'est ainsi par exemple que pour la réalisation des derniers guides régionaux parus en librairie (Guides « Loisirs-accueil »), la maquette, la promotion, la définition de la série et la distribution ont été prises en charge par l'Administration du tourisme alors que la collecte et la rédaction et l'information ainsi que l'impression ont été réalisées par les Comités régionaux de tourisme. Ainsi, ces opérations sont-elles financées non seulement sur les chapitres 34-02 et 56-02 du budget du Tourisme, mais aussi sur les ressources des régions.

Quant aux autres actions de propagande (réalisation de films, utilisation de matériel audio-visuel, participation à l'animation et à des expositions, accueil de journalistes et de représentants des professions touristiques), elles sont financées à l'aide des crédits de l'article 10 du chapitre 44-01 (actions d'intérêt touristique).

Les départements d'outremer, et plus particulièrement les Antilles et la Réunion, font l'objet d'un effort spécial de promotion sur le marché intérieur français complémentaire de celui mené au Venezuela et en Colombie auprès des touristes étrangers.

Par ailleurs, une campagne de promotion nationale a été conduite en liaison avec les compagnies nationales Air Inter et S.N.C.F. afin de définir une image de marque « France » susceptible de contrebalancer l'action de promotion des offices étrangers de tourisme sur le marché français.

Comme pour la promotion du tourisme français à l'étranger, il a été créé en 1979 une structure permettant de conjuguer les initiatives privées et publiques en matière de propagande touristique.

Il s'agit de l'Association France-Information-Loisirs (F.I.L.) qui doit gérer un nouveau centre national d'information et de documentation sur le tourisme. Née cette année, cette association a été dotée d'une banque de données et elle doit ouvrir, d'ici la fin de l'année, une vingtaine de points d'information permettant de renseigner directement les Français grâce aux techniques de la télématique.

La subvention que versera en 1980 le ministère à l'association est inscrite à un nouvel article spécifique créé, comme en ce qui concerne le G.I.E. « Bienvenue France », au sein du chapitre 44-01 et doté de 1 000 000 F.

Cette subvention permettra à l'association d'étendre son réseau de points de contacts avec le public.

Le budget de programme du tourisme annonce, également, pour 1980 la sortie de 17 nouveaux guides régionaux « Loisirs- accueil ».

La dépense supportée à cette occasion par le budget de l'Etat doit être de 1,9 million de francs mais la ventilation de cette somme n'a pas été précisée à votre rapporteur.

Il déplore à ce sujet :

– d'une part une certaine dispersion des crédits correspondant aux frais d'édition de brochures touristiques et au soutien de l'action de l'association F.I.L. ;

– d'autre part l'absence de prévisions concernant certaines dépenses dont le montant n'est que récapitulé dans le « vert » de la Jeunesse, des sports et des loisirs (lancement de campagnes de propagande touristique, accueil de journalistes et de représentants de professions touristiques).

TABLEAU N° 16

Promotion de la France auprès des Français	1979	1980
	en francs	
+ <u>chapitre 34-02</u> (art. 10 par. 50 sous par. 54) "Lancement des campagnes de propagande touristique"	1 026 958	non connu
+ <u>chapitre 44-01</u>		
art.10 propagande DONT	2 200 794	2 200 794
par.10 Films et audio-visuel	561 451	-
20 Animation et expositions	120 078	-
30 Voyages de propagande (accueil)	1 537 265	-
art.40 Association "F.I.L."*	-	1 000 000
+ <u>chapitre 56-02</u> (services d'étude et d'aménagement touristique) Participation à la réalisation de guides régionaux	2 375 000	1 900 000 ?
* les services d'étude et d'aménagement touristique participent également au soutien de l'action de F.I.L. (1 500 000 F prévus au budget du S.E.A.T.M. en 1980)		

Une telle confusion est d'autant plus regrettable qu'il est déjà parfois difficile de distinguer les dépenses de propagande touristique sur les marchés étrangers de celles concernant le marché français (cela est spécialement vrai de l'action des organismes régionaux et locaux).

3) Les autres actions de promotion

Sous ce titre, votre rapporteur entend précisément présenter les actions de promotion touristique non spécifiques, c'est-à-dire celles dont il est difficile de préciser si elles concernent plus particulièrement le marché français ou les marchés étrangers. Il s'agit généralement, comme le précise le budget de programme, de l'élaboration de moyens d'information sur les possibilités existant dans notre pays en matière touristique.

C'est ainsi que les dépenses d'édition, de photothèque, de cinéma ou d'accueil, subventionnées par l'article 10 du chapitre 44-01, peuvent servir aussi bien la promotion du tourisme français en France qu'à l'étranger.

D'ailleurs, l'association française d'action touristique (A.F.A.T.), qui bénéficie de façon importante des crédits de l'article précité, mène des actions orientées aussi bien vers les marchés étrangers que vers les marchés français, **aussi votre rapporteur se demande-t-il pourquoi ces crédits sont présentés comme relevant exclusivement de l'exécution du PAP n° 9.**

Il en va ainsi également de l'action des « organismes à vocation touristique » (Comités régionaux de tourisme, etc...) subventionnés à l'aide des crédits de l'article 20 du même chapitre 44-01, dont votre rapporteur persiste à se demander pour quelle raison ils sont considérés aussi comme exclusivement consacrés à l'exécution de ce programme d'action prioritaire.

Une telle présentation des crédits n'est guère éclairante. Ne reflète-t-elle pas d'ailleurs une division des tâches insuffisamment précise entre l'Administration centrale, les organismes privés (comités régionaux) et les services extérieurs du tourisme ?

On pourrait en effet se demander si la promotion touristique des régions françaises à l'étranger ne devrait pas être le domaine réservé de l'administration centrale, afin de donner de la France une image de marque bien définie et cohérente, l'échelon régional et local ainsi que l'initiative privée se consacrant plus particulièrement à la promotion sur le marché français, à l'observation de la fréquentation et à l'organisation de l'offre.

(Ces observations concernant l'insuffisance éventuelle de la centralisation de l'action de promotion touristique de la France à l'étranger ont du reste figuré dans le volet touristique d'une grande enquête sur notre pays publiée le 14 juillet dernier par le journal « Irish times »).

Le laxisme constaté dans les prévisions de répartition de dépenses du chapitre 44-01, traditionnellement justifié par la nécessité de gérer les crédits concernés avec souplesse, a été en outre depuis longtemps facilité par des transferts effectués à partir du chapitre 56-02.

Ces transferts étaient d'une telle importance que l'augmentation de 120,9 % des crédits du chapitre 44-01 prévue pour 1980 ne suffira pas à les supprimer entièrement. (En effet, les mesures nouvelles concernant ce chapitre s'élèvent en 1980 à 5 185 000 F alors qu'en 1978 les transferts effectués à sa destination en provenance du chapitre 56-02 ont dépassé 12 millions de francs !).

Les autres transferts ayant la même origine et abondant les chapitres 34-02 (éditions de brochures) et 34-12 (matériel des services extérieurs) devraient également diminuer (le chapitre 34-12 augmentant de plus de 40 %), sans pour autant disparaître.

Ces transferts aboutissent à ôter à l'examen par le Parlement des dotations initiales des chapitres concernés une grande partie de sa signification, ce qui est déplorable.

En l'état actuel de la présentation des crédits et des structures des services du tourisme, *la distinction entre les dépenses de promotion concernant d'une part la France et d'autre part le marché étranger peut donc seulement être récapitulée de façon approximative dans le « vert » sans qu'elle soit prévue dans le « bleu ».*

De toute façon, la sous-direction de la promotion du tourisme comprend un département commun des moyens de promotion à côté du département « France » et du département « étranger », ce qui correspond, dans la structure du budget de programme, à l'existence, au sein du groupe de programmes « Promotion touristique de la France », d'un programme spécial dénommé « moyens d'information » en plus du programme « promotion auprès des Français » et du programme « promotion à l'étranger ; relations et coopération internationales ».

La dernière année pour laquelle le total des moyens consacrés à la promotion touristique de la France est indiqué par ce document est l'année 1978 !

Les estimations pour 1979 et les prévisions pour 1980 ne concernent que les indicateurs de résultats mais pas les crédits !

Il paraît très regrettable à votre rapporteur que des dépenses de cette importance soient globalement si mal appréhendées et réparties fonctionnellement de façon si peu précise.

TABLEAU N° 17

Source : budget de programme du ministère de la Jeunesse
des Sports et des Loisirs
1978 (dernière année connue)

DEPENSES CONSTATEES	PERSONNEL	AUTRES CHARGES	SUBVENTIONS	TOTAL
Groupe de programme n° 6.3 Promotion touristique de la France (la ventilation entre les 3 programmes du groupe n'est pas effectuée)	16,2 MF	27,7 MF	2,9 MF	46,87 MF (37 %* du budget du tourisme)

* Ce pourcentage qui est censé être celui de la promotion touristique en France et à l'étranger correspond en fait à celui des seules dépenses du PAP n° 9 (accompagnement de l'effort d'exportation), ce qui ne paraît guère sérieux !

Peut-être serait-il préférable de pouvoir mieux cerner ces diverses sorties de dépenses touristiques, avant de perfectionner la connaissance des résultats de la politique du tourisme !

4) Les résultats de l'effort de promotion touristique

Le budget de programme du tourisme fournit les indications suivantes en ce qui concerne le tourisme étranger en France.

TABLEAU N° 18

INDICATEURS DE RESULTATS	1978 (constatés)	1979 (estimés)	1980 (prévus)
Séjours de visiteurs étrangers en France (en milliers)	26 846	27 760	28 674
Nuitées (en milliers)	244 830	248 850	255 160
Recettes (en millions de F)	26 633	29 110	31 820

Ces résultats cependant ne sont pas absolument fiables pour des raisons déjà exposées par votre rapporteur.

L'efficacité de l'action de promotion de la France auprès des Français est évidemment difficilement mesurable en elle-même, le seul indice d'appréciation étant le solde de la balance des paiements touristiques qui permet de mesurer en même temps la récompense de l'effort de promotion à l'étranger.

Les estimations globales de ce solde ayant déjà été données par votre rapporteur), il peut être intéressant de faire figurer ci-dessous les principaux résultats par pays.

TABLEAU N° 19
Échange au titre du tourisme avec l'extérieur

1. pour la Banque de France.
2. pour la Direction du Tourisme.

(en millions de francs)

		1978		
Principaux excédents		Recettes	Dépenses	Soldes
Allemagne	BF	4 889	1 375	+ 3 514
	DT	5 466,7	4 462	+ 1 004,7
Belgique	BF	1 832	777	+ 1 055
	DT	5 166,7	369	+ 4 797,7
États-Unis	BF	5 087	3 729	+ 1 358
	DT	2 340,8	790	+ 1 550,8
Grande-Bretagne	BF	2 688	1 630	+ 1 058
	DT	2 577,4	1 763	+ 814,4
Pays-Bas	BF	931	345	+ 586
	DT	2 128,7	444	+ 1 684,7
Canada	BF	236	138	+ 98
	DT	716,9	181	+ 535,9
Excédents ou déficits				
Espagne	BF	1 453	3 669	2 216
	DT	753,8	4 462	- 3 708,2
Suisse	BF	4 751	1 182	+ 3 569
	DT	1 020	1 044	- 24
ZONE FRANC	BF	1 564	501	+ 1 063
	DT	260	510	- 250
Principaux déficits				
Italie	BF	860	2 288	- 1 428
	DT	771	4 487	- 3 716
Autres pays	BF	2 372	3 650	- 1 278
	DT	3 490,2	5 146	- 1 655,8
TOTAL	BF	26 663	19 284	+ 7 379
	DT	24 692,2	23 658	+ 1 034,2

BF = Banque de France.

DT = Direction du Tourisme (excursionnistes non compris).

Les actions qui viennent d'être décrites dans cette première partie du rapport et qui tendent d'une part à stimuler la demande de produits touristiques français et d'autre part à mieux connaître cette demande, mobilisent environ 40 % des crédits du budget du tourisme et plus de 70 % de ses dépenses ordinaires.

La deuxième partie de ce rapport a pour objet de présenter l'action qui est menée au niveau de l'offre pour satisfaire la demande dans la mesure du possible et du souhaitable, ce qui conduit à analyser les dépenses en capital de ce budget.

II - LE BUDGET DU TOURISME S'EFFORCE DE SATISFAIRE LES BESOINS SANS NEGLIGER LES CONTRAINTES EXISTANT AU NIVEAU DE L'OFFRE

L'action menée au niveau de l'offre touristique dérive en partie de la priorité définie en matière de stimulation de la demande, pour attirer en France une clientèle à haut pouvoir d'achat tout en retenant les touristes français dans leur pays. **Mais cet objectif économique d'accroissement du solde positif de notre balance touristique, s'accompagne d'une visée sociale tendant à la démocratisation de l'accès des Français aux loisirs.** La satisfaction de la demande doit d'autre part être conciliée avec les impératifs de la défense de l'environnement, de l'insertion des activités dans le milieu d'accueil et aussi du caractère nécessairement limité des moyens budgétaires disponibles.

C'est dire que la demande ne peut pas être satisfaite dans n'im porte quelle condition et qu'il faut d'abord définir les besoins en tenant compte des contraintes qui limitent inévitablement l'offre.

A. L'action du budget du tourisme pour satisfaire les besoins

1°) La définition des besoins que l'Etat doit satisfaire.

L'offre ne pouvant pas toujours correspondre parfaitement à la demande, et l'effort d'équipement touristique devant être partagé par le secteur privé, il s'agit d'abord de définir les besoins que l'Etat doit en priorité satisfaire avant de préciser dans quelles conditions il peut s'acquitter de cette tâche.

L'action traditionnelle des pouvoirs publics du côté de l'offre en matière touristique paraît tendre vers :

- une meilleure répartition des équipements touristiques sur le territoire (chap. 56-02)

- l'élargissement de l'accès des Français aux loisirs touristiques (chap. 66-01)

Le premier objectif d'aménagement touristique du territoire fait davantage appel à la réalisation d'investissements par l'Etat (Titre V) tandis que l'élargissement de l'accès des Français aux loisirs touristiques sollicite des relais de la part des associations (Titre VI).

En ce qui le concerne, le VII^e Plan a précisé ces deux objectifs, d'une part en privilégiant le développement du tourisme rural (PAP n° 23), d'autre part en considérant le développement du tourisme social sur le littoral comme une des composantes de l'action prioritaire de défense du patrimoine naturel (PAP n° 24).

2°) Les instruments de l'action des pouvoirs publics

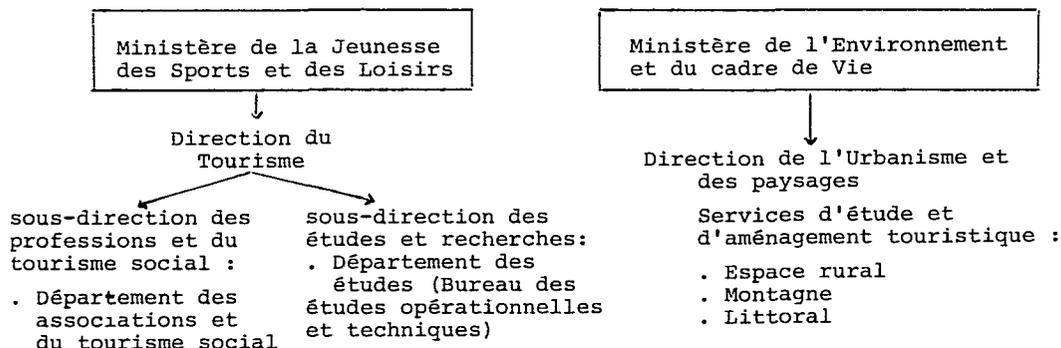
a) les services de la direction du tourisme :

● à l'administration centrale

La **direction du tourisme** élabore et met en oeuvre la politique d'équipement touristique. Dans l'exercice de cette mission, elle dispose des **services d'études et d'aménagement touristique** de la direction de l'urbanisme et des paysages au ministère de l'environnement et du cadre de vie (décret n° 78-977 du 27 septembre 1978). Placés ainsi dans une curieuse situation de double allégeance, ces services mènent à bien les opérations d'investissement public tandis que le *département des associations et du tourisme social* de la direction du tourisme s'occupe, au sein de la sous-direction des professions et du tourisme social, de la répartition par région des subventions.

La sous-direction des études et recherches de la direction du tourisme dispose pour sa part au sein de son département des études, d'un « *bureau des études opérationnelles et techniques* », qui peut également participer à la conception des équipements et des aménagements touristiques.

Administration centrale



Il peut paraître surprenant de voir ainsi la responsabilité des études opérationnelles partagée entre les services d'études et d'aménagement d'une part, et la sous-direction des études et recherches d'autre part ; à priori, il semble qu'une telle diarchie pourrait conduire à des incohérences au niveau des

objectifs ou à une dispersion des efforts d'aménagement. A moins qu'une réelle division des tâches ait été établie entre les deux catégories de services, mais on ne voit pas bien suivant quels critères.

● à l'échelon régional :

L'action des organismes régionaux a déjà été étudiée au niveau de la promotion touristique, et notamment celle des comités régionaux de tourisme qui sont des organismes de droit privé.

En ce qui concerne les services extérieurs du tourisme, les correspondants des comités régionaux sont les **délégations régionales**.

Moyens des délégations régionales du Tourisme

CREDITS OUVERTS	1 788 176
CREDITS AFFECTES	<u>1 479 590</u>
RESERVE AU 1er JUILLET 1979	308 586

DELEGATIONS	MATERIEL	LOYERS	PARC AUTOMOBILE	DEPLACEMENTS	TOTAL
ALSACE LORRAINE (STRASBOURG)	21 000	-		25 000	46 000
AQUITAINE (BORDEAUX)	25 000	31 700		30 000	86 700
AUVERGNE (CLERMONT-FD)	12 000	26 193		25 000	63 193
BOURGOGNE (DIJON)	16 000	2 400		20 000	38 400
BRETAGNE (RENNES)	44 000	47 868	5 671	30 000	127 539
CENTRE (ORLEANS)	32 000	22 100		15 000	69 100
CHAMPAGNE ARDENNES (CHALONS)	15 000	-		15 000	30 000
CORSE (AJACCIO)	26 000	28 116		25 000	79 116
FRANCHE COMTE (BESANCON)	15 000	12 266		15 000	42 266
ILE DE FRANCE	15 000	-		20 000	35 000
LANGUEDOC ROUSSILLON (MONTPELLIER)	60 000	24 000		30 000	114 000
LIMOUSIN (LIMOGES)	12 000	8 737		25 000	45 737
MIDI PYRENEES (TOULOUSE)	67 000	22 485		30 000	119 485
NORD PAS DE CALAIS (LILLE)	38 000	25 282		15 000	78 282
NORMANDIE (EVREUX)	25 000	14 670		20 000	59 670
PAYS DE LA LOIRE (NANTES)	20 000	-		25 000	45 000
PICARDIE (AMIENS)	27 000	11 100		15 000	53 100
POITOU CHARENTES (POITIERS)	23 000	-		25 000	48 000
PROVENCE COTE D'AZUR (MARSEILLE)	35 000	26 570		20 000	81 570
RIVIERA COTE D'AZUR (NICE)	20 000	-		20 000	40 000
RHONE ALPES (CHAMBERY)	27 000	11 071	5 671	15 000	58 742
RHONE LOIRE (LYON)	67 620	21 070		30 000	118 690
TOTAL	<u>642 620</u>	<u>335 628</u>	<u>11 342</u>	<u>490 000</u>	<u>1 479 590</u>
DOTATION	34.12 Art10: 587 134	34.91 Art20: 338 297	34.92 Art20: 11 342	34.11 ART11: 576 037	
TRANSFERT	180 000	20 000			
	<u>767 134</u>	<u>358 297</u>			

C'est avec une particulière satisfaction que votre rapporteur enregistre cette année la consécration de la région comme niveau privilégié de concertation et de coordination des actions d'organisation de l'offre en matière touristique.

Cette consécration se traduit par la spectaculaire augmentation des moyens des délégations régionales (+ 27,5 % pour l'action 02 « délégations régionales et commissions interministérielles » et + 183,6 % au chapitre 34-11 pour les moyens en matériel de ces organismes).

Les délégations régionales se voient ainsi conférée une totale autonomie de fonctionnement par rapport aux comités régionaux de tourisme qui leur venaient auparavant en aide (utilisant d'ailleurs probablement pour ce faire une partie des subventions allouées par le chapitre 44-01).

La région est aussi utilisée pour l'élaboration de schémas de développement des loisirs (SRDL) qui, sans prévoir de programmation précise ni de financement d'équipements touristiques, sont le fruit d'une réflexion sur les possibilités de développement des loisirs dans le cadre régional.

3°) *Les relais*

a) à l'échelon pluri-communal

Les services du tourisme encouragent également les initiatives locales et notamment celles qui font l'objet d'une concertation intercommunale, considérant que « l'aire pluri communale de solidarité » constitue le plus souvent le niveau du choix pour les actions de développement touristique.

C'est cette conception qui a conduit à la mise sur pied, en milieu rural, des opérations dites « pays d'accueil » ou à la conclusion de contrats ayant un objet plus spécifique (exemple : contrat thermal Massif Central).

Autant donc la région paraît être l'échelon de la réflexion et de la coordination, autant « l'aire pluri communale de solidarité » est celui de l'action.

Les opérations « pays d'accueil » sont très variées, mais présentent néanmoins des caractéristiques communes :

Les opérations qui concernent plusieurs communes sont intégralement prises en charge localement, les équipements doivent être complémentaires et diversifiés et répondre aussi bien aux besoins de la population d'accueil qu'à ceux des touristes, enfin la commercialisation des équipements doit être globale. Dans le cadre des pays d'accueil, les « villages éclatés » qui peuvent regrouper plusieurs communes, conservent leur autonomie en matière d'hébergement et de services.

Ces opérations requièrent impérativement l'apport par la direction du tourisme d'une assistance technique aux collectivités locales concernées.

C'est ainsi que sur les 93 pays d'accueil existant, on trouve 63 assistants techniques. Les opérations sont coordonnées pour chaque région par la délégation du Tourisme, assistée par des chargés de mission itinérants des services d'étude et d'aménagement touristique.

Le financement des assistants techniques (100 000 F sur 3 ans par assistant) généralement assuré par le SEATER sur le chapitre 56-02, a un caractère dégressif, le relais étant pris peu à peu par les collectivités locales concernées, au fur et à mesure que l'assistant technique se transforme en accompagnateur des dynamismes locaux et gestionnaire des produits touristiques qu'il a contribués à réaliser.

Mises à part les dépenses d'assistance technique, la réalisation d'une opération de pays d'accueil nécessite une participation du budget du tourisme :

- aux frais d'études préalables
- à la réalisation des hébergements
- au fonctionnement des organes de gestion et de commercialisation

Financement de l'aide à l'exécution des opérations de pays d'accueil

	TOURISME	AGRICULTURE	JEUNESSE ET SPORTS	DIVERS
- <u>phase d'étude</u> (appui technique)	chap.56-01 et 56-02	ancien chap.61-61 (DDA)		Associations
- <u>phase de réalisation</u>				
. hébergements	chap.66-01 et 56-02			. CNAF (alloc. familiales) . EPR (régions) . Départements
. petits équipements de loisirs			chap.66-50	. subventions diverses
. circuits de randonnées				. emprunt (Crédit Agricole autofinancement...) FIATV + FIAT Ministère de l'environnement
- <u>phase de gestion et de commercialisation</u>	chap.56-01 56-02			
. animation			chap 43-56	
. fonctionnement	chap.44-01	ancien chap.61-61		
- <u>Assistance technique</u> (services d'études et d'aménagement touristique)	chap.56-02			

On se retrouve une fois encore devant une structure de financement particulièrement complexe, d'autant que la participation de plusieurs ministères est engagée et que les investissements de ces ministères ne sont pas toujours classés dans la même catégorie.

Ainsi par exemple, en matière d'hébergement rural, les crédits de l'agriculture (chap 61-80, art.30) sont de niveau départemental (catégorie 3) et ceux du tourisme (chap 56-02) de niveau national (catégorie 1), ce qui bien sûr ne facilite pas la récapitulation de l'effort financier global consenti en faveur du tourisme rural en général et des pays d'accueil en particulier.

Une telle complexité pose non seulement des problèmes d'analyse des crédits à votre rapporteur, mais elle se traduit également au niveau opérationnel par un ralentissement de la mise en oeuvre des programmes, ce qui est encore plus grave. Un regroupement des crédits paraît devoir s'imposer et, en attendant, une meilleure coordination entre les services du tourisme et ceux du ministère de l'Agriculture doit être assurée.

Votre rapporteur souhaite savoir si la déconcentration de la gestion des crédits de l'article 30 du chapitre 61-80 du ministère de l'Agriculture suffit à expliquer la lenteur avec laquelle l'information concernant l'utilisation de cette ligne budgétaire remonte à partir des directions départementales jusqu'à l'échelon central. Il désire également connaître les raisons pour lesquelles la participation de ce même ministère, dans le cadre du PAP 23, à l'établissement de plans départementaux de randonnées pédestres et équestres, semble ne pas avoir été engagée en 1979.

b) à l'échelon départemental

A l'échelon intermédiaire entre la région et le pays d'accueil se situe le département dont la vocation semble être celle d'un niveau d'organisation de la commercialisation des produits touristiques locaux.

C'est à l'échelon départemental que doivent être créées en effet des *centrales de réservation et de vente* regroupant les offres et les demandes individuelles concernant le tourisme rural.

Ainsi la région apparaît comme le niveau de la réflexion, de la concertation et de l'information du grand public (schémas régionaux et guides loisirs accueil).

Le pays d'accueil, comme le niveau des réalisations touristiques et le département comme celui de leur mise en valeur commerciale.

4°) Les dépenses en capital du budget du tourisme

Après avoir décrit les objectifs et les instruments administratifs, financiers et locaux de l'action des pouvoirs publics dans le domaine du tourisme, il est nécessaire d'examiner les masses de crédits d'équipement inscrits au budget du tourisme et les réalisations que ces crédits permettent d'effectuer :

a) des crédits en trompe l'œil

2 facteurs rendent difficile l'analyse des dépenses en capital de ce budget :

- en premier lieu, une partie des opérations financées par les crédits du Titre V ne sont pas des investissements,

- en second lieu, les objectifs que permettent de financer le chapitre 56-02 (aménagement touristique du territoire) et le chapitre 66-01 (tourisme social) se recoupent en partie, ce qui rend difficile la distinction entre les crédits consacrés à une meilleure répartition des équipements touristiques sur le territoire et ceux destinés à l'élargissement de l'accès des Français aux loisirs.

En outre, les investissements touristiques financés par ce budget sont inférieurs à ceux réalisés à l'aide de crédits inscrits dans d'autres budgets.

Enfin, des problèmes surgissent concernant la consommation de certains crédits de paiement.

Il a déjà été fait état dans ce rapport des transferts ayant lieu habituellement à l'intérieur de ce budget entre dépenses en capital et dépenses ordinaires.

Il n'est pas besoin d'insister sur les inconvénients que représentent de telles pratiques sur le plan du contrôle parlementaire. **Néanmoins, et c'est une des satisfactions de votre rapporteur, ces transferts devraient diminuer en 1980 grâce à une substantielle augmentation de plusieurs dotations des titres III et IV, notamment au chapitre 44-01.** Cela peut d'ailleurs expliquer partiellement la régression du chapitre 56-02 (- 13,4 % en crédits de paiement et 12,6 % en autorisations de programme) qui jouait jusqu'à présent le rôle d'un chapitre réservoir à partir duquel de nombreux autres chapitres se trouvaient alimentés, et dont les crédits constituaient de ce fait « la masse de manoeuvre » des services du tourisme.

Votre rapporteur souhaite que cet effort d'ajustement des dotations initiales soit poursuivi afin d'aboutir à une présentation des crédits encore plus sincère, reflétant plus clairement la politique suivie par la direction du tourisme.

L'évolution en 1980 des dépenses en capital de ce budget sera la suivante, selon la présentation du « bleu ».

**Dépenses en capital
Titre V (en milliers de francs)**

Chapitre 56-01 (études)			Chapitre 56-02 (aménagement touristiques du territoire)			
			Montagne (1)	Littoral	Espace rural	Total chap 56-02
AP	79	612	17 000 (1)	9 000	11 180	37 180
	80	612	15 000 (1)	7 000	10 480	32 480
	80/79	+ 0 %	- 11,7 % (1)	- 22,2 %	- 6,26 %	- 12,6 %
CP	79	600	15 500 (1)	8 000	11 500	35 000
	80	500	13 500 (1)	6 000	10 800	30 300
	80/79	- 16,6 %	- 12,9 % (1)	- 25 %	- 11,3 %	- 13,4 %

(1) Y compris l'enveloppe « moyenne montagne » qui concerne en fait le tourisme rural.

Titre VI (en milliers de francs)

Chapitre 66-01 (tourisme social)			
		art. 10 villages de vacances	art. 20 camping et caravaning
AP	79	18 965	22 500
	80	18 965	22 500
	80/79	+ 0 %	+ 0 %
CP	79	17 000	20 000
	80	20 000	20 000
	80/79	+ 17,6 %	+ 0 %

La dotation du chapitre 66-02, (subventions pour divers équipements touristiques) n'est pas connue en loi de finances initiale.

**Total des dépenses en capital
(en millions de francs)**

AP			CP		
1979	1980	80/79	1979	1980	80/79
79,25	74,5	- 5,9 %	72,6	70,8	- 2,47 %

Mais en regardant le rattachement des crédits à l'exécution des PAP 23 et 24, on s'aperçoit que les objectifs d'aménagement du territoire et les objectifs sociaux de ce budget se recoupent, les mêmes chapitres pouvant servir simultanément les deux objectifs.

Année 1979

(AP en millions de francs)

	chap.56-02		chap.66-01	
	article 30 Espace rural	article 10 Montagne	article 10 villages de vacances	article 20 Camping
PAP 23 "développer le tourisme rural"	11,1	1,7	5,5	8,0
PAP 24 "développer le tourisme social sur le littoral"	article 20	Littoral	13,4 (dont 8 pour l'Aquitaine)	14,5
		1		

D'autre part, l'analyse des crédits inscrits dans la loi de finances initiale doit être faite en tenant compte des problèmes habituellement rencontrés au niveau de la gestion effective des crédits concernés.

Dans son rapport sur la gestion 1978, le contrôleur financier du ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, a constaté, à ce sujet, que l'amélioration de la **consommation des crédits** signalée en 1976 et 1977 ne s'était pas poursuivie en 1978. Il a par ailleurs conclu en signalant « une certaine lenteur dans l'utilisation des crédits d'investissement » ainsi que « la persistance de la difficulté qu'ont les services à tirer le meilleur parti des dotations dont ils disposent ».

Ayant interrogé à ce sujet le ministre, votre rapporteur a obtenu les éléments de réponse suivants :

Concernant l'utilisation des crédits du chapitre 56-01 (études), il a été reconnu que l'adéquation entre autorisations de programme et crédits de paiement demandés n'était pas toujours parfaite, du fait que l'échéancier indicatif fourni par les entreprises soumissionnaires (sociétés d'études), n'était pas souvent respecté (lesdites entreprises pouvant demander un allongement non prévu initialement du délai d'exécution des prestations).

Le ministère de la Jeunesse, des sports et des loisirs a annoncé cependant que dès 1979 une intervention de ses services permettrait de réduire ce retard de façon appréciable.

Si une telle réduction des délais de paiement est en effet obtenue, la masse globale des crédits de paiement disponibles n'apparaîtra plus comme excessive en regard de celle des autorisations de programme engagées.

Une autre difficulté qui complique l'analyse des crédits présentés en loi de finances initiale, provient de ce que de nombreux rattachements de crédits modifient en cours d'année les dotations dans des proportions importantes.

Il s'agit de l'exécution de programmes d'action menés par des organismes extérieurs au tourisme et mis au point dans le cadre interministériel (FIQV, FIAT, missions interministérielles, rénovation rurale, etc.).

Enfin, l'analyse des dépenses d'investissement inscrite dans ce budget donne une vue très partielle de l'effort public d'équipement touristique quand on sait que le montant des autorisations de programme figurant dans d'autres fascicules (204,17 MF au minimum sans compter les dépenses des ministères de l'Agriculture et de l'Environnement) est nettement supérieur à celui des autorisations de programmes qui sont présentées par votre rapporteur (74,5 MF).

**TABLEAU N° 25 (extrait du « bleu » du tourisme)
Récapitulatif (incomplet) des crédits affectés à l'équipement touristique
en 1979 et 1980 et inscrits à d'autres budgets**

Numéros des chapitres	BUDGET, CHAPITRE ET NATURE DE LA DÉPENSE	Autorisation de programme en milliers de francs	
		1979	1980
	<i>Économie et Budget. – I. – Charges communes.</i>		
64-01	Aide pour l'équipement hôtelier	50 000	50 000
	<i>Transports.</i>		
63-30	Ports maritimes et protection du littoral	25 000	34 750
63-45	Voies navigables et ports fluviaux en métropole. – Subventions d'équipement	500	500
	<i>Premier Ministre. – I. Services généraux.</i>		
55-00	Missions interministérielles d'aménagement	119 042	118 922
	Total	194 542	204 172

Ce sont tous ces aléas susceptibles de fausser l'interprétation des chiffres inscrits dans le « bleu » du tourisme qui ont fait écrire à votre rapporteur qu'il s'agissait de crédits « en trompe l'œil ».

Celui-ci ose espérer que sa tâche sera un jour facilitée par :

- une moindre dispersion des crédits du tourisme ;
- des circuits de financement moins complexes ;
- des documents budgétaires (au moins en ce qui concerne le budget de programme) plus explicites et plus précis. -

Il ne peut se fier, en attendant, qu'aux indicateurs de résultats permettant de mesurer ce qui a été réalisé à l'aide des crédits votés les années précédentes.

b) Des résultats insuffisants

Il apparaît en premier lieu que les *objectifs du plan en matière touristique seront loin d'être réalisés.*

En ce qui concerne le **tourisme social** sur le littoral (PAP n° 24), le plan avait prévu des dépenses budgétaires de 99,5 millions de francs 1975 pour les *villages de vacances* et de 102 millions de francs 1979 pour le *camping*, soit 201,5 millions pour l'ensemble.

En 1980, 36,3 millions et 44,3 millions auront été dépensés, soit 36,5 % et 43,8 % des deux objectifs respectifs, et 80,6 millions au total soit 40 % de dépense prévue.

Il est à remarquer que *l'aménagement de la Côte Aquitaine* absorbe 60 % des crédits réservés à l'exécution du PAP 24 au sein de l'article 10 du chapitre 66-01 (villages de vacances), 5 des 9 opérations pilotes lancées en 1979, l'ayant été dans cette région.

TABLEAU N° 26
Exécution des objectifs du VII^e Plan

(Francs 1975)	Villages de vacances	camping	ensemble
Total en 1980	36,3	44,3	80,6
Objectif du Plan	99,5	102	201,5
% d'exécution du Plan	36,48	43,87	40,03

S'agissant du **tourisme rural** (PAP 23), si les priorités du Plan ont bien été respectées dans la répartition des crédits du chapitre 56-02 (opérations pays d'accueil et organisation de l'offre aux niveaux national, régional et départemental), en revanche, l'exécution du Plan est, là aussi, globalement en retard et, comme il a été signalé, *l'effort du ministère de l'Agriculture semble insuffisant.*

Néanmoins, en 1979, 3 catalogues régionaux et 10 guides loisir accueil ont été réalisés, 12 centrales de réservation mises en place et 93 opérations de pays d'accueil sont en cours (contre 117 en 1978).

TABLEAU N° 27

Tourisme rural : Indicateurs de résultats

Nombre	Unités	1976	1977	1978	1979
Catalogues régionaux	région	-	-	10	3
Guides loisirs accueil	région	-	-	-	10
Total (1)	région	3	5	11	13
Centrales de réservation	département	-	-	7	12
Opérations de pays (2)	opération	19	51	117	93
Hébergements ruraux privés	gîte	14 465	17 157	18 709	-

(1) en cours ou achevés.

(2) en cours.

Cependant, les retards signalés dans l'exécution des objectifs du Plan ne sont pas seulement imputables à l'insuffisance des crédits mais également à la carence de l'initiative privée et à l'escalade des coûts fonciers.

En débordant du cadre des programmes d'action prioritaires du Plan, on signalera que le service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne a engagé, sur les crédits des chapitres 56-01 (études) et 56-02 (aménagement), un certain nombre d'études préparant le développement touristique en **montagne** et portant notamment sur diverses opérations ponctuelles d'aménagement ; ce service a également poursuivi son action d'assistance technique aux régions et aux collectivités locales ainsi que l'exécution de sa mission de coopération technique avec divers pays étrangers (Grèce, Liban, Chili, Argentine, Yougoslavie).

Pour sa part, le service d'étude et d'aménagement touristique du littoral ne s'est pas exclusivement consacré au développement du tourisme social mais également à des actions de réhabilitation et de protection de l'environnement, ainsi que d'assistance technique et de définition des produits touristiques les plus rentables.

Enfin le tourisme social, qui engage des fonds publics de multiples origines (1) (cf. annexe n° 3), n'est évidemment pas seulement encouragé sur le littoral comme en témoignent les tableaux suivants.

Villages de vacances : opérations subventionnées en 1979 (premier semestre)
TABLEAU N° 28

OPERATIONS	BENEFICIAIRES	CAPACITE	Investis. TTC	Subventions Tourisme + transferts	7e Plan P.A.P.	Dates Décisions	N /P
29 TREBOUL	Ass. O.C.C.A.J	400 lits (2ème tr.)	700.000	200.000	24	7 juin 79	2
65 VAL LOURON	Féd. Nat. Léo Lagrange	320 lits	2.000.000	524.000	23	7 juin 79	2
26 BUIS-les- BARONNIES	Synd. d'aménagement	110 lits (2ème tr.)	2.000.000	200.000	23	7 juin 79	2
38 FOND de FRANCE	Synd. mixte	Equipements collec- tifs	2.200.000	527.800	23	7 juin 79	2
91 BIERVILLE	Ass. "Bierville"	100 lits (2ème tr.)	3.500.000	500.000	23	7 juin 79	2
44 PIRIAC	Ass. Vacances Activités Culturelles Atlantiques	80 lits (2ème tr.)	4.000.000	864.000	24	7 juin 79	2
33 SOULAC	Ass. V.V.F.	360 lits (2ème tr.)	6.400.000	1.243.000	24	7 juin 79	2
33 CARCANS- MAUBUISSON	Ass. PROMOVAC	370 lits	1.650.000	332.000	Aquitaine 24	7 juin 79	2
40 PORT-d'ALBRET VIEUX-BOUCAU	Féd. Nationale Léo Lagrange	350 lits (2ème tr.)	19.000.000	5.597.000	Aquitaine 24	7 juin 79	2
33 CARCAN- MAUBUISSON	Union Coopérative Vac. Loisirs (UCVL)	276 lits	1.712.000	342.000	Aquitaine 24	7 juin 79	2
62 MARAIS- AUDOMAROIS	District de la Région	100 lits (2ème tr.)	3.000.000	300.000	23	7 juin 79	2
26 VASSIEUX-en- VERCORS	Syndicat mixte du Parc du Vercors	Equipements collec- tifs (2ème tr.)	1.000.000	300.000	23	7 juin 79	2
2466 lits + équipe- ments collectifs			47.162.000	10.929.800		2. niveau régional	

(1) On trouve du reste dans une des réponses au questionnaire budgétaire de l'Assemblée Nationale ce cruel aveu : « L'ensemble des financements du tourisme social, dont les modalités d'attribution sont fort diverses, constitue une masse dont il est difficile de chiffrer l'ampleur globale ». (sic).

Camping - Caravaning
B2 - Régionalisation des autorisations de programmes délivrées en 1978 et 1979
(premier semestre)

TABLEAU N° 29

R E G I O N S	1 9 7 8	1 9 7 9 (1er semestre)
Région ILE de FRANCE	338,6	135
CHAMPAGNE- ARDENNE	300	100
PICARDIE	500	1.210
HAUTE NORMANDIE	600	600
CENTRE	-	-
NORD	1.756	1.000
LORRAINE	540	-
ALSACE	405	103,75
FRANCHE-COMTE	450	-
BASSE-NORMANDIE	850	880
PAYS de la LOIRE	1.470	1.470
BRETAGNE	1.850	1.850
LIMOUSIN	-	-
AUVERGNE	-	419,40
POITOU-CHARENTES	800	1.202,50
AQUITAINE	5.530	5.530
MIDI-PYRENEES	887	-
BOURGOGNE	60	200
RHONE-ALPES	976	1.690
LANGUEDOC-ROUSSILLON	1.376	1.080
PROVENCE ALPES-COTE D'AZUR	1.692	1.530
CORSE	350	350
TOTAL REGIONALISE	20.730,6	14.795,65
D.O.M. -T.O.M	-	220
TOTAL GENERAL	20.730,6	15.015,65

L'appréciation qui peut être portée sur la faiblesse de la progression des crédits (en AP + 0 % pour le tourisme social et - 12,6 % pour l'aménagement touristique du territoire) doit tenir compte de la possibilité de compléments d'origine extérieure pour le tourisme social (FIAT, FIQV), et de la diminution des transferts ayant pour origine le chapitre 56-02 en ce qui concerne l'aménagement touristique du territoire.

Mais de toute façon, les ressources budgétaires disponibles sont par nature limitées, ce qui fait partie des contraintes avec lesquelles la politique d'équipement touristique doit compter et qui vont être présentées maintenant.

B. La prise en compte des contraintes qui affectent l'offre de produits touristiques

1) *Des contraintes qui empêchent de satisfaire la demande dans n'importe quelles conditions.*

Les contraintes qui affectent l'adaptation de l'offre à la demande de produits touristiques ont déjà été mentionnées dans ce rapport, elles tiennent :

- aux nécessités de la protection de l'environnement ;
- à la défense des intérêts des populations des milieux d'accueil ;
- au désir de ménager les ressources budgétaires en concevant des équipements moins coûteux et mieux utilisés dans le temps.

2) - *Des contraintes qu'il est possible de chercher à concilier avec la satisfaction des besoins touristiques.*

Les services du tourisme se sont engagés dans un effort de recherche tendant à trouver des solutions permettant de concilier les contraintes qui viennent d'être rappelées avec la satisfaction des exigences de la demande.

a) s'agissant de la **défense de l'environnement**, les impératifs de protection des sites rejoignent dans certaines zones (littoral et montagne) des contraintes qui sont liées à la raréfaction de l'espace disponible (il ne reste plus par exemple que 20 % d'espace naturel sur le littoral).

Dans ce cas il s'agit bien évidemment d'abord *d'empêcher toute construction* à l'intérieur d'espaces délimités comme des périmètres de sauvegarde. Ailleurs, et en particulier en milieu rural, la priorité est de concevoir les équipements et les autres aménagements de façon à *mieux les insérer dans le paysage*.

Le rattachement des services d'étude et d'aménagement touristique à la direction de l'urbanisme et des paysages du ministère de l'environnement est de bon augure sur ce point, même si, par ailleurs, il crée une menace d'éclatement au sein de l'administration du tourisme et donne à ces services un statut quelque peu hybride.

Votre rapporteur a noté qu'en 1979 le SEATM (service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne) avait consacré, en autorisations de programme, 2 100 000 F, soit 12,3 % de son budget à des actions de préservation des sites et de l'environnement.

Quant au SEATL (service d'étude et d'aménagement touristique du littoral), il a consacré à la sauvegarde des espaces naturels littoraux 1 200 000 F en 1978, soit jusqu'à 17 % de son budget et 1 041 000 F, soit 11,5 % de ses moyens financiers en 1979.

Action du SEAT en faveur de l'environnement

	Budget total (en AP)	Protection de l'environnement	en % du budget du SEAT
SEATL	1978	(sauvegarde des espaces naturels littoraux) 1 200 000	17 %
	1979	1 041 000	11,5 %
SEATM	1978	(préservation des sites et de l'environnement) 2 400 000	14,5 %
	1979	2 100 000	12,3 %

Dans l'espace rural, l'hébergement chez l'habitant permet de limiter la prolifération des constructions nouvelles tandis que l'accent est mis sur l'ouverture des espaces naturels (création de circuits de randonnées) qui suppose une maîtrise foncière autour des points sensibles (plans d'eau, berges de rivières...).

Sur le littoral, une meilleure intégration des campings dans les paysages environnants est également recherché en même temps que sont effectuées des recherches sur « l'aménagement paysager des plages » (15 000 F pour la plage de Ste Maxime).

Votre rapporteur a noté également la commande pour les services touristiques d'une étude, cofinancée par le ministère de l'environnement, sur « les limites écologiques du développement touristique » (coût : 20 000 F en 1979 sur le chapitre 56-01).

b) Concernant la **défense des intérêts des populations des milieux d'accueil**, nous avons vu que les opérations « pays d'accueil » supposaient une réelle maîtrise locale au niveau de la réalisation et de la commercialisation des équipements en même temps qu'était recherchée l'optimisation des « retombées économiques » de ces opérations en ce qui concerne les communes regroupées.

Les aménagements autres que les hébergements et les services créés à l'occasion de ces opérations (garderies d'enfants, lieux de rencontres, etc.) doivent profiter aussi bien aux touristes qu'à la population locale.

C'est également le but qui est recherché par les offices d'H.L.M. lorsqu'ils participent à des opérations pilotes dont certaines apparaissent comme particulièrement exemplaires.

Les offices d'H.L.M. ont en effet participé en 1978 à la réalisation de 4 opérations de loisirs dont l'hébergement était conçu sous forme de villages de vacances, complétés par des équipements collectifs utilisables à la fois par les résidents permanents et des touristes.

Ces opérations sont en cours de construction à :

- Val Louron (Hautes Pyrénées),
- Montricher (Savoie),
- Maubuisson 2 centres (Gironde).

Pour l'année 1979, les offices d'H.L.M. étudient la conception d'opérations expérimentales diffuses, intégrées dans les localités d'accueil, et utilisant si possible le patrimoine bâti existant. Pour certaines d'entre elles une mixité sera recherchée entre le logement permanent et l'hébergement touristique, ce qui permettrait de définir de nouveaux montages juridiques et de nouveaux modes de financement, notamment pour les gîtes ruraux.

c) S'agissant enfin de la **limitation des dépenses budgétaires**, celle-ci est recherchée à la fois par une nouvelle conception des équipements et par une meilleure utilisation de ces derniers dans le temps.

Votre rapporteur a relevé, au fil de la lecture des réponses aux questionnaires budgétaires, les indices suivants qui permettent de déceler un effort de recherche d'un nouveau type d'équipements touristiques :

- un certain nombre d'études opérationnelles ont en effet été effectuées en 1978 et 1979 concernant la *recherche architecturale* sur les villages de vacances ou les nouvelles bases littorales de loisirs et de nature ou encore la conception d'équipements sanitaires industrialisés, légers et mobiles, ou enfin des formules de campings légers en espace naturel. Un effort de réflexion est également engagé sur les moyens de substituer à un accueil concentré un accueil touristique plus diffus.

Les règles de construction ont, d'autre part, été révisées dans le sens d'un *abaissement des coûts* en ce qui concerne l'habitat de loisirs à gestion collective.

La politique de développement des loisirs nautiques doit être également réorientée de façon à concevoir des équipements moins coûteux que les ports de plaisance traditionnels (mouillages forains, garages dans l'arrière pays du littoral, etc.).

Il est à noter que ces préoccupations de limitation du coût des investissements rejoignent en général celles qui sont liées à la défense de l'environnement, les équipements légers et mobiles ayant toutes chances de consommer moins d'espace et de pouvoir être implantés plus discrètement que les constructions en béton traditionnelles.

Une autre façon de limiter le coût des investissements touristiques est de *mieux utiliser les équipements tout au long de l'année*. Cette préoccupation rejoint, du reste, celle de l'utilisation des équipements par les populations du milieu d'accueil.

S'agissant des centres familiaux de vacances, la Direction du Tourisme a continué, au plan technique, à encourager les promoteurs sociaux à effectuer des études préalables afin d'élaborer les programmes d'investissement en concertation avec les partenaires locaux de façon à permettre une utilisation optimale des équipements et une réduction de leur coût. Ces études sont généralement réalisées en liaison avec les collectivités locales, les associations nationales et locales, et les administrations concernées ; elles sont prises en charge à hauteur de 30 % sur le budget de la Direction du Tourisme.

Autre exemple : la démocratisation de la navigation de plaisance doit être recherchée plus par *l'utilisation collective de bateaux* (en particulier par des associations) que par la création de multiples nouveaux ports de plaisance nécessitant des investissements budgétaires massifs.

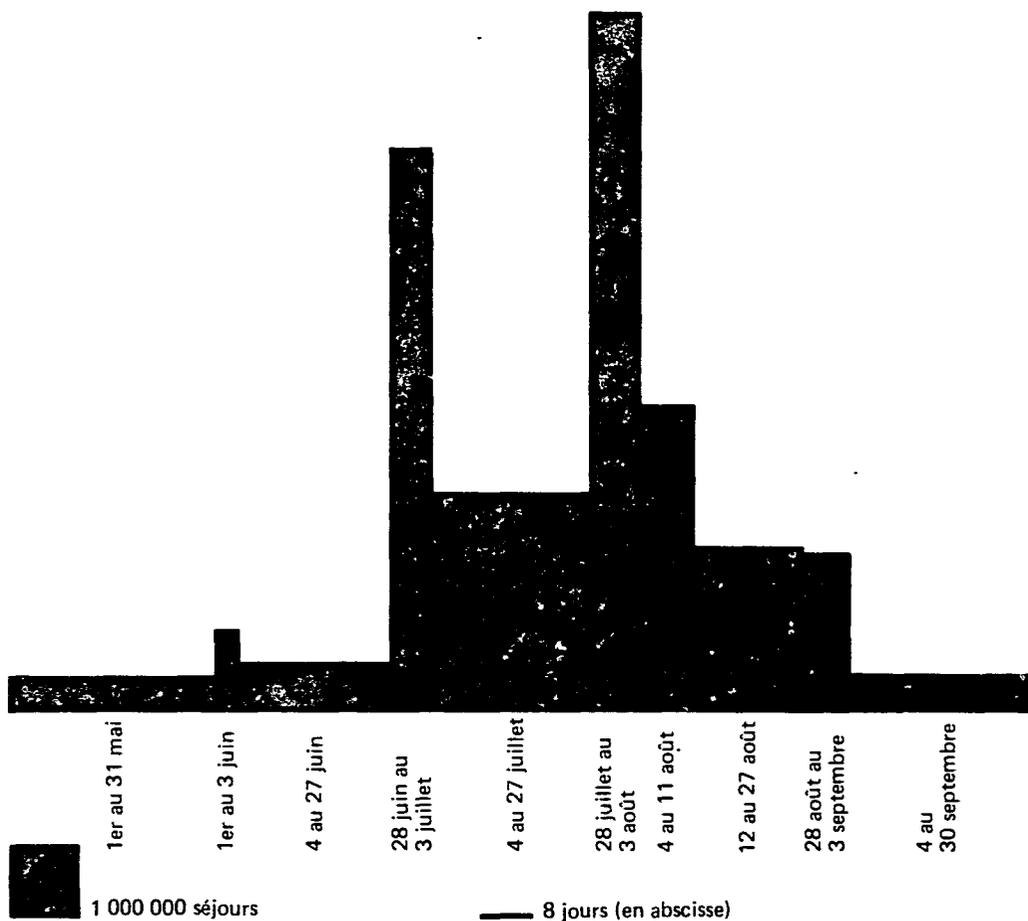
La Direction du tourisme cherche dans ce sens à encourager la location des bateaux.

Dans le domaine des hébergements, elle favorise la « *banalisation* » des résidences (clubs-hôtels, hôtels-résidences et autres formules de copropriété).

Le « suréquipement » touristique doit également être évité grâce à une meilleure coopération intercommunale d'où l'intérêt, une fois de plus démontré, des opérations de pays d'accueil.

Mais le problème d'une utilisation mieux répartie dans le temps des équipements touristiques est lié à celui de l'étalement des vacances.

REPARTITION DES SEJOURS DE VACANCES D'ETE SELON LA DATE DE DEPART



Or il s'agit d'un problème dont la mesure dépasse celle des seules dépenses budgétaires touristiques.

En effet, le Bureau international du travail a estimé que le mauvais étalement des vacances, phénomène typiquement français, aurait coûté à notre pays en 1977 plus de 350 milliards de francs (cf. Le Monde du 19 mai 1979).

Sans aboutir à des estimations chiffrées précises, une étude, effectuée dans le cadre de la rationalisation des choix budgétaires, a fait apparaître la perspective d'économies importantes pour le secteur des hébergements et celui

des transports(1) dans l'hypothèse d'un meilleur étalement des vacances (sans prendre en compte l'influence des vacances sur l'indice des prix de détail ni les économies possibles sur les infrastructures d'accueil : voirie, approvisionnement en eau, assainissement...).

Une étude générale des stratégies d'aménagement du temps a été commandé au C.E.R.U. (Société Centre d'Etudes pour l'Equipement Rural et Urbain) avec une participation financière des ministères de l'Economie et de l'Education (coût pour le budget du tourisme : 150 000 F sur le chapitre 56-01).

La Délégation à la qualité de la vie a pour sa part prévu une somme de 490 000 F pour des travaux sur l'aménagement du temps.

Les actions de promotion touristique qui ont fait l'objet d'une partie de ce rapport sont elles aussi conçues de façon à favoriser une meilleure répartition de la fréquentation dans le temps (cf. tableau p. 53) et dans l'espace (cf. annexe n° 4).

La délégation à la qualité de la vie a même financé une opération d'étalement des vacances intitulée « juin en Bretagne » en concluant des contrats avec 22 stations touristiques bretonnes, la S.N.C.F. accordant 40 % de réduction aux touristes se rendant dans ces stations.

Votre rapporteur souhaite l'intensification de l'effort d'étude et de réflexion entrepris afin de concilier la satisfaction de la demande touristique avec la prise en compte des contraintes qui affectent l'offre tout en évitant les gaspillages financiers et économiques.

(1) Concernant les dépenses de transport, votre rapporteur a noté qu'elles représentaient 32,9 % des dépenses touristiques courantes en 1978 (hors subvention) d'après le compte national du tourisme, la voiture particulière absorbant à elle seule 21,5 % de cette masse, ce qui, dans les temps de crise énergétique que nous vivons, peut inciter à la réflexion !

Exemples d'études à encourager

<u>Etudes générales</u>	<u>Année</u>	<u>Montant</u> (chap. 56-01 et 56-02)
- Etude sur l'expérimentation d'un type d'habitat de loisirs (Fédération Léo Lagrange)	1978	70 000 F
- Etudes des stratégies d'aménagement du temps (CERU)	1978	150 000 F
- Limites écologiques du développement touristique	1978	20 000 F
- Travaux sur l'aménagement du temps (DQV)	1978	150 000 F
<u>Etudes opérationnelles</u>		
- Recherche architecturale (commune de Roubion)	1978	30 000 F
- Etude de l'impact des terrains de camping-caravaning sur l'environnement	1978	26 754 F
- Aménagement de la base littorale de loisirs et de nature de Combrit	1978	50 000 F
- Equipement sanitaire léger et non mobile pour terrains de camping	1978	50 000 F
- Rôles des plantations dans les terrains de camping	1978	50 000 F
- Aménagement paysager des plages de la Croisette (Ste Maxime)	1978	15 000 F
- Conception d'équipements sanitaires industrialisés et mobiles	1978	19 500 F
- Etudes paysagères en montagne	1979	50 000 F
- Recherche architecturale sur l'Ubaye		40 000 F
- Formules de camping légers en espace naturel		50 000 F
- Etudes d'aménagements légers concernant la navigation de plaisance et les loisirs nautiques		250 000 F

Il est persuadé que pour un coût financier et économique modéré, il est possible de satisfaire les besoins d'une nouvelle clientèle touristique avant tout désireuse de retrouver le contact de la nature tout en préservant l'environnement et les intérêts du milieu rural.

Il demande seulement que l'effort de coordination amorcé depuis 1978 dans le domaine des études soit poursuivi et renforcé de manière à éviter, par une centralisation systématique des résultats, tout double emploi dans les travaux effectués.

CONCLUSION

Ce budget apparaît extrêmement modeste eu égard à l'importance du tourisme pour notre économie. Mais ces dépenses sont relativement peu significatives en elles-mêmes compte tenu de la masse des crédits disséminés dans les autres budgets d'une part, et, d'autre part, de l'ensemble des dépenses touristiques effectuées, en dehors de l'Etat, par les collectivités locales, les institutions financières publiques et privées et divers organismes indépendants. Cependant la faiblesse de ce budget ne doit pas servir de prétexte à une présentation plus ou moins « floue » des dépenses. Au contraire, l'effort accompli pour mieux connaître l'importance du tourisme dans notre économie doit s'accompagner d'une plus grande rigueur dans les prévisions et la gestion des crédits même si la collaboration des services de la direction du tourisme avec les collectivités locales et les entreprises du secteur privée requiert une certaine marge de souplesse. Par ailleurs plus les moyens sont faibles, plus ils doivent être utilisés de façon concentrée et efficace.

Si la progression de ce budget est faible, ses actions paraissent néanmoins convenablement orientées à votre rapporteur et c'est la raison essentielle pour laquelle il vous recommande de voter ce budget.

Cependant il demande que le souci essentiel de rentabiliser les activités touristiques ne conduise pas à négliger l'élargissement de l'accès des Français aux loisirs qui doit demeurer un des objectifs fondamentaux de la politique du tourisme.

Votre rapporteur souhaite également une intensification de la recherche de la conception d'équipements touristiques nouveaux à la fois moins coûteux, plus facilement intégrables dans les sites, utilisables toute l'année par les touristes comme par les populations du milieu d'accueil.

Enfin il espère l'avènement d'une politique des loisirs dont le tourisme soit une des composantes, recherchant moins à favoriser le dépaysement d'une minorité qu'à obtenir l'épanouissement de tous les Français dans leur cadre de vie habituel.

Les responsabilités en matière de tourisme, de loisirs et d'aménagement du temps doivent être regrouvés sous une même autorité.

EXAMEN EN COMMISSION

Après avoir fait état de la difficulté de cerner la réalité touristique au moyen de statistiques fiables et de recenser toutes les dépenses actuellement disséminées dans plusieurs fascicules budgétaires, le rapporteur spécial a analysé comment ce budget de 154 millions, en augmentation de 7,7 p. 100 répondait aux nécessités de la conjoncture tout en s'efforçant d'adapter l'offre à la demande de produits touristiques.

Il a noté que si l'évolution des dépenses ordinaires (+ 11,5 p. 100 au titre III et + 120,8 p. 100 au titre IV) semblait assez bien correspondre à la double nécessité de compression des dépenses de fonctionnement de l'administration et de soutien à l'activité économique, en revanche le fléchissement des dépenses en capital ne laissait pas d'être inquiétant (- 13,5 p. 100 en crédits de paiement pour l'aménagement touristique du territoire et 0 p. 100 en autorisations de programme pour le tourisme social).

Il a alors rappelé quelles étaient, au niveau de l'offre, les contraintes, liées aux nécessités de défense de l'environnement et de prise en compte des intérêts des populations du milieu d'accueil, puis il a noté que ces nécessités pouvaient être, dans une certaine mesure, conciliées avec la satisfaction de la demande, sans dépense budgétaire excessive, grâce à une nouvelle conception des équipements touristiques.

Il s'est enfin déclaré satisfait par la suite donnée à certaines de ses observations de son rapport sur le budget pour 1979, notamment en ce qui concerne la diminution des transferts en provenance du chapitre 56-02, l'ébauche d'un compte satellite du tourisme, l'augmentation des moyens de fonctionnement des délégations régionales et une meilleure distinction entre les dépenses de propagande touristique auprès des Français (association « France Information Loisirs ») et à l'étranger (groupement d'intérêt économique « Bienvenue France »).

Il a souhaité que ces efforts soient poursuivis et que les dépenses en capital de ce budget reçoivent un complément de dotation.

M. Vallin a alors déploré la faible progression des crédits destinés au tourisme social en rappelant que les objectifs du Plan en la matière seraient loin d'être atteints.

Il a ensuite interrogé le rapporteur spécial sur les perspectives d'instauration d'un « titre-vacances » conformément aux recommandations de la « commission Jacques Blanc ».

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

ANNEXES

ANNEXE 1

RECETTES ET DEPENSES TOURISTIQUES
SELON LA DEVISE ECHANGEES

ANNEE 1978
en millions de francs

Source Banque de France

	RECETTES	DEPENSES	SOLDES
<u>U.S.A. - Canada</u>	5 323	3 867	+ 1456
U.S.A.	5 087	3 729	+ 1 358
Canada	236	138	+ 98
<u>C.E.E.</u>	11 290	6 529	+ 4 761
Allemagne	4 889	1 375	+ 3 514
Danemark	75	67	+ 8
Grande-Bretagne	2 688	1 630	+ 1 058
Hollande	931	345	+ 586
Irlande	15	15	-
Italie	860	2 288	- 1 428
U.E.B.L.	1 832	777	+ 1 055
Autres pays de la C.E.E.	-	32	- 32
<u>O.C.D.E. (moins U.S.A., Canada, C.E.E.)</u>	6 962	5 909	+ 1 053
Australie	88	55	+ 33
Autriche	82	129	- 47
Espagne	1 453	3 669	- 2 216
Finlande	18	10	+ 8
Grèce	39	216	- 177
Japon	273	53	+ 220
Norvège	56	36	+ 20
Portugal	46	302	- 256
Suède	141	74	+ 67
Suisse	4 751	1 182	+ 3 569
Turquie	11	138	- 127
Autres	4	45	- 41
<u>PAYS DE L'EST</u>	66	174	- 108
Allemagne de l'Est	13	6	+ 7
Bulgarie	-	12	- 12
Chine (République Popu- laire)	5	16	- 11
Hongrie	6	4	+ 2
Pologne	9	24	- 15
Roumanie	6	19	- 13
Tchécoslovaquie	4	7	- 3
U.R.S.S.	18	85	- 67
Vietnam Nord et Sud ...	5	-	+ 5
Autres pays de l'Est ..	-	1	- 1

TABLEAU FT81

	RECETTES	DEPENSES	SOLDES
<u>RESTE DU MONDE</u>	1 416	2 304	- 888
Argentine	13	4	+ 9
Brésil	29	12	+ 17
Mexique	22	22	-
Vénézuela	44	4	+ 40
Andorre	13	746	- 733
République de Djibouti .	9	4	+ 5
Egypte	17	42	- 25
Zaïre	10	3	+ 7
Ethiopie	-	-	-
Iran	160	17	+ 143
Israël	32	67	- 35
Liban	170	19	+ 151
Yougoslavie	12	91	- 79
Laos	-	-	-
Hong-Kong	14	20	- 6
Union Indienne	5	15	- 10
Pakistan	-	1	- 1
République d'Afrique du Sud	8	8	-
Algérie	238	206	+ 32
Tunisie	47	474	- 427
Maroc	73	386	- 313
Autres pays du reste du monde	500	163	+ 337
 <u>ORGANISMES INTERNATIONAUX</u> ..	42	-	+ 42
 TOTAL AVEC L'ETRANGER	25 099	18 783	+ 6 316
 <u>PAYS DE LA ZONE FRANC</u>	1 564	501	+ 1 063
 TOTAL AVEC L'EXTERIEUR	26 663	19 284	+ 7 379

ANNEXE 2

REPRESENTATION DU TOURISME
FRANÇAIS A L'ETRANGER

- **Représentation générale pour l'Amérique du Nord** (New York),
6 représentations régionales :
 - Québec (Montréal)
 - Canada britannique (Toronto)
 - Côte Est des États-Unis (New York)
 - Middle Est des États-Unis (Chicago)
 - Middle Ouest (Chicago)
 - Texas (Dallas)
 - Côte Ouest des États-Unis (San-Francisco - Bureau à Los Angeles)
- **Représentation générale pour l'Europe du Nord et Centrale** (Francfort),
4 représentations nationales :
 - République Fédérale Allemande (Francfort - Bureau à Dusseldorf)
 - Pays scandinaves (Copenhague)
 - Suisse (Zurich - Bureau à Genève)
 - Autriche (Vienne)
- **Représentation générale pour la Grande-Bretagne et l'Irlande** (Londres),
- **Représentation générale pour le Bénélux** (Bruxelles),
2 représentations nationales :
 - Belgique et Luxembourg (Bruxelles)
 - Pays-Bas (Amsterdam)
- **Représentation générale pour la Méditerranée centrale** (Milan),
une représentation nationale :
 - Italie (Milan - Bureau à Rome)et une représentation déléguée à Air-France :
 - Grèce (Athènes)
- **Représentation générale pour la Péninsule Ibérique** (Madrid),
une représentation nationale :
 - Espagne (Madrid - Bureau à Barcelone)et une représentation déléguée Air-France :
 - Portugal (Lisbonne)
- **Représentation générale pour l'Extrême-Orient et l'Asie du Sud-Est** (Tokyo),
une représentation nationale :
 - Japon (Tokyo)

Cette représentation générale aura également la charge en 1980 de la zone Pacifique et de l'Australie.

Aides de l'État aux équipements de « Tourisme social »

A - Villages de vacances et gîtes communaux.

Autorisations de programme affectées

	Subventions Tourisme Chap. 66.01 (y compris transferts)	Subventions Agriculture Chap. 61.80 (y compris transferts)	Fonds de rénovation rurale (Agriculture)	Prime spéciale d'équip. hôtelier	Prêts du F.D.E.S.	Prêts HLM
1976	12 877 500	12 032 710	11 019 150	7 383 000	15 159 000	
1977	12 160 000	7 034 094 (sous réserves)	12 965 418	15 967 000	42 665 000	
1978	20 470 500	chiffre non disponible	chiffre non disponible	19 395 000	37 910 000 (1)	29 875
1979 (1 ^{er} semestre)	10 929 800	chiffre non disponible	chiffre non disponible	11 677 500	25 000 000 (1)	

(1) avis favorable du Comité I bis

B - Maisons familiales de vacances

Subventions du ministère de la Santé

	Constructions neuves	Rénovations	Total
1976	11 297 526	124 030	11 421 556
1977	9 114 578	712 343	9 826 921
1978	7 320 752	5 582 300	12 903 052

C - Camping-Caravanning

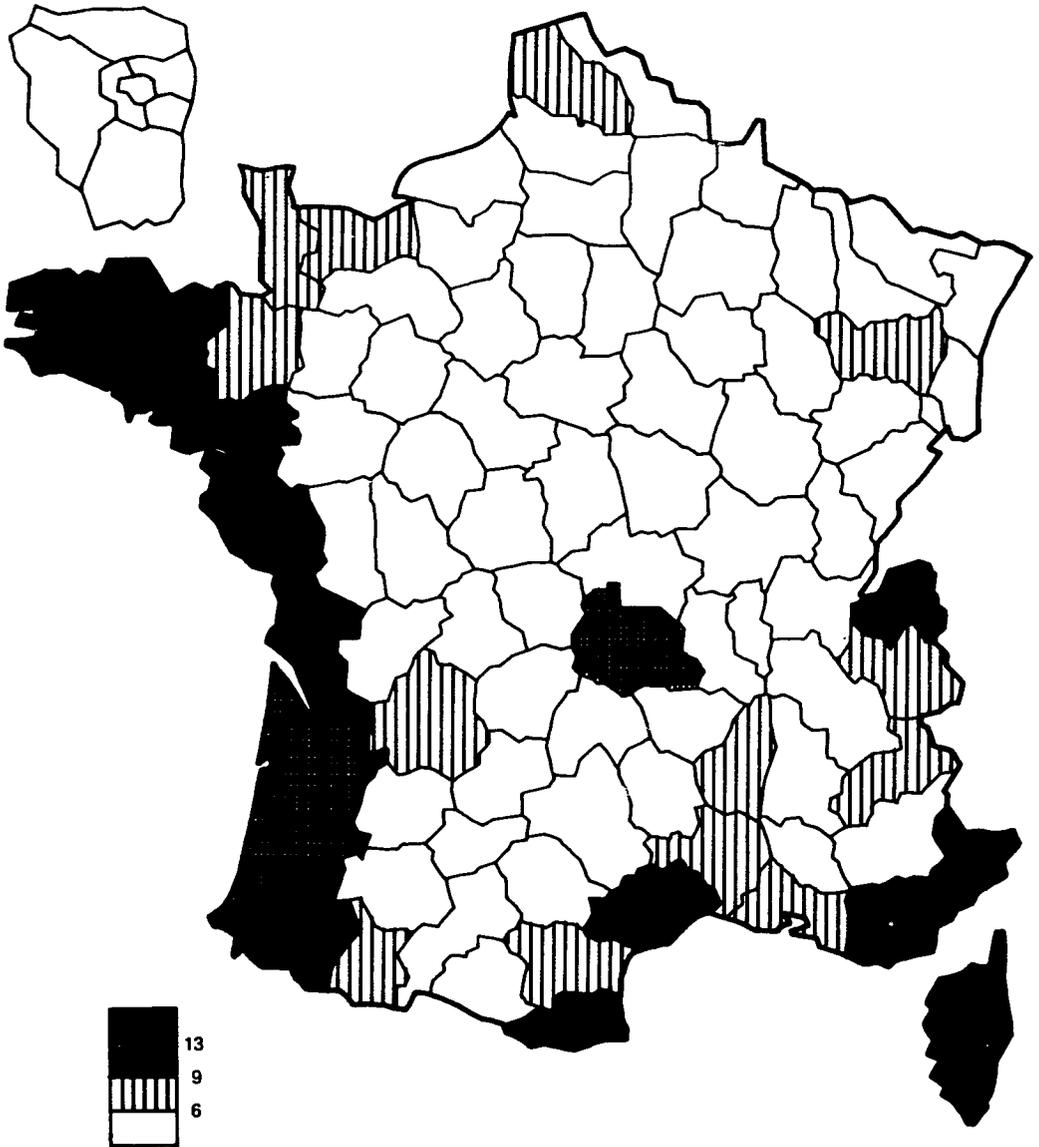
	subventions TOURISME Chap. 66.01 (y compris transferts)	subventions AGRICULTURE Chap. 61.80 (y compris transferts)	Fonds de rénovation rurale (AGRICULTURE)	Prime spéciale camping	Prêts du F.D.E.S.
1976	13 235 000	2 771 172	1 638 980	-	-
1977	15 722 000	3 592 340	824 000	-	27 500 000
1978	20 730 600	chif. non disponible	chif. non disponible	2 722 000	36 186 000
1979 (1er semestre)	15 015 650	"	"	2 244 000	21 608 000

(1) autorisations de programmes déléguées

D - Hébergement ruraux divers (Gîtes privés, chambres d'hôtels, camping à la ferme)

	subventions AGRICULTURE chap. 61.80 (y compris transferts)	subventions AGRICULTURE (rénovation rurale)
1976	7 960 229	3 375 758
1977	4 314 260	4 623 091

**NOMBRE DE JOURNÉES DE VACANCES D'ÉTÉ DES FRANÇAIS
PAR DÉPARTEMENT D'ACCUEIL EN 1978**



En millions de journées

ANNEXE 5

Questionnaire de la Commission des Finances du Sénat

QUESTION n° 21

Evolution en 1979 de la délégation et de la réglementation en matière touristique (notamment dans le domaine fiscal), en ce qui concerne l'hôtellerie et les hébergements sociaux.

Problèmes du para-commercialisme en matière touristique.

RÉPONSE

Au cours de l'année 1979, la législation et la réglementation de l'hôtellerie et des hébergements sociaux ont peu évolué au point de vue fiscal, mais dans d'autres domaines des textes ont vu le jour ou sont en préparation :

I - Réglementation des prix

- Hôtellerie

L'arrêté n° 78-122/P du 20 décembre 1978 « relatif aux prix des hôtels, motels et relais de tourisme et des hôtels non homologués de tourisme de 1^{re} catégorie au titre de 1979 », a notamment libéré les prix des chambres d'hôtels munies de salles de bains ou douches et W.C. privés.

- Restaurants

Un arrêté n° 79-11/P du 11 mars 1979 « relatif aux prix de la restauration », a limité la majoration des prix des menus conseillés à 7 % et supprimé les coefficients multiplicateurs pour la vente du vin.

- Camping-caravaning

Une instruction du ministre de l'Économie aux Préfets, en date du 15 avril 1979, a libéré les prix des campings-caravanings répondant aux nouvelles normes de classement.

2 - Évolution de la réglementation sur des normes des hébergements touristiques et préparation d'une nouvelle réglementation sur les « parcs résidentiels de loisirs.

- Hôtellerie

Un arrêté du 22 juin 1979 a modifié les normes de classement des hôtels résidences de tourisme (prévues par l'arrêté du 27 mars 1973), en abaissant de 600 à 200 lits leur capacité minimum d'accueil.

Un arrêté du 2 août 1979 complète l'arrêté du 16 décembre 1964 fixant les normes et la procédure de classement des hôtels, motels et relais de tourisme, en définissant les hôtels, saisonniers comme des établissements dont la durée d'ouverture n'excède pas neuf mois par an.

- Hébergements sociaux

Villages de vacances

Un arrêté modifiant les normes de classement des villages de vacances (prévues par l'arrêté du 25 mai 1968 modifié), est en cours de préparation. Ce nouvel arrêté a pour objet d'actualiser les anciennes normes en fonction, d'une part, **des nouvelles règles de construction spéciales à l'habitat de loisirs à gestion collective** (prévues par l'arrêté du 30 janvier 1978), d'autre part, de permettre aux usagers d'avoir un choix plus large de formules de vacances et des prix plus bas.

- « **Parcs résidentiels de loisirs et camping-caravanings**

Un projet de décret est en préparation en liaison avec le Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie pour **réglementer l'implantation des maisons MOBILES et de façon générales, les habitats LEGERS de loisirs à l'intérieur de « parcs résidentiels de loisirs »** ; cette nouvelle réglementation implique également des adaptations aux textes régissant les campings-caravanings.

3 - Modification des textes réglementant les aides de l'État aux hôtels et aux camping

- **Hôtellerie**

La prime spéciale d'équipement hôtelier, dont le régime actuel est défini par le décret n° 76-393 du 4 mai 1976, a fait l'objet des deux aménagements réglementaires suivants :

- le décret n° 79-442 du 31 mai 1979 modifiant le décret susvisé, a étendu aux zones de montagne primables, les dispositions plus favorables d'octroi de la prime spéciale d'équipement hôtelier, déjà prévues pour le Massif Central.

- l'arrêté du 22 mars 1979 a complété l'annexe I de l'arrêté du 4 mai 1976 concernant les circonscriptions dans lesquelles peut être accordée la prime, en y incluant trois départements (Gironde, Landes et Lot-et-Garonne) l'ensemble de la région aquitaine étant désormais primable.

- un projet de décret présentement soumis à la signature des ministres concernés, institue une prime à la modernisation de la petite hôtellerie rurale de montagne, en faveur des entreprises hôtelières classées ou pouvant être classées en catégorie 1 ou 2 étoilées ou en catégorie « rattachée de tourisme » ; son financement sera assuré à parts égales par l'État, dans la limite des crédits délégués au préfet à cet effet, et par le département.

- Campings

Après quelques mois de mise en œuvre de la réglementation relative à la prime spéciale d'équipement pour le camping-caravaning, il est apparu indispensable d'apporter quelques modifications au décret du 28 décembre 1977 d'une part, en incluant le département des Vosges dans les zones primables, d'autre part, en abaissant sensiblement le montant minimum des investissements et le nombre minimum d'emplacements à créer pour les extensions de campings pouvant bénéficier de la prime ; ces nouveaux seuils sont mieux adaptés aux possibilités foncières et financières des propriétaires de terrains de camping. Ce nouveau décret prolongera l'application des dispositions concernant la prime campings jusqu'au 31 décembre 1980.

4 - Mesure en faveur de la modernisation de la petite hôtellerie

La loi n° 79-553 du 5 juillet 1979 étend à l'ensemble de l'hôtellerie les dispositions de la loi n° 64-645 du 1^{er} juillet 1964 modifiant les rapports entre bailleurs et locataires des immeubles affectés à l'hôtellerie.

Problèmes du para-commercialisme en matière touristique

Dans le domaine du tourisme, le para-commercialisme a fait l'objet de nombreuses protestations de la part des organisations professionnelles d'hôteliers et de restaurateurs notamment. En effet, le secteur commercial des activités touristiques est parfois pénalisé par les agissements irréguliers d'organismes à but non lucratif, publics ou privés, bénéficiant d'avantages financiers et fiscaux qui faussent les conditions de la concurrence lorsqu'ils ne respectent pas leurs statuts ou les règlements qui les ont instaurés.

Les abus qui, à ce jour, ont été dénoncés, à l'Administration du Tourisme, ont concerné plus particulièrement les restaurants d'application d'écoles hôtelières, les villages de vacances gérés par les associations, les foyers de jeunes travailleurs, les mess militaires... Ces organismes offrent parfois leurs prestations de services à des personnes auxquelles elle ne sont pas réglementairement ou statutairement destinées, et font parfois de la publicité commerciale.

Pour ces raisons, une circulaire du Premier ministre du 10 mars 1979 « relative à la lutte contre les pratiques contraires à une concurrence loyale dans le domaine du commerce et de la distribution », a rappelé, dans chapitre II, les sanctions financières et administratives dont seraient éventuellement passibles certaines associations ou organismes à but non lucratif ou parapublic pratiquant des activités d'hébergement ou de restauration sans respecter les dispositions qui les régissent ; les ministères compétents ont été invités à faire appliquer ces sanctions prévues par les textes.

Le para-commercialisme dans les activités de voyage prend une autre forme puisqu'il est sanctionné par des textes précis régissant ces activités, ceux-ci ayant simplement été rappelés dans la circulaire précitée.

Une circulaire n° 5602 du ministre de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs en date du 3 juillet 1979, à MM. les délégués régionaux au Tourisme S/c de MM. les préfets de régions, donne des instructions pratiques pour l'application de la circulaire du Premier ministre susvisée, en soulignant l'intérêt qui s'attache à laisser aux autorités compétentes au niveau départemental ou communal, le soin d'obtenir en premier lieu, un règlement amiable des conflits locaux pouvant intervenir entre les secteurs commerciaux et non lucratifs.