

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, 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° 25

INDUSTRIE ET TOURISME

II. - TOURISME

Rapporteur spécial : M. Roger CHINAUD.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8° législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 28), 965 (tome XIII) et T.A. 175

Sénat : 92 (1987-1988)

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ... | 3 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 5 |
| AVANT PROPOS | 7 |
| PRESENTATION DES CRÉDITS | 11 |
| I. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME | 11 |
| <i>A) Les dépenses ordinaires</i> | 11 |
| 1. Les moyens des services | 12 |
| 2. Les interventions publiques | 12 |
| <i>B) Les dépenses en capital</i> | 14 |
| 1. Les investissements | 14 |
| 2. Les subventions d'équipement | 14 |
| II. LES PRINCIPALES ACTIONS | 15 |
| <i>A) L'administration centrale</i> | 15 |
| <i>B) Les services extérieurs et les services d'études et d'aménagement touristique</i> | 16 |
| <i>C) La promotion et les actions d'intérêt touristique</i> | 19 |
| <i>D) Les équipements touristiques</i> | 21 |
| DEUXIEME DELIBERATION A L'ASSEMBLEE NATIONALE | 25 |
| ANNEXES | 26 |
| 1. Nombre de visas délivrés en 1987 | 26 |
| 2. Statistiques du solde de la balance touristique | 27 |
| 3. Organigramme de la Maison de la France | 28 |
| 4. Etudes pour l'aménagement touristique du territoire commandées au premier semestre 1987 | 31 |

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1) Les crédits globaux du Secrétariat d'Etat au Tourisme diminuent de 2,4 % en 1988, ce qui marque un plafonnement des moyens de ses services, soumis à un plus grand effort de productivité.

2) Par ailleurs, le contexte du budget du Tourisme est défavorable.

Même si, en définitive, la saison 1987 sera sans doute meilleure que 1986, la France a régressé de la deuxième à la quatrième place mondiale entre 1984 et 1987 et le solde positif de la balance touristique sera en recul en 1987 pour la seconde année consécutive.

3) Au sein de l'enveloppe globale des crédits du Secrétariat d'Etat au Tourisme, les subventions d'investissement pour le tourisme social diminuent de plus d'un quart (- 26,8 % en autorisations de programme et - 31,4 % en crédits de paiement), ce qui conduit votre commission à s'interroger sur la possibilité pour le Secrétariat d'Etat de mener une politique d'encouragement de l'hébergement à caractère associatif ou familial.

4) Toutefois, votre commission se félicite qu'en 1988, les opérations de promotion du tourisme français menées par le Secrétariat d'Etat soient renforcées, notamment à l'étranger : les représentations du Groupement d'intérêt économique Maison de la France qui est depuis 1987 chargé des opérations jusque-là dévolues à l'Agence nationale pour l'information touristique et à « Bienvenue France » bénéficieront en 1988 d'une augmentation de 4,3 millions de francs, soit + 18,6 %. Ceci permettra surtout une accentuation des efforts de promotion faits dans les pays dont la clientèle potentielle est la plus importante (Etats-Unis et R.F.A.).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 novembre 1987 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et du tourisme (II - tourisme) pour 1988, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé le contexte dans lequel s'inscrit le budget du tourisme pour 1987, qui est marqué par une diminution de 2,4 % en francs courants : si la saison d'hiver, relativement bonne, a compensé les médiocres résultats de l'été, le solde du poste « voyages » de la balance des paiements diminuera de quelque deux milliards de francs en 1987.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a expliqué que cette dégradation impose un effort concernant l'accueil des touristes étrangers en France. De ce point de vue, M. Roger Chinaud s'est félicité de l'effort budgétaire fait en 1988 en faveur de la promotion des produits touristiques français et a souhaité que la discussion budgétaire permette de dégager un crédit supplémentaire de 5 millions de francs. Il a indiqué les grandes lignes de l'action mise en oeuvre par Maison de la France dans le cadre de son « plan marketing » qui passe par l'intensification des efforts de promotion faits aux Etats-Unis et en R.F.A., qui constituent les marchés les plus importants.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a, par ailleurs, fait part de son souci concernant la déclassification des hôtels 4 étoiles consécutive au passage de la T.V.A. sur leurs prestations de 7 % à 18,60 %. Il a souligné que le retour au taux de 7 % permettrait de rétablir la compétitivité des hôtels français haut de gamme.

M. Christian Poncelet a insisté sur l'importance du secteur du tourisme pour l'économie française et s'est inquiété du contexte de régression de la place de la France comme destination touristique dans lequel s'inscrit la contraction des crédits du tourisme pour 1988. Il s'est, en outre, interrogé sur l'incidence de l'imposition de visas pour les touristes étrangers se rendant en France.

M. Stéphane Bonduel a souligné la dimension du tourisme pour l'économie française. Il a souhaité connaître les parties prenantes du groupement d'intérêt économique « Maison de la France ». Il s'est d'autre part inquiété d'un éventuel désengagement de l'Etat concernant l'aménagement touristique, ainsi que du financement futur des contrats de plan.

M. Robert Vizet a constaté que la dégradation du solde des échanges touristiques de la France ne devait pas faire oublier qu'un grand nombre de Français ne partent pas en vacances. Il s'est interrogé sur l'incidence que peut avoir la baisse du pouvoir d'achat des revenus des ménages sur les recettes du tourisme.

Il a, par ailleurs, appelé de ses vœux une extension des tarifs privilégiés de la S.N.C.F., notamment au bénéfice des jeunes.

M. Jacques Oudin a insisté sur les effets négatifs du passage de 18,60 % à 33,3 % de la T.V.A. sur les locations de voitures et de 7 % à 18,6 % de la T.V.A. sur les hôtels 4 étoiles et 4 étoiles luxe pour ces secteurs de l'économie française. Il a souligné que l'effort fait en faveur des locations de voitures en 1988 (baisse de la T.V.A. à 28 %) demeurent insuffisants et a souhaité le retour à 7 % de la T.V.A. sur les hôtels 4 étoiles.

M. Jacques Oudin a, d'autre part, relevé les effets bénéfiques que pourra avoir la loi de programme relatif au patrimoine monumental sur le développement des produits touristiques français.

Il a enfin noté que le littoral était en grande partie saturé, ce qui implique d'encourager d'autres formes du tourisme, en particulier le tourisme rural.

Après les réponses apportées par M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, la commission des finances a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et du tourisme (II - tourisme) pour 1988.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

La discussion des crédits du tourisme pour 1988 intervient au terme d'une année caractérisée sur un plan général par une saison moyenne et sur un plan intérieur par le développement de nouvelles formes de tourisme et la mise en place des nouvelles structures de la promotion du tourisme.

● S'agissant d'abord du bilan de la saison touristique, **la saison d'hiver, relativement bonne, a compensé les médiocres résultats de l'été.**

Après un début de saison moyen, les stations de sports d'hiver ont connu une très bonne fréquentation en février. Malgré une fin de saison médiocre car tardive, les résultats de l'hiver 1986-1987 apparaissent donc positifs et contrastent avec ceux de la saison touristique estivale.

De ce point de vue, 1987 aura été à peine meilleur que 1986, année très mauvaise. Bien d'autres raisons s'ajoutent à la peur non encore dissipée du terrorisme pour expliquer cette saison médiocre.

Outre des conditions météorologiques désastreuses tout au long de la première moitié de la saison et la diminution du pouvoir d'achat, le niveau des tarifs et un accueil trop souvent déficient ont abouti à une baisse de la fréquentation des sites touristiques français.

L'incidence de l'imposition de visas pour les étrangers se rendant en France (à l'exception des ressortissants de la Communauté économique européenne, de la Suisse, de Monaco, d'Andorre et du Liechtenstein) à compter du 18 octobre 1986, a été en définitive négligeable, sauf pour les

pays européens membres de l'O.C.D.E. (Norvège, Suède, Finlande, Islande et Autriche), qui ne représentent qu'une faible part des touristes étrangers en France (1). En outre, le décret n° 76-645 du 30 juillet 1987 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, qui leur impose de justifier des moyens d'existence leur permettant de faire face aux frais de leur séjour en France, ne s'applique pas aux pays de l'O.C.D.E.

En définitive, c'est davantage la baisse du dollar qui explique la réduction/modérée- du nombre des touristes et la diminution -plus importante- des recettes provenant du tourisme.

La dépréciation de la devise américaine entraîne notamment une moindre fréquentation des hôtels de luxe et une désaffection pour Paris, plus cher que la province.

En 1987, la France aura reçu 36 millions de visiteurs étrangers, contre 51 millions en Espagne. Sur le plan des recettes, cela se traduit par une différence de 30 milliards de francs (100 contre 70 milliards de francs). En outre, le solde du poste «voyages» de la balance des paiements sera en 1987 en régression pour la seconde année consécutive, ce qui ne s'était pas vu depuis 1968 (cf. Annexe 2).

● Ces résultats imposent une **diversification des produits touristiques français**. De ce point de vue, 1987 a été l'année de lancement de nouvelles formes de tourisme avec l'ouverture des trois premiers grands parcs de loisirs (Mirapolis à Cergy-Pontoise, le Futuroscope à Poitiers et Zygofolis à Nice). D'ores et déjà, il apparaît que la France aura dans les cinq ans à venir saturé son marché dans ce secteur des loisirs et du tourisme. Outre l'ouverture de l'Eurodisneyland à Marne-la-Vallée et d'au moins deux autres grands parcs, une trentaine de projets de dimension régionale ont été mis à l'étude (ou déjà lancés), allant des projets régionaux (par exemple les Vikings en Normandie) aux parcs à thèmes (tel l'Aqualand à Gif-sur-Yvette).

S'il convient de modérer les nombreuses initiatives irréalistes qui risquent de porter atteinte à la crédibilité de ce secteur, une nouvelle forme de tourisme commence à se développer en France.

(1) cf. Annexe 1 : nombre des visas délivrés en 1987.

● Comme pour les autres, elle doit susciter un effort de **promotion et d'accueil**.

L'**accueil** est jugé insuffisant partout et par tous les étrangers séjournant en France. Il en résulte une forte image négative sur de nombreux marchés, en particulier en R.F.A. et aux Etats-Unis : pour les Américains, la France est le pays de l'anti-américanisme, de l'arrogance et de la froideur. Quant aux Allemands, outre la difficultés engendrée par la langue, ils considèrent la mauvaise qualité du service et le manque de propreté comme rédhibitoires. L'**accueil** doit donc être **une priorité** pour tous les partenaires du tourisme, sinon les efforts faits par ailleurs pour la promotion des produits français risquent de rester vains.

Si l'accueil est l'affaire de tous, la **promotion** incombe en premier lieu aux structures du Secrétariat d'Etat au Tourisme. A cet égard, 1987 a été l'année de la mise en place et du démarrage du Groupement d'Intérêt économique Maison de la France. Celle-ci, regroupant toutes les parties prenantes de cette action (Etat, comités régionaux du Tourisme, associations professionnelles, grandes entreprises) est chargée de promouvoir la France à l'étranger, d'analyser les marchés et -en définitive- de permettre à la France de retrouver son rang parmi les pays d'accueil.

Il est encore trop tôt pour analyser les résultats de son action, mais votre rapporteur se félicite d'ores et déjà de l'impulsion nouvelle ainsi donnée à la promotion des produits touristiques français.

Le budget du Tourisme, en maintenant les crédits de Maison de la France, qui en représentent environ la moitié, prépare donc l'avenir.

Votre rapporteur regrette toutefois que les services centraux du secrétariat d'Etat restent pléthoriques. Ce travers affecte en particulier Maison de la France dont l'équipe parisienne comprend 60 personnes (contre 190 représentants à l'étranger) ce qui constitue une proportion importante pour un organisme chargé de la promotion de la France sur les marchés extérieurs.

Enfin, votre rapporteur déplore, une fois encore, l'imprécision des réponses apportées par le secrétariat d'Etat au traditionnel questionnaire.

PRESENTATION DES CREDITS

I. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME POUR 1988 (1)

Les crédits demandés au titre du Tourisme au sein du fascicule budgétaire de l'Industrie et du Tourisme atteignent, pour 1988 (dépenses ordinaires et crédits de paiement), 287,6 millions de francs, soit une **contraction de 2,4 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1987 et, compte tenu de la hausse moyenne des prix en 1988 (+ 2,5 %), une régression de 4,9 % en francs constants.

| Nature des crédits (en millions de francs) | Budget voté de 1987 | Loi de finances initiale pour 1988 | Variation 1988/1987 (en %) |
|---|---------------------|------------------------------------|----------------------------|
| Dépenses ordinaires | 238,1 | 242,7 | + 1,9 |
| Dépenses en capital (crédits de paiement) ... | 56,7 | 44,9 | - 20,9 |
| Total | 294,8 | 287,6 | - 2,4 |

Ces chiffres indiquent bien que le budget du tourisme, en 1988, subit les effets de la maîtrise des dépenses publiques, qui caractérise d'une manière générale le projet de loi de finances.

A. LES DEPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires, qui représentent 80,8 % des crédits du tourisme connaissent une **croissance de 1,9 % en francs courants** par rapport au budget de 1987, égale au rythme d'augmentation de l'ensemble des dépenses publiques en 1988.

(1) Voir in fine les modifications apportées en deuxième délibération à l'Assemblée nationale.

1) Au sein de ces dépenses, les **moyens des services** (titre III) atteignent 174,2 millions de francs pour 1988 soit un accroissement de 4,3 % en francs courants, par rapport au budget voté de 1987, et ce, malgré la suppression d'un emploi.

Cette augmentation contraste avec l'évolution générale des crédits du tourisme pour 1988. Elle résulte pour l'essentiel du renforcement des moyens des bureaux à l'étranger et des crédits d'études par transfert du chapitre 44.01 ainsi que de la « reprise » au chapitre 31.90 rémunération des personnels de 10 agents de l'Agence nationale d'information touristique (A.N.I.T.), remplacée par la Maison de la France et qui étaient payés par cette dernière sur sa subvention en 1987.

Ceci conduit à relativiser la part prise par les dépenses ordinaires en 1988, même si l'on ne peut que déplorer une fois encore l'importance excessive des dépenses de fonctionnement de la machine administrative du Secrétariat d'Etat.

2) Quant aux **interventions publiques** (titre IV), elles atteignent 68,5 millions de francs, soit une diminution de 3,6 % en francs courants (- 6 % en francs constants).

Cette contraction est le résultat de mouvements divergents :

- augmentation des moyens des services d'études et d'aménagement touristique (+ 0,3 million de francs),
- maintien d'une part à 7 millions de francs des encouragements aux structures fédératives et organismes locaux et aux actions à caractère social ou économique (le libellé des chapitres étant modifié); d'autre part, à 27 millions de francs des crédits des contrats de plan et en faveur d'actions contractualisées de promotion;
- baisse des interventions au profit des organismes de promotion touristique (- 1,52 million de francs, ce qui ramènera ces crédits à 24,47 millions de francs) et des fonds destinés aux actions pour le développement des produits et l'innovation (1,7 million de francs en 1988, contre 3 millions de francs en 1987).

La diminution apparente des crédits provient donc pour plus de la moitié (1 million sur 1,52 million de francs) du transfert comptable des rémunérations des 10 agents de l'ancienne A.N.I.T.

Votre rapporteur ne peut que se réjouir de la clarification de la nomenclature du chapitre 44.01 qui regroupe l'ensemble des interventions publiques du Secrétariat d'Etat au Tourisme.

Votre Commission se félicite également de la clarification des crédits destinés aux actions pour le développement des produits et de l'innovation -concept assez vague- qui servaient jusque là à rétribuer des organismes très variés, parfois sans justification directe de l'objet de la subvention.

(en milliers de francs)

| | |
|--|----------------|
| Association Mer et Santé | 200 |
| Accueil des Jeunes en France | 50 |
| Office du tourisme universitaire | 50 |
| Association « Route Thibaud de Champagne » | 100 |
| Association « Au fil de l'eau » | 200 |
| Fédération des Parcs naturels de France | 200 |
| Fédération française de Camping et de Caravaning | 200 |
| Publication du Moniteur | 100 |
| Association « Groupe Eiffel » | 50 |
| Association « Villes et Banlieues » | 50 |
| G.I.E. Techni-Parc | 100 |
| Centre national des Expositions et Concours agricoles | 20 |
| Fédération française de Golf | 200 |
| Institut du Transport aérien | 20 |
| S.E.L.T. | 80 |
| Département de la Dordogne | 80 |
| Comité régional du Tourisme d'Auvergne | 150 |
| Vacances Auvergne-Limousin | 200 |
| Association communautaire de Développement du tourisme industriel | 40 |
| C.E.S.A.M. | 30 |
| Comité départemental de tourisme de Haute-Saône | 75 |
| Département du Gard | 70 |
| Sarl Patric | 50 |
| Commune de Decazeville | 200 |
| CELTE Université d'Aix/Marseille | 63,5 |
| Grande traversée des Alpes | 250 |
| Commune de Dardilly | 70 |
| ANCEFSF | 130 |
| TOTAL | 3.028,5 |

Un crédit de 1 million de francs est transféré au chapitre 34.03 (études générales). le reliquat, soit 300.000 francs résultant de la volonté du Gouvernement de réduire des crédits à l'affectation imprécise.

Notons d'ailleurs qu'aucun crédit n'avait été engagé au 20 juin 1987, sur une dotation initiale de 3 millions de francs, réduite de 650.000 francs.

Il semblerait donc que la remise en ordre, maintes fois souhaitée par votre Commission, ait commencé à se produire, d'autant qu'elle s'accompagne d'un renforcement des moyens des services d'études et d'aménagement touristique, dont la finalité semble mieux établie.

B. LES DEPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital, qui ne représentant que 19,2 % des crédits du Tourisme, atteignent pour 1988, 44,9 millions de francs en crédits de paiement, soit une baisse de 20,9 % en francs courants par rapport au budget voté de 1987. Les autorisations de programme correspondantes, quoique moins affectées, connaissent une contraction de 14,7 % par rapport à 1987.

1) Au sein de ces dépenses, les **investissements exécutés par l'Etat** (titre V) disposent de 18,3 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation en francs courants très légèrement inférieure à celle des dépenses publiques (+ 1,8 %). Les autorisations de programme correspondantes connaissent, quant à elles, une évolution encore plus restreinte et croissent de 1 % par rapport à 1988.

Cette évolution permettra de maintenir les crédits d'aménagement touristique de la montagne, du littoral et de l'espace rural alloués dans le cadre des contrats de plan Etat-région. Mais elle traduit avant tout le renforcement, déjà évoqué, des moyens des services d'études et d'aménagement touristique : les crédits du chapitre 56.01 (article 10) études pour l'aménagement touristique du territoire augmentent de 11,1 % en crédits de paiement.

2) Mais ce sont surtout les **subventions d'investissement accordées par l'Etat** (titre VI) qui diminuent, puisque leur baisse atteint 31,4 % en francs courants par rapport à 1987 en crédits de paiement (qui s'élèveront à 26,635 millions de francs en 1988). La chute des autorisations de programme de ce titre, moins importante, atteint 26,8 % en francs courants par rapport au budget voté de 1987.

Les subventions pour des opérations expérimentales et innovantes augmentent (+ 1 million de francs en crédits de paiement) et les contrats de plan Etat-régions sont respectés (+ 1,27 million de francs en crédits de paiement, mais - 1,1 million de francs en autorisations de programme).

En revanche, les subventions aux hébergements à caractère associatif ou familial qui constituent l'essentiel des crédits du titre VI diminuent fortement (- 39,1 % en crédits de paiement et - 27,5 % en autorisations de programme). Toutefois, la clé d'attribution des crédits de paiement retenue pour 1988 est plus favorable qu'auparavant (50 % de la première entrée, contre 40 %).

II. LES PRINCIPALES ACTIONS

| Action | Budget voté de 1987 | Loi de finances initiale pour 1988 | Variation 1988/1987 (en %) |
|---|---------------------|------------------------------------|----------------------------|
| Administration centrale | 36.421.287 | 40.497.635 | + 11,2 |
| Services extérieurs et services d'études et d'aménagement touristique | 14.689.215 | 16.490.102 | + 12,3 |
| Promotion et actions d'intérêt touristique ... | 186.983.973 | 185.728.951 | - 0,7 |
| Equipements touristiques | | | |
| . autorisations de programme | 41.700.000 | 35.554.000 | - 14,7 |
| . crédits de paiement | 56.730.000 | 44.900.000 | - 20,9 |

A. ADMINISTRATION CENTRALE

Les crédits consacrés à l'administration centrale du Secrétariat d'Etat chargé du Tourisme apparaissent intégralement au titre III (moyens des services). Ils s'élèvent à 40,5 millions de francs, soit une progression de 11,2 % en francs courants par rapport à 1987.

Outre des mesures acquises pour 221.677 francs (représentant l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1987 et du relèvement du plafond de la sécurité sociale), cette augmentation traduit des **mesures nouvelles pour 3.854.671 francs.**

Celles-ci sont liées à deux mouvements de sens inverse :

- l'incidence de la suppression d'un emploi de chargé de mission à l'administration centrale (soit - 162.166 francs) et la réduction des dépenses d'informatique (pour 276.000 francs) d'une part;

- d'autre part, un ajustement aux besoins des crédits pour 4.286.282 francs. Cette augmentation provient de l'ajustement aux besoins des crédits de rémunération, qui résulte surtout du transfert déjà évoqué des rémunérations de 10 agents de l'A.N.I.T., ainsi que d'une augmentation de divers crédits de fonctionnement et de matériel. Au sein de ces dépenses, l'abondement des crédits du chapitre 34.03 études générales (soit + 1 million de francs), destiné à des actions pour le développement des produits et l'innovation, est le résultat du transfert -évoqué auparavant- du chapitre 44.01; article 70.

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

Les crédits consacrés à ces services figurent également au titre III. Ils atteignent 16,5 millions de francs pour 1988, soit une augmentation de 12,3 % en francs courants par rapport au budget voté de 1987.

Cette évolution résulte de mesures acquises pour 462.869 francs et, surtout, de mesures nouvelles pour 1.338.018 francs. Ces dernières traduisent l'ajustement aux besoins des crédits de rémunérations (soit + 526.018 francs) et un renforcement des moyens des services (soit + 812.000 francs). Ceci permettra notamment d'accroître les dépenses d'informatique, bureautique et télématique des délégations régionales.

1) Les délégations régionales au tourisme

Ces délégations ont fait l'objet, en 1987, d'une réorganisation. Cette restructuration a entraîné la transformation de vingt-six emplois contrac-

tuels en emplois de délégués régionaux au tourisme, et la suppression de vingt-quatre emplois (dont vingt-trois chargés de mission).

Le ministère souhaite à terme ne conserver dans chaque région qu'un délégué et une secrétaire, la fonction du délégué étant revalorisée afin d'en faire l'interlocuteur du Commissaire de la République. De ce point de vue, onze régions disposent d'ores et déjà d'une délégation au tourisme correspondant à ce schéma, tandis que, dans huit d'entre elles, le délégué régional est l'unique représentant des services centraux.

Dans les autres régions, il reste encore des emplois de chargés de mission (treize au total), sans que leur suppression soit envisagée en 1988.

2) Les services d'études et d'aménagement touristique

Ces services sont au nombre de trois : le S.E.A.T.E.R. (Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de l'Espace Rural), le S.E.A.T.M. (Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne) et le S.E.A.T.L. (Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique du Littoral).

Selon la définition donnée par le Secrétariat d'Etat au Tourisme, leur rôle consiste à « mener les études économiques nécessaires aux opérations d'aménagement, fournir une assistance technique aux intéressés, exercer une action d'expertise auprès des services de l'Etat et des administrations locales et contribuer à l'évolution des structures professionnelles en favorisant des rencontres et des accords entre elles ». En pratique, ils sont chargés de missions variées, dont l'efficacité est difficile à apprécier :

- Le service d'études et d'aménagement touristique de l'espace rural a, en 1986, assuré la préparation et le suivi des assises européennes du tourisme en espace rural tenues à Dijon les 8 et 9 décembre 1986. En 1987, il a fait porter son action sur l'organisation économique du tourisme en espace rural, essentiellement par un effort dans le domaine de l'assistance technique aux initiatives locales. Le service s'est par ailleurs attaché au suivi des contrats de plan Etat-régions, pour lesquels 19 régions ont retenu un volet « pays d'accueil », c'est-à-dire la mise en place d'hébergements et de loisirs ruraux.

En outre, le S.E.A.T.E.R. continue d'assister, sur le plan technique, les opérations de réhabilitation des hébergements ruraux de vacances et mène une action de soutien (aide à la création...) des initiatives locales dans des domaines aussi variés que la randonnée, le canoë-kayak, le cyclotourisme ou la pêche.

Enfin, il apporte une aide à la diffusion de l'information et à la commercialisation des produits touristiques ruraux.

- Le service d'études et d'aménagement touristique du littoral a également pour tâche essentielle de mener des études et des expérimentations et d'apporter une aide technique aux initiatives locales. Ses objectifs sont de connaître la demande de fréquentation touristique et son évolution ainsi que l'offre d'équipements et d'hébergement, et de proposer des conditions d'exploitation permettant de mettre en accord, dans les meilleures conditions possibles, cette offre et cette demande.

Après une phase d'études générales, le S.E.A.R.L. est engagé aujourd'hui dans une action concrète regroupée selon sept programmes principaux : stations balnéaires, espaces non urbanisés ouverts à la fréquentation de loisir (par exemple gestion des forêts, dunes, sites classés, zones agricoles), plages, plaisance et loisirs nautiques, déplacements de loisir, animation, connaissance de l'économie touristique du littoral...

Sur chacun de ces thèmes, le S.E.A.R.L. conduit des études de projet et des opérations pilotes, telle la revalorisation des stations balnéaires anciennes dans le cadre des contrats de plan.

- Enfin, le service d'études et d'aménagement touristique de la montagne est responsable de la conduite d'études économiques ou d'aménagement commandées par les ministères ou demandées par les collectivités locales. A ce titre, il a mené, par exemple, des enquêtes sur les vacances d'hiver des Français, les golfs de montagne ou a établi un guide d'aménagement des zones nordiques.

Par ailleurs, il conduit des enquêtes systématiques et des études concernant les sites, les clientèles et la fréquentation des domaines skiables. En outre, il assure le suivi des contrats de plan en ce qui concerne les contrats de station-vallée, des zones nordiques et d'aménagement des domaines skiables.

La mission des trois services d'études et d'aménagement touristique consiste donc, outre une mission d'étude prospective, en un appui technique aux initiatives locales de développement touristique. Pour cela, ils disposent d'un personnel somme toute important : 17 personnes pour le S.E.A.T.E.R., 15 pour le S.E.A.T.L. et 24 pour le S.E.A.T.M.

Leurs moyens financiers sont également non négligeables : ils seront maintenus en 1988 pour ce qui concerne les moyens de fonctionnement (à l'exception d'une légère diminution, - 57.000 F, des dépenses informatiques). Par contre (cf. infra), les interventions économiques qui y sont consacrées et leurs frais d'études seront renforcés en 1988 ce qui rend encore plus nécessaire et légitime de disposer de données précises sur l'efficacité de ces services, conformément au vœu exprimé dès l'an dernier par votre rapporteur.

C. PROMOTION ET ACTIONS D'INTERET TOURISTIQUE

Les crédits affectés à cette action relèvent des titres III et IV. En 1988, ils atteignent 185,7 millions de francs, soit une très légère régression de 0,7 % en francs courants par rapport au budget voté de 1987.

Cette contraction traduit une évolution divergente :

- Les crédits du titre III augmentent de 1.265.398 francs répartis pour moitié entre mesures acquises (+ 653.000 francs) et mesures nouvelles (+ 612.398 francs).

Ces dernières sont liées à :

- la suppression de trois emplois de magasiniers expéditionnaires (catégorie D) dans les représentations officielles françaises du tourisme à l'étranger;

- l'ajustement des crédits de rémunération (+ 123.623 francs);

- le renforcement des moyens de fonctionnement notamment informatiques, des bureaux à l'étranger.

- Les crédits du titre IV (interventions publiques) diminuent de 2.520.420 francs, à cause des ajustements comptables de la subvention à Maison de la France et des crédits de développement des produits et d'innovation évoqués précédemment.

1) Maison de la France

● Le Secrétariat d'Etat au Tourisme a choisi, en 1986, de supprimer l'Agence Nationale pour l'Information Touristique. C'est chose faite depuis le décret du 27 septembre 1987. Désormais, **Maison de la France** regroupe l'ancienne sous-direction de la promotion de la direction de l'industrie touristique, l'A.N.I.T. et Bienvenue France.

Chargée de promouvoir les produits touristiques français à l'étranger, Maison de la France est née pour regrouper les initiatives (1) et définir une stratégie d'ensemble afin d'atteindre une meilleure efficacité par rapport à nos concurrents européens, dont les efforts sont plus importants (par exemple l'Espagne consacre 150 millions de francs à la promotion touristique, soit trois fois plus que la France). Après des débuts difficiles, elle a commencé à fonctionner à la mi-juin, en menant une analyse approfondie des marchés touristiques. Ceci a permis de définir les fondements

(1) Les parties prenantes de Maison de la France font l'objet de l'annexe 3.

d'une politique à trois ans, visant à déterminer les pays à fort potentiel, puis les moyens d'y investir et les produits demandés.

Cette stratégie constitue la base du « plan marketing » explicité le 4 novembre 1987. Elle passe par l'intensification de l'action de la Maison de la France dans des pays à fort potentiel, la République Fédérale d'Allemagne, pays où la France n'est que la cinquième destination des séjours de plus de quatre jours (derrière la Yougoslavie!) et les Etats-Unis, où la conquête du marché suppose d'atteindre un niveau d'investissements minimal. Ces cibles privilégiées ont -dès 1987- fait l'objet en cours d'année d'un effort particulier grâce à l'ouverture d'un crédit supplémentaire de 20 millions de francs.

Si cette politique de pays-cibles paraît la plus appropriée, votre rapporteur regrette que Maison de la France n'ait pas la possibilité d'accompagner l'intensification de son action d'un redéploiement des personnels.

En effet, les agents de Maison de la France, et en particulier les 190 personnes en poste à l'étranger, sont gérés par la Direction de l'Industrie touristique et non pas par la direction du G.I.E. Cela l'empêche donc de fermer des bureaux dont le coût est excessif, compte tenu du potentiel touristique des pays où ils sont implantés (mais qui représentent parfois des destinations très prisées pour les personnes qui y sont affectées).

Maison de la France peut uniquement décider de rompre certaines des conventions qui la lient à Air France ou U.T.A. et, par conséquent, de supprimer certains postes à l'étranger. Ce sera en 1988 le cas des bureaux en Arabie Saoudite, au Vénézuéla, en Inde, en Colombie et aux Emirats Arabes Unis.

Véritable catalyseur des initiatives privées, Maison de la France est aujourd'hui opérationnelle. Votre rapporteur déplore toutefois qu'elle n'ait pas l'entière maîtrise de son personnel, et l'excessive dispersion de ses locaux parisiens.

2) L'image de la France

- S'agissant des autres actions de **promotion touristique**, les crédits destinés à **l'image de la France** sont maintenus à 18 millions de francs en 1988. C'est par ce biais que le Secrétariat d'Etat mène des campagnes de sensibilisation et de publicité, tâche que ne peut accomplir Maison de la France.

Cette action doit être poursuivie, car elle constitue le vecteur de la reconquête des marchés extérieurs en informant tous les intéressés de la nécessité de développer la politique d'accueil.

En 1988, il est prévu -à cet égard- d'intensifier les actions menées en 1987 (campagne « Bienvenue en France », 1987 proclamée année de l'accueil...).

Votre rapporteur se félicite de la clarification apportée d'une manière générale, dans la présentation du budget du tourisme. Mais il souhaiterait une remise en ordre des crédits accordés au titre de la promotion touristique ou des actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif, qui devraient l'être selon des critères plus précis. Quelle a été l'utilisation des fonds versés à l'agence Marianne, soit plus de 4,5 millions de francs ? Comment justifier l'achat à O.R. Sélection de 1250 nécessaires à chaussures ?

D. EQUIPEMENTS TOURISTIQUES

Les crédits de paiement (titres V et VI) qui leur sont consacrés, atteignent 44,9 millions de francs pour 1988, soit une contraction de 20,9 % en francs courants par rapport au budget voté de 1987. Les autorisations de programme fléchissent, quant à elles, de 14,7 %.

● S'agissant de l'aménagement touristique de la montagne, du littoral et de l'espace rural (titre V), les crédits de paiement atteignent 18,3 millions de francs, soit une augmentation de 1,87 % en francs courants, équivalente à l'accroissement de l'ensemble des dépenses publiques.

Cette évolution traduit la poursuite des contrats de plan Etat-régions dans le domaine du tourisme (+ 184.000 francs en autorisations de programme et + 1.675.000 francs en crédits de paiement), ainsi que l'augmentation des dotations des services d'études et d'aménagement touristique.

Ces crédits permettent de financer des études dans le domaine du développement des zones touristiques (cf. Annexe 4). Elles sont renforcées en 1988, dans le cadre des suites à donner au IXe Plan.

● En ce qui concerne les **subventions aux équipements touristiques** (titre VI), les crédits de paiement atteignent en 1988 26,6 millions de francs, en baisse de 31,4 % en francs courants. Pour les autorisations de programme, la régression est de 26,8 % (35,554 millions de francs contre 41,7 millions de francs).

1) Les **subventions pour des opérations expérimentales ou innovantes** sont maintenues en autorisations de programme et renforcées en crédits de paiement (+ 1 million de francs). Ainsi les concours au financement d'opérations expérimentales et innovantes en matière de tourisme familial, d'hébergements légers et d'hébergements polyvalents réalisés par des organismes sans but lucratif seront renforcés.

Votre rapporteur ne peut que s'inquiéter du risque de gaspillage que contient cette mesure, sachant que l'utilisation de ces fonds demeure imprécise.

2) Les investissements menés dans le cadre des **contrats de plan Etat-régions** étaient devenus une priorité en 1987, comme l'ont montré les évolutions de crédits d'aménagement touristique, de la montagne, du littoral et de l'espace rural (chapitre 56.02, article 01). Cette augmentation permettra de poursuivre l'action engagée dans le cadre de ces contrats.

3) La rigueur dont avait été victime le **tourisme social** avant 1987 avait cédé la place l'année passée à un plafonnement des moyens qui y sont consacrés.

En 1988, la rigueur se fait particulièrement sentir, les crédits en faveur des hébergements à caractère associatif ou familial diminuant de 27,5 % en autorisations de programme et 39,1 % en crédits de paiement (22,525 millions de francs contre 36,96 millions de francs en 1987). Cette baisse du financement de l'hébergement à caractère associatif est en partie justifiée par la priorité accordée aux actions d'entretien et de réhabilitation qui avait commencé à se faire sentir dès 1986 (10 réhabilitations pour un montant égal au cinquième de 28 créations).

Certes, en matière de tourisme à vocation sociale et familiale, la priorité du Secrétariat d'Etat chargé du Tourisme est de faciliter l'élargissement de l'accès aux vacances au plus grand nombre en concentrant plus particulièrement les efforts sur les actions permettant le départ en vacances et l'amélioration de l'accueil des catégories de la population les plus défavorisées : familles à revenus modestes, handicapés, personnes âgées... Mais, l'étroitesse des dotations en faveur du tourisme social fait peser des craintes sur la pérennité de cette politique d'encouragement, qui passait par le financement de 10 % à 30 % de la réalisation des villages de vacances.

En ce qui concerne les **chèques-vacances**, la Cour des Comptes a consacré une étude de son dernier rapport à l'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances (A.N.C.V.).

Cinq ans après sa création, il apparaît que l'avenir de l'agence n'est pas assuré, car le système ainsi mis en place présente trois déficiences majeures :

- La mise en place de l'agence s'est faite sans que l'administration étudie l'intérêt prévisible pour le chèque-vacances de la part des entreprises, syndicats et institutions sociales. Les conditions de rentabilité de l'agence ont donc fait défaut dès le départ.

Par ailleurs, les **possibilités d'utilisation du produit ont été définies de façon très large** : la condition de ressources a été allégée, d'autant que les organismes acquéreurs pouvaient faire bénéficier l'ensemble de leurs membres du bénéfice du produit.

Surtout, le mode de financement de l'agence a été fixé de manière irréaliste par les pouvoirs publics. L'A.N.C.V. n'a bénéficié d'aucune subvention, ni dotation en capital. Le découvert consenti pour le démarrage par la Caisse des dépôts et consignations n'a pas pu être remboursé au terme fixé, d'où l'octroi d'un prêt à 15 ans de 50 millions de francs. Le service des intérêts de cet emprunt a représenté une charge importante pour l'agence (de l'ordre de 13,5 % de son chiffre d'affaires).

- La gestion de l'agence a été peu rigoureuse. Entre 1983 et 1986, ses moyens ont doublé en francs constants, le personnel passant de 19 à 33 agents, rémunérés dans des conditions très avantageuses.

D'autre part, les actions de promotion entreprises par l'A.N.C.V. n'entrent pas dans sa vocation normale, mais mobilisent une grande part de son personnel.

- Les conditions d'émission et de remboursement des chèques-vacances relèvent l'ambiguïté essentielle de la mission de l'A.N.C.V.

Non seulement le choix d'une société sous-traitante chargée de ces tâches a été effectué dans des conditions précipitées, quoique régulières, et pour un coût exorbitant (caractéristiques répétées en 1986 lors du renouvellement du contrat), mais les résultats de l'agence quant à la diffusion des chèques révèlent un faible succès d'où une situation financière déficitaire.

L'A.N.C.V. se trouve donc aujourd'hui dans une situation d'autant plus précaire que le prêt contracté auprès de la Caisse des dépôts va bientôt être épuisé. Cette impasse impose un réexamen des missions de l'agence, ainsi que du dispositif du chèque-vacances dans son ensemble.

Une nouvelle logique est donc à l'étude au ministère de l'industrie, des P. et T. et du tourisme.

Elle passe par une diffusion plus dynamique et plus économique du chèque-vacances, grâce aux entreprises. Cela suppose de modifier l'ordonnance du 26 mars 1982, en allégeant les contraintes tenant à l'agrément des prestataires de services, en relevant le plafond des cotisations d'impôts sur le revenu requis pour acquérir le chèque-vacances, en allégeant le mécanisme de constitution de l'épargne et en substituant le moment venu à l'A.N.C.V. une commission nationale du chèque-vacances qui veillerait aux conditions de fonctionnement de l'institution et interviendrait dans l'agrément d'opérateurs respectant les principes d'utilisation sociale du chèque-vacances, mais assurant plus largement sa diffusion.

Au terme de cette analyse et gardant en mémoire les réserves et questions exprimées par son rapporteur, votre Commission vous propose **d'adopter** les crédits du Tourisme pour 1988.



DEUXIEME LIBERATION A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Au cours d'une deuxième délibération à l'Assemblée nationale, le 13 novembre 1987, le Gouvernement a déposé deux amendements sur le budget de l'industrie et du tourisme (section II - Tourisme).

● S'agissant des actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif, un amendement majeure de 2,5 millions de francs les crédits (chapitre 44-01) afin d'aider à la mise en place des comités régionaux du tourisme institués par la loi n° 87-10 du 3 janvier 1987.

● En ce qui concerne les subventions aux équipements touristiques (chapitre 66-01), les crédits ont été majorés de 4 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement. Ceci permettra d'augmenter les subventions d'équipement attribuées aux grandes associations de tourisme social pour la construction ou la rénovation d'hébergements à caractère associatif ou familial.

Cette augmentation va tout à fait dans la direction préconisée par votre rapporteur, qui s'était inquiété de la forte diminution constatée en 1988 des subventions en faveur du tourisme social.

ANNEXE 1

Nombre de visas qui seront délivrés en 1987 par zones géographiques (par projection à partir de la période 15 septembre 1986 - 15 juillet 1987)

| Zone | Nombre |
|-------------------------------|------------------|
| Amérique du Nord | 2 000 000 |
| Europe | 1 700 000 |
| Maghreb + Libye | 800 000 |
| Asie | 600 000 |
| Pays de l'Est | 300 000 |
| Amérique du Sud | 280 000 |
| Moyen-Orient | 200 000 |
| Afrique francophone | 150 000 |
| Afrique non francophone | 50 000 |
| TOTAL..... | 6 000 000 |

ANNEXE 2

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

| | Solde (en millions de francs) | Cours annuel moyen du dollar | Cours annuel moyen du yen (100) |
|------------------------------------|--|---|--|
| 1976 | + 407 | 4,78 | |
| 1977 | + 2.267 | 4,91 | |
| 1978 | + 1.894 | 4,51 | |
| 1979 | + 1.258 | 4,25 | |
| 1980 | + 517 | 4,22 | |
| 1981 | + 8.108 | 5,22 | 2,47 |
| 1982 | + 12.121 | 5,43 | 2,64 |
| 1983 | + 22.444 | 6,57 | 3,21 |
| 1984 | + 29.077 | 7,62 | 3,68 |
| 1985 | + 30.414 | 8,68 | 3,77 |
| 1986 | + 22.243 | 6,93 | 4,12 |
| 1987 (huit premiers mois) | + 12.807 | 6,10 | 4,13 |

Source : Banque de France

(1) Ce poste enregistre :

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

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

Les règlements recensés sont constitués :

- des transferts bancaires repris sous cette rubrique;
- des cessions et achats de devises aux guichets des intermédiaires;
- d'une partie, variable selon les pays, des reprises de billets de banque française aux banques et instituts d'émission à l'étranger.

ANNEXE 3**PARTIES PRENANTES DU G.I.E. « MAISON DE FRANCE »**

- L'Etat représenté par le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Industrie, des P. et T. et du Tourisme, chargé du Tourisme.

- L'association « Bienvenue France » constituée conformément à la loi du 1er juillet 1901 représentée par son Président.

- La région Provence-Alpes-Côte d'Azur au titre de l'A.R.T.L. représentée par son président et du C.R.T. « Riviera Côte-d'Azur » représenté par son président.

- La région Rhône-Alpes au titre des C.R.T. Vallée du Rhône, Savoie - Mont-Blanc, Dauphiné représentés par leur président.

- La région Languedoc-Rousillon au titre de son C.R.T. représenté par son président.

- La Fédération Nationale des Comités départementaux du Tourisme.

- La Fédération Nationale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative.

- L'Association Française des Métiers d'Hôtes.

- L'Assemblée Permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie.

- La Chambre Nationale de la Restauration et de l'Hôtellerie.

- La Chambre Syndicale Nationale du Commerce et de la Réparation de l'Automobile.

- La Confédération Française des Hôteliers, Restaurateurs, Cafetiers, Discothèques.

- La Confédération Française des Industries Touristiques.

- La Fédération Autonome Générale de l'Industrie Hôtelière Touristique.

- La Fédération Nationale des Agents Immobiliers.

- La Fédération Nationale de l'Industrie Hôtelière.

- La Fédération Nationale des Logis et Auberges de France.

- La Fédération Nationale des Transports Routiers.

- Le Syndicat des Industries de la Caravane, des Véhicules et Résidences de Loisirs.

- Le Syndicat National des Agents de Voyages.

- Le Syndicat National des Résidences de Tourisme.

- L'Union Nationale des Associations de Tourisme et de Plein Air.

- A.C.C.O.R.

- Aéroport de Lyon-Satolas.

- Aéroport de Marseille-Provence.

- Aéroports de Paris.

- Air France.

- Air Inter.

- Les Etapes François Coeur.

- Office de Tourisme du Cap d'Agde.

- Office de Tourisme de Vichy.

- Pierre et Vacances.

- Relais et Châteaux.
- La S.C.A.C. Friedland Voyages.
- Tradition hôtelière française.
- T.A.T.
- S.N.C.F.
- SOTAIR.
- La Société Lyonnaise de Banque.
- Villages Vacances Familles.

ANNEXE 4

**Etudes pour l'aménagement touristique du territoire commandées par le Secrétariat
d'Etat au Tourisme au premier semestre 1987**

| Objet de l'étude | Montant |
|---|------------------|
| Etude sur les risques d'avalanches affectant certains secteurs d'aménagement touristique | 40.000 |
| Etude sur les golfs de montagne | 100.000 |
| Etude du domaine skiable des deux stations de Font-Romeu et d'Ax-les-Thermes par photographies aériennes | 126.742 |
| Etude du domaine skiable des deux stations de Font-Romeu et d'Ax-les-thermes (enquête au sol) | 72.464 |
| Etude sur le marché des loisirs en montagne | 1.350.000 |
| Etude de faisabilité de l'enneigement artificiel | 7.709 |
| Etude concernant l'application et la méthode d'approche du froid aux Carroz d'Arraches | 20.000 |
| Etude climatologique des Préalpes du Nord | 59.567 |
| Mission de diagnostic et de propositions en matière de marketing dans dix stations balnéaires | 118.600 |
| TOTAL | 1.895.082 |

Au cours de sa réunion du mercredi 4 novembre 1987, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et du tourisme (II - Tourisme).