

N° 98

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XVI

TOURISME

Par M. Paul MALASSAGNE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de MM Michel Chauty, président, Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents, Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Louis Minetti, secrétaires, MM François Abadie, Bernard Barbier, Charles Beaupetit, Jean-Luc Bécart, Georges Berchet, Marcel Bony, Amandée Bouquerel, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Louis de Catuelan, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Yves Goussebaire-Dupin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Lechenault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Ivan Renar, Michel Rigou, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwinkert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) 2951 et annexes, 2967 (annexe n° 10), 2992 (tome IV), et in-8° 895.

Sénat : 95 et 96 (annexe n° 6) (1985-1986).

Loi de Finances - Aménagement du Territoire - Hôtels et restaurants - Tourisme

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	4
PREMIERE PARTIE : L'ECONOMIE GENERALE DU TOURISME	5
I. La balance des paiements du tourisme	5
1) Une évolution satisfaisante mais fragile	
2) L'extension aux entreprises touristiques des mesures de soutien aux exportations	7
3) Les nouvelles dispositions relatives au régime de la T.V.A. applicable aux agences de voyage	7
II. La place du secteur tourisme	8
1) La consommation touristique	8
2) L'emploi lié au tourisme	8
3) L'absence d'un compte satellite du tourisme	9
III. L'évolution récente	9
1) La diminution des départs	9
2) L'étalement des vacances : un effort à poursuivre	10
3) La saison d'hiver 1984-1985	11
4) La saison d'été 1985	12
DEUXIEME PARTIE : LE BUDGET DU TOURISME	13
I. Des crédits dispersés	13
II. Une place diminuée au sein du budget de l'Etat	15
III. La diminution des crédits	15

TROISIEME PARTIE : ASPECTS PARTICULIERS DE LA POLITIQUE DU TOURISME	17
I. Le tourisme rural	17
II. Le tourisme social	19
1) Le tourisme associatif	19
<i>a) Un secteur en difficulté</i>	19
<i>b) Les villages de vacances</i>	20
2) Le chèque-vacances	20
III. L'hôtellerie	22
1) La réforme des normes de classement	22
2) Une politique des prix incohérente	22
3) Les effets des décisions prises en 1982 quant au taux majoré de la T.V.A.	23
IV. La situation du thermalisme français	23
V. Le tourisme industriel	25
QUATRIEME PARTIE : LES ACTIONS DE PROMOTION ..	27
I. La promotion sur le marché national	27
1) Les actions ponctuelles	27
2) L'agence nationale pour l'information touristique	27
II. La promotion de la France à l'étranger	29
1) Les bureaux français du tourisme	29
2) L'association Bienvenue France	29
CINQUIEME PARTIE : LE TOURISME ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES	31
I. Le reclassement des stations touristiques	31
II. La taxe de séjour : une réforme positive	32
III. Les communes touristiques – La dotation globale de fonctionnement	33
IV. L'application de la loi montagne	35

Mesdames, Messieurs,

L'examen du secteur du tourisme pour la période de référence 1984-1985 et du projet de budget pour 1986 amène à une double constatation.

La première est que le tourisme est une activité en développement continu et dont les résultats économiques justifient les espoirs qui s'y étaient attachés.

La seconde est la modestie extrême des dotations budgétaires prévues pour 1986, en particulier les crédits de paiement qui subissent une baisse de plus de 40%.

Les crédits affectés au tourisme semblent donc diminuer en fonction de ses succès ! C'est sans doute oublier que les progrès réalisés ne sont jamais définitifs et que les efforts consentis doivent l'être dans le long terme.

Votre rapporteur pour avis voit, dans cette confirmation du peu d'intérêt porté à l'activité touristique, les conséquences regrettables de l'absence d'un véritable ministère du tourisme coordonnateur de l'utilisation de l'ensemble des crédits qu'il appelait de ses vœux dans son précédent avis.

PREMIERE PARTIE

L'ECONOMIE GENERALE DU TOURISME

I. LA BALANCE DES PAIEMENTS DU TOURISME

1) Une évolution satisfaisante mais fragile

La ligne « voyages » de la balance des paiements enregistre les flux financiers liés au tourisme international.

Constamment excédentaire, le poste « voyages », après avoir enregistré une baisse en 1981, dégage depuis 1982 un solde en forte croissance pour atteindre un niveau record en 1984 : 29 milliards de francs.

Le taux de couverture atteint 1,8 en 1984, un des meilleurs taux depuis 1945.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du poste « voyages » de la balance des paiements depuis 1980 :

(en millions de francs)

année	crédit	débit	solde	taux de couverture
1980	34 785	25 384	9 401	1,370
1981	39 340	31 232	8 108	1,260
1982	46 016	33 895	12 121	1,358
1983	55 075	32 631	22 444	1,688
1984	66 401	37 324	29 077	1,779

Les bons résultats atteints en 1983 et 1984 s'expliquent largement par le réajustement de la parité du franc intervenu à la fin du mois de mars 1983. Par ailleurs, la prolongation du mouvement à la hausse du dollar a favorisé les visiteurs en provenance d'Amérique du Nord.

En 1984, les touristes étrangers ont rapporté à la France 66,4 milliards de francs.

L'année 1984 connaît cependant un tassement du solde, en raison d'une reprise des dépenses (+ 14 %) après la baisse de 1983 imputable aux mesures de contrôle des changes.

Le tableau suivant permet de comparer la place tenue en 1983 par le tourisme dans différents pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (O.C.D.E.) :

(en millions de dollars)

	Recettes au titre du tourisme international	% PIB	% dans les exportat.	Dépenses au titre du tourisme international	% dans les importat.
France	7 226,5	1,4	4,2	4 281,6	2,9
R.F.A	5 457,2	0,8	2,6	15 141,5	7,8
Italie	9 033,2	2,6	9,3	1 821,7	1,9
Espagne	6 898	4,3	20,9	896	2,4
Royaume-Uni	5 533,9	1,2	4,0	6 134,1	4,6
Etats-Unis	11 408	0,3	3,4	13 977	3,8

Il apparaît que la France, l'Italie et l'Espagne sont les principaux bénéficiaires européens du tourisme international, le Royaume Uni et la République fédérale d'Allemagne étant les principaux « émetteurs » de touristes. La France occupe le second rang des bénéficiaires en montant absolu dans la comparaison des postes voyages de la balance des paiements.

Il convient de rappeler enfin que :

- le tourisme réalise plus de bénéfices internationaux que l'agriculture ;

- le tourisme fait un chiffre d'affaires d'un tiers plus important que notre industrie automobile et réalise 2,33 fois plus de bénéfices ;

- l'argent qui entre en France grâce au tourisme représente plus de 35% de notre déficit pétrolier.

2) L'extension aux entreprises touristiques des mesures de soutien aux exportations

Le 30 janvier 1985 a été prise la décision d'ouvrir aux activités touristiques l'ensemble des procédures de soutien à l'exportation facilitant

la prospection des marchés extérieurs et leur implantation à l'étranger, c'est-à-dire :

l'assurance prospection de la C.O.M.A.C.E. (Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur) qui couvre une société, ou un groupe de sociétés, de la perte financière encourue en cas d'échec de la prospection engagée :

– les prêts spéciaux au développement des investissements à l'étranger (D.I.E. Export) qui bénéficient d'un taux bonifié et d'un régime d'encadrement préférentiel ;

– les déductions fiscales temporaires (visées à l'article 39 octies du code des impôts). Les entreprises ou un groupement d'entreprises ayant effectué des investissements à l'étranger seront ainsi autorisés à déduire de leurs bénéfices imposables en France une provision égale, soit aux pertes subies au cours des cinq premières années d'exploitation, soit au montant des sommes investies en capital, au cours des cinq premières années.

Votre rapporteur se félicite de cette mesure car, dans un contexte économique général non seulement difficile, mais aussi de plus en plus concurrentiel, il convenait d'accorder au secteur du tourisme les soutiens qui lui permettent d'affronter dans de bonnes conditions de compétitivité ses concurrents traditionnels des pays développés et surtout ceux des nouveaux pays industrialisés.

3) Les nouvelles dispositions relatives au régime de la T.V.A. applicable aux agences de voyage

La loi de finances pour 1985 a aménagé le régime de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à la marge des agences de voyages afin de réduire les distorsions existantes selon que le séjour est organisé en France ou à l'étranger et de promouvoir l'organisation de séjours touristiques sur le territoire national. Ainsi, l'article 10 a réduit de 18,60% à 7% le taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à la marge des agences de voyages et a supprimé l'exonération de T.V.A. dont bénéficiaient ces dernières pour l'organisation de voyages ou de séjours dans les pays de la Communauté économique européenne (C.E.E.). Les agences de voyages demeurent exonérées de la T.V.A., conformément à la réglementation communautaire, sur la part de leurs prestations qui se rapportent à des voyages et des séjours effectués hors de la C.E.E. Une instruction du 18 mars 1985, parue au bulletin officiel de la Direction générale des impôts, a explicité les modalités d'application de ces mesures qui relèvent de la compétence du ministre de l'économie, des finances et du budget. Des discussions, actuellement en cours entre les services de ce ministère et les représentants de la profession, ont pour objet d'examiner les difficultés pratiques pour la mise en oeuvre du nouveau régime.

II. LA PLACE DU SECTEUR TOURISME

1) La « consommation touristique »

En 1984, la consommation intérieure touristique, c'est-à-dire l'ensemble des biens et des services consommés en France par des touristes, français ou non, à l'occasion ou en prévision d'un déplacement touristique, s'est élevée à 342,9 milliards de francs, soit 12,4% de la consommation finale sur le territoire économique. En 1983, ces chiffres étaient respectivement de 314 milliards de francs et de 12,3%.

La répartition de cette consommation pour 1984 est la suivante (en milliards de francs) :

- Consommation touristique intérieure des résidents	276,5
dont :	
Hébergements non privatifs	34,9
Voyages à forfait	4,8
Transports	93,7
(dont voitures particulières)	(67,7)
Cafés, restaurants	27,7
Loisirs, équipements récréatifs	23,0
Services de logements privatifs	53,6
Alimentation	16,4
Autres besoins et services	22,4
- Consommation touristique intérieure des non résidents	66,4
(recettes au titre du tourisme étranger)	
- Consommation touristique intérieure totale	342,9

Il est important de noter que le tourisme d'affaires représente, à lui seul, environ le quart de la dépense touristique intérieure.

2) L'emploi lié au tourisme

On peut évaluer à 636 000 les emplois liés directement au tourisme, répartis principalement dans les restaurants et cafés (200 000 emplois) et les hôtels (160 000 emplois). Ces chiffres, toutefois, ne tiennent pas compte des emplois saisonniers ou temporaires très nombreux dans ce secteur.

En 1983, le nombre total d'emplois salariés a crû de 0,8% seulement ; les mesures prises concernant le taux de la T.V.A. et le taux de 30% sur les frais généraux en sont, sans doute, les causes principales.

L'année 1984 est marquée elle aussi par une faible progression des emplois salariés, mais qui recouvre des évolutions divergentes :

- dans les agences de voyage, l'accroissement des effectifs est évalué à 5,5%, après le mauvais résultat de 1983 (0,7%) imputable sans doute à l'instauration du contrôle des changes ;

- une progression modeste du nombre d'emplois dans les restaurants et cafés-restaurants alors qu'ils montraient un dynamisme certain depuis 1975 ;

- une baisse de 3% des effectifs salariés dans les hôtels.

2) L'absence d'un compte satellite du tourisme

Votre rapporteur pour avis s'était inquiété, dans son précédent avis, des lenteurs de la réalisation du programme statistique à moyen terme 1984-1988 qui doit conduire à une amélioration de la connaissance des flux du tourisme.

Il déplore que, pour l'année 1986, les dépenses consacrées aux études générales et aux enquêtes statistiques soient encore une fois révisées à la baisse (- 5,2%).

Il paraît difficile dans ces conditions que soit tenu l'engagement de doter le tourisme de l'outil statistique qui lui fait encore défaut.

III. L'EVOLUTION RECENTE

1) La diminution des départs

Pour la première fois depuis 1965, le nombre de Français partis en vacances durant la saison d'été 1984 est en baisse de 1,3 points, ce qui correspond à environ 600 000 personnes.

Le taux de départ en vacances sur l'ensemble de l'année est, pour sa part, passé de 58,3 en 1983 à 57,4 en 1984, ce qui constitue un retour aux valeurs de 1980.

TAUX DE DÉPARTS EN VACANCES
(source INSEE)

	1980	1981	1982	1983	1984
Période d'été	53,3	54,3	54,5	55,2	53,9
Période d'hiver	22,7	23,8	24,6	24,3	26,2
Ensemble de l'année	57,2	57,2	57,8	58,3	57,4

La situation économique difficile constitue sans aucun doute la raison principale de cette récession, mais ce n'est peut-être pas la seule. Les seules augmentations constatées des taux de départ entre 1983 et 1984 concernent les ménages à revenus élevés. On constate aussi un déplacement vers des modes d'hébergement moins onéreux : la part de l'hôtellerie est en diminution au profit d'autres modes tels que résidences secondaires, tentes et caravanes, et aussi les locations.

Mais dans notre société où la qualité de la vie prend une place de plus en plus grande, le tourisme se trouve en concurrence avec d'autres formes de loisirs. Il est important de noter, à ce propos, la stabilité relative de la durée moyenne des séjours : elle est confirmée depuis plusieurs années alors même que la généralisation de la cinquième semaine de congés payés s'applique intégralement depuis 1983.

Par ailleurs, alors que le nombre de Français partis en vacances en 1984 par rapport à 1983 a baissé de 0,9 points, le nombre de séjours à l'étranger est passé dans le même temps de 5,5 millions à 6,1 millions. C'est dire que, à partir d'un échantillon déjà plus réduit, les Français sont moins restés à l'intérieur du territoire national, ce qui signifie aussi, si l'on cherche à transformer un pourcentage abstrait en chiffres vraisemblables, que le marché touristique intérieur a perdu environ un million de clients français. La perte de clientèle intérieure peut donc être évaluée à 4^o.

2) L'étalement des vacances : un effort à poursuivre

L'organisation des congés dans les entreprises a des effets directs sur la concentration des vacances ou leur étalement dans le temps. Quatre entreprises industrielles françaises sur dix (de plus de cent salariés) ont en 1985 fermé pour congé durant les mois de juillet ou août.

La France, comme l'Italie, continue à faire du mois d'août une période de « relâche » tandis que la baisse relative d'activité estivale pour la R.F.A. et le Royaume Uni est répartie sur trois mois, la durée de fermeture d'usines étant, d'autre part, moins longue que celle des pays latins. Enfin, aux Etats-Unis et au Japon les fermetures sont l'exception.

Votre rapporteur pour avis se félicite toutefois des progrès qui ont déjà été accomplis et que retrace le tableau ci-après :

Taux de fermeture annuelle des entreprises

1982	54 ^o o
1983	48 ^o o
1984	43 ^o o
1985	41 ^o o

Au vu de cette évolution, et malgré l'attirance persistante du mois d'août, il semble possible en 1986 d'atteindre un pourcentage inférieur à 40^oo.

3) La saison d'hiver 1984-1985

Comme les années précédentes, la saison a débuté avec les vacances scolaires de Noël. Elle s'est terminée mi-avril, mais 31^oo des stations restaient ouvertes après le 15 avril.

Dans l'ensemble, la saison d'hiver a été jugée de qualité moyenne dans 49^oo des stations (bonne dans 30^oo et médiocre dans 21^oo), meilleure dans les Alpes (notamment dans les Alpes du sud), que dans les autres massifs.

La fréquentation a été jugée inférieure à celle de l'hiver précédent dans 47^oo des stations (surtout dans les Pyrénées et les autres massifs). Cette baisse de fréquentation s'est retrouvée de façon plus marquée chez la clientèle de week-end (67^oo des stations) que chez la clientèle de séjours. Elle a touché surtout les hôtels et les locations. Elle est due à la baisse de fréquentation de la clientèle française, baisse non compensée par une augmentation –qui semble être de faible ampleur– de la clientèle étrangère, notamment de la clientèle britannique.

La proportion d'étrangers a été inférieure à 20%. Cette fois encore, les nationalités les plus représentées ont été :

- les Anglais (en augmentation) et les Belges (stables),
- puis les Allemands (stables),
- et enfin les Espagnols et les Italiens (tous deux en augmentation), ainsi que les Hollandais (stables).

4) La saison d'été 1985

Les résultats des différentes enquêtes disponibles font apparaître que la saison d'été 1985 a été sensiblement meilleure que 1984 bien que les résultats de 1982 et 1983 n'aient pas été rattrapés.

C'est le Sud de la France qui enregistre les plus fortes progressions, en particulier les zones côtières et de montagnes.

La régression générale de la clientèle française n'a pu être compensée que grâce à la croissance générale de la clientèle étrangère. Les américains, mais aussi les Européens, sont venus plus nombreux avec en tête les Hollandais, les Britanniques, les Italiens, les Allemands et les Scandinaves.

En règle générale, la fin de la saison, avec de bonnes conditions climatiques, s'est avérée meilleure que le début.

Il semble enfin que l'on assiste à un phénomène de concentration. A l'intérieur de chaque région, les touristes plus exigeants en 1985, se sont généralement orientés vers les sites et stations les plus dynamiques et animés au détriment des zones moins bien commercialisées.

DEUXIEME PARTIE

LE BUDGET DU TOURISME

I. DES CREDITS DISPENSES

Bien que cette année il n'y ait pas eu de changement de « cavalier » dans la valse hésitation qui a caractérisé les structures ministérielles du tourisme depuis 1981, l'utilisation des crédits souffre toujours autant de leur dispersion.

Le budget du ministère du commerce, de l'artisanat et du tourisme ne recense, en effet, qu'une partie des actions en faveur du tourisme.

Il convient donc d'ajouter d'autres lignes budgétaires, d'un total de 65,6 millions de francs pour 1986 (dépenses ordinaires + crédits de paiement).

en millions de francs

- Missions interministérielles d'aménagement touristique (plan, aménagement du territoire)	1,79
- Mission Corse (plan, aménagement du territoire)	24,3
- Subventions d'équipement (D.A.T.A.R.)	35,9 (C.P.)
- Voies navigables et ports fluviaux (urbanisme)	1,7 (C.P.)
- Accueil, animation et loisirs (agriculture)	2,0 (C.P.)

Votre rapporteur constate qu'à l'exception des crédits affectés aux voies navigables qui progressent de 21,4%, l'évolution de ces dotations est inquiétante :

- les subventions d'équipement inscrites au budget de l'Aménagement du territoire diminuent de 23,6% ;

- les crédits de fonctionnement de la mission Corse sont simplement maintenus à un montant égal en francs courants ;

- les crédits de fonctionnement des missions d'aménagement touristique augmentent de 4% ;

- Enfin, les aides pour l'équipement hôtelier diminuent de 33,33% en autorisations de programme alors qu'aucun crédit de paiement n'est inscrit au budget du ministère de l'économie et des finances.

Toutefois, le tableau annexé au fascicule budgétaire « commerce, artisanat et tourisme » ne donne qu'une vue partielle des crédits affectés à l'équipement touristique et inscrits à d'autres budgets.

On notera en effet que les crédits alloués aux équipements touristiques ont été globalisés dans la dotation globale d'équipement, qu'une partie importante des crédits des différents départements ministériels est affectée aux contrats de plan et qu'il est difficile d'y distinguer la part consacrée aux actions touristiques.

Enfin, il convient de tenir compte :

- des bonifications d'intérêt pour les prêts d'hébergement ;

- des crédits d'équipement du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) ;

- des crédits d'équipement pour les voies navigables et ports fluviaux appartenant au domaine public de l'Etat ;

- des crédits à vocation touristique du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.) et du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F.I.A.T.) ;

- des crédits consacrés aux parcs naturels (chapitre 57-11 du budget de l'environnement).

II. LA PART DU BUDGET DU TOURISME REGRESSE AU SEIN DU BUDGET GENERAL

Le tableau ci-après retrace l'évolution de 1981 à 1986 du budget du tourisme et du budget de l'Etat :

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Budget du tourisme (loi de finances)	150	242	238	256	284	269
Budget de l'Etat (loi de finances)	624 425	795 794	891 907	950 089	994 909	1 030 292
Part du budget du tourisme dans le budget de l'Etat	0,024%	0,030%	0,027%	0,027%	0,0285%	0,025%

La lecture des chiffres fait apparaître très nettement qu'après « le coup publicitaire » de 1981/1982, le budget du tourisme n'a plus fait l'objet d'une quelconque priorité alors que l'importance du phénomène touristique est aujourd'hui unanimement reconnue. Et cette tendance se confirme pour 1986.

Votre rapporteur pour avis s'associe pleinement aux propos du rapporteur spécial de l'Assemblée nationale qui note le manque d'intérêt de l'Etat pour le tourisme et déplore l'absence d'un véritable ministère du tourisme en constatant qu'à l'intérieur du budget du ministère du commerce, de l'artisanat et du tourisme, la part de la section tourisme qui représentait 32,7% des crédits en 1985 n'est plus que de 29,6% pour 1986.

III. LA DIMINUTION DES CREDITS

Les crédits de paiement et les dépenses ordinaires affectées au tourisme régressent de 284,3 millions de francs en 1985 à 269,4 millions de francs, soit une **diminution de 5,20%**.

Les dépenses ordinaires (titres III et IV) progressent de 7% par rapport à 1985 et passent de 210 à 225 millions de francs. Les principaux postes bénéficiant de cette augmentation sont les crédits de promotion (bureaux à l'étranger et subventions à des organismes à vocation touristique) et les crédits de formation des personnels.

Les crédits de paiement des titres V et VI sont en chute libre et enregistrent une baisse de 40%. Le tableau ci-dessous retrace leur évolution (en milliers de francs) :

	1985	1986	Evolution
Titre V. - investissements exécutés par l'Etat :			
- Aménagement touristique de la montagne	7 837	6 050	- 22,8%
- Aménagement touristique du littoral	5 115	4 078	- 20,2%
- Aménagement touristique de l'espace rural	3 548	2 832	- 20,7%
Titre VI.			
Subventions d'investissement (tourisme social)			
- Villages vacances, hébergements légers	40 500	24 960	- 38,37%
- Camping caravanning	16 530	6 000	- 63,7%
TOTAL crédits de paiement	73 530	43 920	- 40,26%

S'agissant des autorisations de programme, la diminution est de 18% selon la répartition suivante :

	1985	1986	Evolution
Aménagement touristique de la montagne	5 856	6 924	+ 18,23%
Aménagement touristique du littoral	3 822	4 649	+ 21,63%
Aménagement touristique de l'espace rural	2 652	3 227	+ 21,68%
Tourisme social (Titre VI)	44 200	31 300	- 29,18%
TOTAL	56 930	46 100	- 18,45%

TROISIEME PARTIE

ASPECTS PARTICULIERS DE LA POLITIQUE DU TOURISME

I. LE TOURISME RURAL

Dans la plupart des régions, le maintien de la vitalité du monde rural repose sur l'apparition de nouvelles activités et de revenus financiers complémentaires à l'activité agricole. Le développement, la distribution et la commercialisation de produits touristiques s'inscrivent dans cette perspective.

Par ailleurs, le tourisme vert, qui permet aux citadins la découverte –ou une meilleure connaissance du monde rural– est en mesure d'assurer le droit aux vacances pour le grand nombre alors que des statistiques semblent montrer qu'en 1984 près d'un Français sur deux n'a en effet pas quitté son domicile. De plus, le tourisme rural est un fournisseur non négligeable de devises : c'est ainsi que 30% environ des locataires de gîtes ruraux sont des étrangers dont la présence permet l'allongement de la saison touristique.

En liaison avec tous les intervenants concernés, l'Etat entend encourager la mise en place d'un réseau unitaire de financement, de promotion et de commercialisation, tant en France qu'à l'étranger, du tourisme rural. Il souhaite aussi que soient levées les éventuelles entraves réglementaires et législatives au développement du tourisme rural.

Parallèlement à la création de nouveaux produits (gastronomie, découverte du milieu), les produits existants, notamment en termes d'hébergement, d'accueil ou de sport, doivent être renforcés, en mettant l'accent sur l'animation locale.

Le 30 janvier 1985, une mission de réflexion et de proposition sur le développement du tourisme rural a été confiée à MM. Henri Grolleau et André Ramus.

Les thèmes principaux de la mission étaient les suivants :

1.- L'évaluation de la politique d'accueil et d'encouragement à la création d'hébergements. Les innovations à rechercher quant aux types de produits touristiques offerts, notamment en matière d'animation locale et de formation ;

2.- La quantification des objectifs à atteindre et l'analyse économique du tourisme rural ;

3.- Les adaptations de la législation souhaitables pour développer des produits économiques viables et intégrés de manière cohérente dans les systèmes d'exploitation agricole ;

4.- La coordination et le regroupement des programmes et activités des différents intervenants (évaluation de l'efficacité des actions entreprises et bonne utilisation des fonds publics, rôle et devenir de l'association « tourisme en espace rural ») ;

5.- La mise en place d'un réseau unitaire de financement et de commercialisation efficace de produits touristiques attractifs. La promotion du tourisme vert français à l'intérieur et vers l'étranger.

Le premier pré-rapport provisoire sur le cinquième thème a été remis le 31 mars 1985. D'ores et déjà, la création de circuits de commercialisation mieux adaptés est à l'étude.

Suite au deuxième pré-rapport provisoire sur le troisième thème, remis le 30 juin 1985, des études ont été entreprises pour apporter les modifications de réglementation nécessaires pour que l'activité touristique soit considérée, dans certaines conditions, comme le prolongement de l'activité agricole.

Les nombreuses réunions de travail organisées avec les partenaires sur les autres thèmes du rapport permettent d'ores et déjà d'entrevoir la nécessité d'investigations particulières pour confirmer les dimensions économiques du tourisme rural. De telles investigations, dont le service d'étude et d'aménagement touristique de l'espace rural paraît devoir être le service porteur, nécessiteront plus que jamais des moyens appropriés pour soutenir les expérimentations et les réalisations.

Votre rapporteur pour avis doute cependant que la **modicité des crédits du S.E.A.T.E.R.** (service d'études et d'aménagement touristique de l'espace rural) lui permette de faire face aux actions nécessaires.

II. LE TOURISME SOCIAL

1) Le tourisme associatif

a) Un secteur en difficulté

L'année 1985 a été marquée par l'apparition au grand jour de difficultés de gestion des associations de tourisme social : dépôt de bilan de « tourisme et travail », déficit record d'organismes tels que « villages vacances familles ». Le ministre a lui-même semblé regretter avoir été contraint de « renflouer » l'association Tourisme et travail pour un montant non négligeable de 60 millions de francs.

Interrogé sur la politique qu'il entend mener dans le domaine du tourisme social, le ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme a indiqué quelles en seraient les grandes orientations :

« Les associations de tourisme à vocation sociale sont des partenaires privilégiés des pouvoirs publics ; il est nécessaire de conforter leur position en les aidant à moderniser leur gestion et leurs équipements pour leur permettre d'offrir des séjours adaptés à des besoins diversifiés. **S'agissant des associations de tourisme**, celles-ci sont depuis vingt ans un partenaire privilégié des pouvoirs publics pour la mise en oeuvre de leur politique de vacances : leurs investissements ont été largement aidés, tant pour des motifs sociaux (permettre aux familles à revenus modestes de prendre des vacances dans des structures permettant la prise en charge des enfants), qu'économiques (installation dans des régions peu développées sur le plan touristique). Leur succès en a fait de véritables entreprises touristiques, préoccupées de leur gestion et de leurs produits, ce qu'elles parviennent parfois difficilement à concilier avec leur vocation sociale : elles sont confrontées dans leur développement à une diminution de leurs sources de financement et, du fait de la décentralisation, à une multiplication de leurs interlocuteurs. **Elles doivent, en conséquence, accomplir une mutation que l'Etat les aidera à réaliser, en adaptant les modalités de son intervention, en poursuivant avec elles la réflexion sur leur développement futur, et en leur donnant des instruments qui les aident dans leur modernisation.** (...) En ce qui concerne les équipements de tourisme associatif, ceux-ci ont été conçus il y a vingt ans en fonction de besoins qui ont beaucoup évolué. L'Etat aide les collectivités locales et les associations à moderniser le parc d'hébergement et continuera à intervenir sur le plan financier, de manière sélective et incitatrice, par le jeu des priorités définies dans trois directions : la réhabilitation du patrimoine à vocation sociale, la création de produits nouveaux d'hébergements légers de loisirs en appui d'installations existantes, l'exemplarité de certains projets par rapport aux objectifs d'aménagement du territoire, de maîtrise et d'intégration locales, de multi-affectation des équipements et d'ouverture aux échanges internationaux. »

b) Les villages de vacances

La dotation budgétaire du chapitre 66-01 (subventions d'équipement au tourisme social) qui s'élevait en 1985 à 44 200 000 francs est réduite pour 1986 à 31 543 000 francs soit une baisse de 28,63 %.

Toutefois, trois types d'aides financières, en complément de l'apport de l'Etat, devraient permettre la conservation et la modernisation du parc d'hébergement :

- possibilité pour les organismes de l'économie sociale (comités d'entreprises, mutuelles, caisses de retraite, services sociaux d'administration, etc.) d'accéder au système des prêts spéciaux aux investissements (P.S.I.) accordés au taux de 9,25% ;

- aides financières des caisses d'allocations familiales. Dans la ligne des orientations définies depuis 1981, la caisse nationale d'allocations familiales a décidé une décentralisation des crédits « centres familiaux de vacances » encore gérés au niveau national. Les crédits d'investissement (90 millions de francs en 1985) seront réduits en 1986 (à hauteur de 20 à 30 millions de francs, valeur 1984) pour n'être plus affectés qu'aux seules rénovations de centres familiaux de vacances. En complément, les crédits décentralisés seront librement affectés par les caisses d'allocations familiales.

- aides octroyées par les collectivités territoriales dans le cadre ou non des contrats de plan.

2) Le chèque-vacances

Après un départ très modeste les deux premières années (4,5 millions de francs de chiffre d'affaires en 1983, 17,5 millions de francs en 1984), l'année 1985 a montré une progression importante de la diffusion du chèque-vacances, puisque le chiffre d'affaires atteint aujourd'hui quelques 50 millions de francs.

Le nombre des bénéficiaires est passé de 5 000 en 1983 à 50 000 ménages en 1985, soit environ 200 000 personnes. Ce « décollage » subit est le fait surtout des comités d'entreprise qui, jusqu'alors, ne s'étaient pas montrés très favorables à cette formule.

A la fin de 1984, il n'y avait que 381 conventions signées avec ces organismes alors qu'on en dénombre 740 aujourd'hui. Cette augmentation est essentiellement imputable au dégrèvement des charges sociales

prévu pour les comités d'entreprises qui acquièrent des chèques-vacances. Une telle disposition n'existe pas pour les entreprises et ces dernières ne sont pas très nombreuses à faire acte de candidature : 277 seulement pour 202 en 1984.

En novembre 1984, le conseil d'administration de l'agence nationale du chèque-vacances (A.N.C.V.) avait demandé au Gouvernement de supprimer certaines contraintes dans la réglementation du chèque-vacances et, notamment, le plafond de ressources qui pèse sur son développement.

Le 30 janvier 1985, le ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme annonçait une série d'actions en faveur de la diffusion du chèque-vacances :

« Le chèque-vacances, institué en 1982 pour favoriser le départ en vacances du plus grand nombre, doit voir sa diffusion s'accroître par sa simplification et l'assouplissement de son régime (défini par l'ordonnance du 26 mars 1982).

1. Le chèque-vacances fera l'objet d'une information obligatoire dans les comités d'entreprise :

2. Les conditions d'attribution de l'avantage fiscal dû aux chèques-vacances seront réexaminées :

3. Les contraintes liées au plan d'épargne seront assouplies :

4. L'attribution du chèque aux agents de l'Etat, déjà expérimentée dans deux régions, sera étendue dans la limite des crédits disponibles :

5. La modification de la distribution du chèque-vacances est à l'étude, avec comme principe son extension à d'autres réseaux que l'A.N.C.V. »

L'extension du chèque-vacances dans le cadre de la fonction publique a fait l'objet d'une mise en place expérimentale en Picardie en 1983 et dans le Nord-Pas-de-Calais en 1984. Quatre nouvelles régions ont été incluses dans cet élargissement en octobre 1985.

Enfin, votre rapporteur pour avis tient à souligner la mesure positive que constitue le bénéfice ouvert par le décret du 26 juin 1985 pour le financement par l'épargne-logement des résidences utilisées à titre personnel et familial pour le repos et les loisirs.

III. L'HOTELLERIE

1) La réforme des normes de classement

Annoncée en conseil des ministres le 30 janvier dernier, la réforme des normes de classement des hôtels a déjà fait l'objet de divers travaux de réflexion au sein de la commission de classement des hôtels et, plus récemment, du conseil supérieur du tourisme ; leur aboutissement était prévu pour la fin de l'année en ce qui concerne les modifications réglementaires et, courant 1986, en ce qui concerne les labels qui viendront compléter l'information officielle sur les établissements hôteliers. Du fait du ralentissement de la concertation pendant l'été, un certain retard a été pris par rapport au calendrier prévu.

2) Une politique des prix incohérente

Depuis 1981, les prix de l'hôtellerie sont soumis à un système d'accords de régulation, interrompu néanmoins par le blocage intervenu le 14 juin 1982.

Toutefois, pour 1984, faute d'accord avec les professionnels de l'hôtellerie, les augmentations de prix n'ont pas fait l'objet d'accords de régulation. Elles ont été décidées autoritairement par arrêté.

En 1984, la hausse constatée a été de 6% pour la location de chambres d'hôtels et de 6,8% pour les pensions complètes.

Le 7 février 1985, les professionnels de l'hôtellerie ont à nouveau signé un accord de régulation comme dans le camping et la restauration, avec une majoration autorisée de 3% à compter du 15 avril ou de saison à saison, mais prévoyant un certain nombre de cas où l'exploitant a le droit à la libre détermination des prix, sans qu'il y ait nécessairement une justification quant aux qualités du produit offert.

Pour le premier semestre 1985, l'augmentation de l'indice I.N.S.E.E. n'a été que de 4,1% pour la location de chambres d'hôtels, de 3,6% pour les pensions complètes. Mais, le 26 juin, le ministre de l'économie et des finances a pris un arrêté fixant à 4,5% la majoration supérieure moyenne par établissement.

Votre rapporteur pour avis regrette que des poursuites pénales systématiques aient été engagées à l'encontre de professionnels particulièrement dynamiques.

3) Les effets des décisions prises en 1982 quant au taux majoré de T.V.A.

En 1983, près de 2 500 chambres ont été fermées, soit 11% du parc des hôtels quatre étoiles luxe et on a constaté une augmentation de 1,6% dans les hôtels trois étoiles.

Sur les années d'application du taux de T.V.A. à 17,6%, puis à 18,6%, un cinquième du parc d'hôtels classés quatre étoiles et quatre étoiles luxe, soit une centaine d'établissements, ont eu besoin de recourir à des demandes de déclassement en catégorie trois étoiles pour raisons économiques ou techniques (par fermeture de restaurant, notamment).

IV. LA SITUATION DU THERMALISME FRANCAIS

En dépit d'un patrimoine important, le thermalisme français a connu, au cours des dernières années, une période difficile. Il est actuellement en mutation : le nombre de curistes est en effet passé de 519 160 en 1980 à 590 440 en 1983, à plus de 600 000 aujourd'hui.

Le chiffre d'affaires de l'ensemble du secteur thermal peut être évalué à plus de 2 milliards de francs et correspond à environ 60 000 emplois.

Dans le domaine de l'équipement, les prêts accordés sur les ressources du Fonds de développement économique et social (F.D.E.S.), pour la création et la modernisation des établissements thermaux ont été remplacés depuis le 1er juillet 1982 par des prêts sur ressources obligataires bonifiés accordés au taux de 11,75%.

En outre, certaines catégories d'hébergement touristique peuvent bénéficier des mêmes formes de prêts : camping, villages de vacances, maisons familiales de vacances. En ce qui concerne l'hôtellerie thermale, contrairement à la règle générale, les hôtels 3 étoiles sont éligibles aux crédits du F.D.E.S. ou aux crédits de substitution.

Au niveau régional, des plans de relance du thermalisme avaient été élaborés par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (D.A.T.A.R.) en liaison avec les ministères chargés de la santé et du tourisme, notamment en faveur du Grand Sud-Ouest. L'objectif de ces plans est l'accroissement de la fréquentation des stations thermales

par la mobilisation de l'ensemble des partenaires concernés (Etat, établissements publics régionaux, collectivités locales, professionnels, associations) et la cohérence de leurs actions. Le principe de programmes contractuels thermaux définissant les actions et les moyens que chacun de ces partenaires doit mettre en oeuvre à cet égard, a été adopté lors des comités interministériels d'aménagement du territoire de novembre 1979 et de novembre 1980, la signature de « contrats thermaux » devant conditionner l'engagement financier de l'Etat.

La participation de l'Etat (ministères de la santé et du tourisme, Fonds d'aménagement urbain, Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire) a été fixée à 14 millions de francs par an pendant cinq ans (1981-1985).

A ce jour, onze contrats de stations pour la relance du thermalisme dans le cadre du Grand Sud-Ouest ont été approuvés en comité interministériel d'aménagement du territoire. Ils concernent les stations de Barèges, Saint-Sauveur, Rennes-les-Bains, Salies-du-Salat, Lamalou, Barbazan, Cransac, Le Boulou, Castera-Verduzan, Balaruc, Les Eaux-Bonnes.

La contribution du secrétariat d'Etat chargé du tourisme s'est élevée à 530 000 F sur le budget de 1983. Pour 1984, l'intégration de la poursuite des contrats thermaux dans les contrats de plan à passer entre l'Etat et les régions a été réalisée et s'est traduite par une contribution de 1 120 000 francs. En 1985, un montant de 3 270 000 francs a été affecté à cette action dans le budget du tourisme.

Pour 1986, le développement de la fonction touristique des stations thermales devra être poursuivi grâce à la recherche d'une diversification de la clientèle, à l'allongement des saisons et à l'amélioration de l'efficacité commerciale.

En ce qui concerne les actions touristiques, les aides de l'Etat seront réservées à l'amélioration du fonctionnement par des aides à l'organisation, à la modernisation des équipements et à la réalisation d'aménagements légers.

Enfin, s'exprimant lors des thermalies en février 1985, le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales chargé de la santé annonçait une initiative dans le domaine de l'information économique : « il sera désormais procédé avec le concours des services statistiques du ministère des affaires sociales, à la réalisation de **comptes annuels du thermalisme**. Inspirés de la méthode de production des comptes de la Nation, ces documents présenteront un tableau de bord synthétique du

secteur économique que représente le thermalisme. Ils en dégageront les principaux indicateurs : valeur ajoutée, taux d'investissement, chiffre d'affaires. L'autre volet de ce dispositif d'information économique concernera l'entreprise thermale. Nous profiterons en effet de la collecte des informations pour réaliser une fiche individuelle par station, laquelle présentera la situation actualisée de l'établissement, relativement aux différents flux économiques qui la concernent ainsi qu'aux différents concours publics éventuellement programmés à son bénéfice ».

V. LE TOURISME INDUSTRIEL

L'association pour le développement du tourisme et de la découverte économique « Une autre France à découvrir » a été créée à l'initiative du secrétaire d'Etat auprès du ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme.

Mise en place le 23 mai 1985, et en conformité à la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, elle se propose d'aider à la découverte du patrimoine industriel, artisanal et agricole français par l'élaboration de produits incluant la visite de lieux d'activité économique, par une information dans les lieux d'accueil des prestataires de services de tourisme, par une initiation directe sous forme de stages ; ces actions sont destinées à une clientèle française et étrangère.

L'association rassemble professionnels du tourisme et représentants des administrations intéressées au développement du tourisme économique, les deux collèges comptant respectivement 20 et 4 membres au conseil d'administration.

Eu égard à sa jeunesse, l'association n'a pu déjà traduire en réalisations ses premières réflexions ; les commissions constituées ont cependant permis d'entamer l'inventaire des difficultés et d'entreprendre leur résorption.

Le Gouvernement peut souhaiter que les travaux de l'association s'inscrivent dans le prolongement de ce qu'il a lui-même impulsé, en d'autres instances :

- créer de nouveaux flux touristiques,
- promouvoir entreprises et produits français,
- participer à l'extension de la culture scientifique et économique.

La direction du tourisme, pour sa part, a décidé d'affecter en subventions à l'association des crédits du chapitre de son budget destinés au développement du tourisme industriel.

QUATRIEME PARTIE

LES ACTIONS DE PROMOTION

I. LA PROMOTION SUR LE MARCHÉ NATIONAL

1) Les actions ponctuelles

Les efforts d'information menés en 1984 auprès de la clientèle française ont été poursuivis en 1985, fondés essentiellement sur une politique de produits touristiques et des actions de promotion thématiques.

Il convient de signaler notamment :

- l'édition du magazine « l'Eté en France » (coût 582 743 francs) ;

- la campagne de publicité « Eté français 85 » destinée à déplacer vers les régions françaises une part des nationaux susceptibles de choisir un pays étranger, et dont le coût total s'est élevé à 5,1 millions de francs ;

- le renouvellement de la participation à la campagne « Montagne été » menée par l'association des maires des stations de sports d'hiver, pour laquelle la contribution de la direction du tourisme est montée à 178 000 francs.

Il est malheureusement difficile de juger de l'impact de ces actions dont le coût est relativement élevé, faute d'indicateurs statistiques adaptés.

2) L'Agence nationale pour l'information touristique (A.N.I.T.)

L'A.N.I.T. a été créée par décret n° 82-609 du 7 juillet 1982, dans le but de coordonner l'information touristique et d'en faciliter ou développer l'utilisation.

Un arrêté en date du 24 février 1984 précise l'organisation de cet établissement public et les objectifs de ses diverses composantes.

L'A.N.I.T. est composée de trois départements :

1.- le département de la documentation et de l'accueil, chargé principalement de collecter et de communiquer l'information au grand public, ainsi que d'organiser les campagnes spécifiques de publicité ou d'accueil ;

2.- le département de la communication et de l'édition du traitement de l'information, de l'étude du système de sa communication, ainsi que des activités d'édition et d'élaboration des campagnes publicitaires ;

3.- le département du développement des systèmes d'information, chargé de la conception et de la mise en place de l'informatisation de l'information.

Pour remplir ses missions, l'A.N.I.T. a disposé en 1985 d'un budget total de 7 337 640 francs, dont 800 000 francs alloués dans le cadre d'une subvention spécifique sur convention, prévue au budget du tourisme au chapitre 36-10 article 20, ayant pour objet l'étude et la constitution d'une banque de données sur les produits touristiques français.

Sur ces 7,3 millions de francs, les dépenses de personnel s'élèvent à 3,398 millions de francs pour le personnel indicié et 0,247 millions de francs pour les vacances. L'effectif est de 19 personnes (hors vacataires).

Le budget 1986 s'élève au total à 13 678 475 francs, soit une **augmentation de 87,8%** par rapport à 1983, **correspondant à une augmentation des frais de personnel de 4%, mais surtout au transfert des budgets d'édition et de diffusion du budget du tourisme, ainsi qu'à la réalisation d'une carte des stations « longue durée »** à hauteur de 4,450 millions de francs. La subvention de fonctionnement inscrite au chapitre 36-10 passe donc de 6,48 millions de francs à 7,62 millions de francs en augmentation de 17,6%.

L'agence nationale pour l'information touristique s'est vue confier par le Gouvernement une double mission. D'une part, aider à la modernisation des procédures de diffusion de l'information du public qui sont actuellement en oeuvre et, d'autre part, préparer la mise en place à long terme d'un réseau informatisé d'accès à l'information touristique tenant compte de l'autonomie dont disposent les collectivités locales en cette matière.

Cette mission exclue toute forme de commercialisation. Dans le cadre de sa mission propre, l'A.N.I.T. organise des expositions à l'usage des régions ou pour aider à la promotion de certains produits.

Une dizaine d'expositions ont été réalisées portant notamment sur le tourisme vert, l'Aude, la Corse, la Normandie et le débarquement. Elle a participé, en outre, à la campagne « Montagne été ».

Toujours dans le cadre de cette mission, l'A.N.I.T. a mis en place le standart INFO VACANCES. Il a fonctionné du 21 mai au 2 septembre, mobilisé 25 personnes et répondu à 2 500 appels portant sur l'hébergement et des informations en matière de loisirs.

Dans le même temps, elle a répondu par écrit à 3 000 demandes de renseignements et a reçu 15 000 visites.

En outre, l'A.N.I.T. a été le point central de l'action engagée par le ministère dans le cadre de la campagne « l'Été la France est en fête ».

II. LA PROMOTION DE LA FRANCE A L'ETRANGER

1) Les bureaux français du tourisme

En 1985, les actions de promotion à l'étranger ont été amplifiées sur les marchés allemand et américain, notamment dans la mesure où le nombre de touristes en provenance des Etats-Unis a augmenté de plus de 25% en 1984 par rapport à 1983 et où l'on a également constaté une reprise de la fréquentation des touristes allemands après un léger fléchissement en 1983.

Afin de pénétrer de nouveaux marchés considérés comme potentiellement porteurs et donc susceptibles de connaître un développement important du flux touristique à destination de la France, deux nouveaux bureaux ont été ouverts en 1985 ; il s'agit d'un bureau ouvert à Mexico dans le cadre de la convention passée entre la direction du tourisme et Air France ; ce bureau, installé dans les locaux d'Air France, relève du représentant des services officiels français du tourisme aux Etats-Unis.

Par ailleurs, une convention a été passée avec la chambre de commerce franco-argentine, chargeant celle-ci de mener des actions de promotion et d'information touristique sur le marché argentin. Ce bureau a été ouvert à Buenos Aires, début 1985.

2) L'association Bienvenue France

L'association Bienvenue France a été créée en mars 1984 dans le but d'organiser sur les marchés étrangers des opérations de promotion touristique ouvertes à l'ensemble des organismes intéressés par le développement de l'activité touristique en France. Elle est chargée, à ce titre, de mettre en oeuvre un programme annuel d'opérations de promotion

sur les marchés étrangers, comportant à la fois des opérations à vocation essentiellement commerciale et professionnelle, et des opérations inter-régionales ou thématiques à dominante grand public. Elle réalise ces opérations de promotion en coopération étroite avec les services officiels français du tourisme à l'étranger.

Elle assure, par ailleurs, le fonctionnement d'un service national d'accueil. Elle est, à ce titre, chargée de l'organisation des voyages d'accueil organisés par les services officiels français du tourisme à l'étranger, à l'intention des professionnels du tourisme et des journalistes étrangers.

En 1984, les actions les plus importantes ont été effectuées aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne (World travel market de Londres), en Belgique, en Grèce et en Italie (bourses touristiques).

En 1985, Bienvenue France a réalisé une vingtaine d'opérations de promotion à l'étranger, ainsi que le Rendez-vous France et le second forum France-S.N.C.F.

Pour 1986, elle se propose d'effectuer une trentaine d'opérations de promotion qui auront notamment lieu en Belgique (salons grand public à Bruxelles), en Grande-Bretagne, en Italie (Milan et Rome), ainsi qu'aux Etats-Unis et en Allemagne. Par ailleurs, l'association Bienvenue France participera comme l'année précédente au Rendez-vous France qui se tient à Paris. Des opérations d'un type nouveau seront menées par Bienvenue France, d'une part sous la forme d'opérations inter-régionales et, d'autre part, sous la forme d'opérations de promotion sur les marchés proches s'adressant à la fois aux professionnels et au grand public.

Le montant du budget de Bienvenue France s'est élevé pour 1985 à 8 millions de francs, dont 6,6 millions de francs proviennent de la subvention versée par le chapitre 44-10 article 50 du budget du tourisme.

En 1986, cette subvention est portée à 7,7 millions de francs, soit une augmentation de 16,4%.

CINQUIEME PARTIE

LE TOURISME ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Bien que la réforme des comités régionaux du tourisme (C.R.T.) soit restée en panne, les conséquences de la décentralisation marquent peu à peu l'activité touristique de l'échelon local.

I. LE RECLASSEMENT DES STATIONS TOURISTIQUES

1.- Le système de classement des stations touristiques : un label de promotion plus qu'une source exclusive d'avantages financiers.

Le système de classement des stations touristiques a été institué par la loi du 24 septembre 1919. Il existe à ce jour 427 stations classées.

Les critères de classement ont été précisés par la jurisprudence du Conseil d'Etat :

- la situation des finances locales ;
- hygiène et assainissement ; notamment alimentation suffisante en eau potable, bon fonctionnement du réseau d'assainissement, système de ramassage des ordures ménagères ;
- importance du parc hôtelier classé (minimum 75 chambres), existence d'un syndicat d'initiative ou d'un office de tourisme ;
- pour les stations hydrominérales et climatiques : valeur thérapeutique des eaux minérales de l'établissement de cure, importance du personnel médical attaché à la station ;
- pour les stations balnéaires : propreté et entretien des plages, interdiction du rejet des eaux usées en mer.

Le décret du 14 novembre 1968 détermine les critères d'application pour les stations de sports d'hiver et d'alpinisme.

2.- **Les ressources financières spécifiques** (dotation particulière de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) et taxe de séjour) ont été élargies à d'autres communes que les stations classées.

La taxe sur les remontées mécaniques perçue dans 15 stations s'est élevée, pour la saison 1982, à 14 millions de francs environ. Cependant, des ressources plus significatives peuvent être apportées, dans les stations même non classées, dans le cas de redevances prévues dans les conventions qui lient les concessionnaires et les communes ou dans le cas de régies municipales.

Les effets de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ne sont pas connus.

Le prélèvement sur le produit des jeux dans les casinos peut constituer une ressource appréciable, mais tous ne sont pas situés dans des stations classées.

Certaines autres mesures peuvent intéresser les communes : servitudes de passage sur les pistes de ski, surclassement des fonctionnaires municipaux.

II. LA TAXE DE SEJOUR : UNE REFORME POSITIVE

La taxe de séjour est instituée par délibération du conseil municipal dans les stations classées et, depuis le 1er janvier 1982, dans les communes visées à l'article L.234-14 du code des communes (communes touristiques ou thermales et leurs groupements, définis à l'article R.234-19 du même code).

Elle est assise sur les personnes non domiciliées dans les communes et n'ayant pas de résidence passible de la taxe d'habitation.

Le produit de la taxe de séjour est affecté à l'assainissement, à l'embellissement et à l'amélioration générale de la station.

Le taux de la taxe est compris selon les catégories d'hébergement entre 1 franc et 5 francs par personne et par jour.

Avant 1982, le taux de la taxe de séjour était très faible (entre 0,08 et 0,50 franc par jour et par personne) selon les modes d'hébergement, et son mode de recouvrement, par l'affectation d'un employé communal, entraînait des dépenses qui, pour certaines communes, était plus élevées que le produit de la taxe, ce qui explique que la progression était jusqu'en 1982 très peu sensible. L'année 1982, après l'extension des possibilités de perception et l'augmentation des taux a marqué une légère augmentation :

- 1980	10 081 000 francs
- 1981	10 341 000 francs
- 1982	14 109 000 francs

(stations classées seulement, pour les autres les chiffres ne sont pas disponibles).

En 1983, le produit de la taxe de séjour a été de 71 734 255 francs soit une augmentation de 349% par rapport à 1982.

En 1984, le produit de la taxe de séjour a dépassé 120 millions de francs, soit une augmentation de 72% par rapport à 1983.

Cette croissance est essentiellement due au fait qu'un nombre plus élevé de communes ont institué la taxe : 386 en 1984 contre 245 en 1983, 160 en 1982 et 154 en 1981.

III. LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Les conditions d'attribution de la dotation supplémentaire aux communes touristiques et thermales prise sur la dotation globale de fonctionnement ont été modifiées en 1983 (décret n° 83-640) et par la loi du 31 décembre 1984.

Les principales modifications portent sur les points suivants :

- réduction des coefficients de pondération entre les différentes formes d'hébergement, de 1 à 4 (entre le camping et l'hôtellerie quatre étoiles) au lieu de 0,75 à 6 auparavant, dans le but de traiter plus équitablement les communes selon le type de clientèle accueillie :

prise en compte, à hauteur de 10% de la dotation allouée à chaque commune, des efforts d'investissements pour les équipements collectifs, calculés d'après la charge fiscale par habitant :

institution d'une attribution de garantie pendant deux ans pour les communes qui ne remplissent plus les conditions d'attribution de la dotation supplémentaire.

En 1984, le montant de la dotation supplémentaire réparti entre les communes touristiques et thermales s'élevait à 774,6 millions. Le nombre des collectivités bénéficiaires de la dotation est de 1 214.

En 1985, le montant de la dotation s'élève à 805,5 millions. Pour 1986, elle est évaluée à 840 millions de francs

Le projet de loi relatif à la Dotation globale de fonctionnement, actuellement en discussion, prévoit d'apporter certaines modifications à son régime.

Le remarquable rapport de notre collègue René Monory les définit ainsi :

« – la prise en compte des résidents secondaires et non plus celle de la population saisonnière :

»– le gel pour une durée de trois ans sur la base de l'année 1985 de la liste des communes touristiques et thermales, sous réserve d'inscriptions nouvelles ;

« – la fixation dans une fourchette de 50% à 60% –et non plus de 25 au minimum comme c'est le cas actuellement– de la part détenue par cette dotation au sein des concours particuliers. Cette mesure est le corollaire du fléchissement de 4% à 2% de la part de ces derniers concours dans l'ensemble de la D.G.F.

»– la suppression de toute diminution expressément fixée de la dotation en fonction du montant perçu de la taxe de séjour, référence étant seulement faite au produit de cette taxe.»

Votre rapporteur pour avis note que la dotation particulière bénéficiant aux communes de moins de 2 000 habitants à forte fréquentation touristique journalière qu'avait instituée la loi du 29 décembre 1983 a été maintenue.

IV. L'APPLICATION DE LA LOI MONTAGNE

Loi de « développement » et de « protection », le texte promulgué le 9 janvier 1985, affirme la vocation de la montagne à développer sa capacité d'accueil pour le tourisme, le thermalisme et le climatisme, en affirmant des orientations claires :

- le développement touristique est d'intérêt public, les collectivités locales en ont la maîtrise ;

- les unités touristiques dans leur implantation et leur conception doivent respecter « le milieu naturel et culturel » montagnard et les activités traditionnelles

- des moyens financiers sont mis à disposition des collectivités locales pour ces objectifs.

1.- Les opérations d'aménagement touristique doivent se faire dans le cadre de conventions avec la collectivité sur le territoire duquel elles s'implantent : ce cadre contractuel sépare les phases de l'opération (études, aménagement foncier, construction, gestion, promotion...), définit les obligations notamment financières de chacune, et fixe des durées maximales de convention de 18 ans, éventuellement 30 ans.

Les remontées mécaniques entrent dans ce dispositif ; elles sont autorisées par le maire, après avis conforme de l'Etat pour la sécurité.

Les collectivités locales peuvent établir des servitudes de passage pour l'implantation des engins de remontées, de pistes de ski alpin ou de fond ; avant la loi, cette possibilité n'était ouverte et pour le seul ski alpin, qu'aux seules stations classées ; enfin, elles sont fondées à rechercher la responsabilité des usagers dans les opérations de secours.

2.- Le patrimoine naturel et culturel montagnard, capital de base et de la mise en valeur touristique, doit être protégé et les équipements touristiques être aussi économes que possible de l'espace. A cet égard, les opérations d'une certaine importance (8 000 m² de plancher, soit quelques centaines de lits ou supérieure à certains seuils financiers, soit deux ou trois télésièges) sont soumises à autorisation du représentant de l'Etat dans le massif, après avis d'une commission spécialisée. Il faut souligner que, dans le cadre général de la décentralisation, il s'agit là d'une exception majeure ou la loi confie à l'Etat une responsabilité directe.

3.- Les moyens financiers mis à disposition des collectivités locales doivent contribuer à les aider à faire face :

– aux charges de développement du ski nordique (accueil, entretien des pistes, sécurité) : elles peuvent établir une redevance pour service rendu ; si la commune établit la redevance, un échelon de coordination départementale voire au niveau du massif est possible ;

– le ski alpin contribuera au développement local –agriculture, mais aussi tourisme (accès, tourisme d'initiative locale...)– par le biais d'une taxe communale et départementale (3% et 2% du chiffre d'affaires des remontées) ;

– par ailleurs, un fonds interactivités pourra contribuer à l'animation de politiques d'aménagement local, notamment touristique.

Les premiers décrets d'application de la loi sont parus en septembre dernier. Ils concernent la composition des comités de massifs. On peut regretter que le tourisme n'y soit pas suffisamment représenté, en particulier dans les régions où les comités de massifs regroupent des collectivités géographiquement très différentes.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, après un large débat auquel ont participé MM. Robert Laucoirnet, Roger Rinchet et René Régnauld, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs au tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1986.