

N° 60

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur
le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE*

TOME XVI

TOURISME

Par M. Paul MALASSAGNE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président* ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, *secrétaires* ; MM. Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Raush, René Régnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Spingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepiéd, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexe 38), 475 (tome XVI), et In-8°, 57.
Sénat : 57 et 58 (annexes 31) (1981-1982)

Loi de finances. — Aménagement du Territoire - Hôtels et restaurants - Tourisme.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	4
PREMIERE PARTIE : LE TOURISME ET LA CRISE	6
DEUXIEME PARTIE : LE TOURISME SOCIAL, PRIORITE D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DU TOURISME	10
I.- UNE NOUVELLE POLITIQUE	10
II.- LE TOURISME SOCIAL	13
A. L'hébergement de plein air	13
B. Les villages de vacances	17
C. Le projet de titre-vacances	20
TROISIEME PARTIE : UNE PREOCCUPATION CONSTANTE : L'AMELIORATION DE L'OFFRE	22
I.- L'HOTELLERIE	22
II.- LES AMENAGEMENTS TOURISTIQUES	29
A. La montagne	29
B. Le littoral	31
C. L'espace rural	32
QUATRIEME PARTIE : UNE VOLONTE REAFFIRMEE : LA PROMOTION DU TOURISME FRANCAIS	35
I.- L'EFFORT PUBLIC	35
A. Promotion à l'étranger	35
B. Les actions d'intérêt touristique	37

II.- LES INTERVENANTS	39
A. France-Information-Loisirs	39
B. Association française d'action touristique	40
C. Bienvenue France	41
 CINQUIEME PARTIE : UNE RICHESSE A REDECOUVRIR : LE THERMALISME	42
I.- La répartition des compétences	42
II.- L'importance du thermalisme en France	43
III.- Les mesures prises	43
 EXAMEN EN COMMISSION	47

MESDAMES, MESSIEURS,

Le tourisme, composante fondamentale du droit aux loisirs, subit depuis 1980 une réelle stagnation. La saison 1980-1981 qui vient de s'écouler illustre parfaitement les nouvelles tendances dans lesquelles s'est engagée l'activité touristique française depuis cette date. Ce phénomène, d'ailleurs commun aux différents pays membres de l'O.C.D.E. avait, déjà l'an dernier, fait l'objet d'une réflexion d'ensemble d'un colloque organisé sur le thème du « Tourisme du futur » à l'initiative du groupe interparlementaire sur le tourisme, et d'un rapport déposé en 1981 par le Conseil supérieur du Tourisme, intitulé « Tourisme : crise ou mutation ».

Certes, il serait inexact de parler d'une aggravation d'un phénomène amorcé en 1980, puisque le taux de départ des Français en vacances a progressé de 0,2 % (de 56 à 56,2 %), mais néanmoins la persistance de cette stagnation se confirme.

Relancer l'activité touristique en maîtrisant son développement, tel est aujourd'hui l'objectif que doit s'assigner la politique gouvernementale. Le projet de loi de finances pour 1982 lui en offre-t-il les moyens ?

Avec, très exactement 209 956 734 francs pour 1982, le projet de budget de la section Tourisme du Ministère du Temps libre enregistre une hausse de 68,8 %, un effort exceptionnel étant accompli en faveur du tourisme social, ce dont votre commission se félicite, puisqu'elle en avait fait encore en 1980 son objectif prioritaire. Mais, par rapport à l'ensemble des interventions de l'Etat le projet de budget du tourisme ne représente encore que 0,02 % des crédits, alors que l'ensemble des dépenses touristiques nationales concourt pour 8,5 % à la formation du produit intérieur brut. Le tourisme dans son aspect économique et social est-il suffisamment pris en compte au niveau de l'Etat ? N'aurait-il pas fallu que soit enfin envisagée la création, comme votre commission en avait exprimé le désir, d'un grand ministère du Tourisme et des Loisirs ?

Au delà de ces observations, votre commission se félicite d'avoir obtenu gain de cause sur l'essentiel des trois conditions qu'elle avait posées à l'approbation du précédent budget du tourisme :

Alors qu'elle avait demandé l'augmentation des crédits destinés au tourisme social, elle se félicite que les crédits destinés à celui-ci augmentent de 53 % en crédits d'intervention et de 152 % en autorisations de programme dans le projet de loi de finances pour 1982.

L'inscription de la promotion des activités touristiques parmi les objectifs du VIII^e Plan avait été demandée ; or le projet de plan intérimaire contient déjà des développements sur le tourisme social et sur le tourisme de proximité. Votre commission regrette cependant que l'administration chargée du tourisme n'ait pas été invitée en tant que telle à formuler ses propositions.

Enfin, votre commission se félicite qu'ait été voté l'article 75 du projet de loi de finances pour 1981 qui reprend un amendement déposé par elle et qui dispose : « Lorsque les financements budgétaires intéressant un département ministériel figurent dans plusieurs fascicules, une récapitulation de l'effort budgétaire et financier consacré au département considéré sera annexée chaque année au projet de loi de finances ». Le fascicule consacré au Ministère du Temps libre contient effectivement une récapitulation des crédits, qui est toutefois insuffisante, et devra donc être complétée et affinée, de façon à faciliter le travail parlementaire.

PREMIERE PARTIE

LE TOURISME ET LA CRISE

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

A. LES VACANCES DES FRANÇAIS : UN PALIER ?

i. Les taux de départ

Catégorie socio-professionnelle du chef de ménage	Taux de départ sur l'ensemble de l'année					
	1964	1976	1977	1978	1979	1980
Exploitants et salariés agricoles	11,9	16,8	19,3	24,1	19,0	16,9
Patrons de l'industrie et du commerce...	47,5	50,4	56,6	58,7	56,4	64,8
Cadres supérieurs et professions libérales	86,6	87,1	90,4	89,2	90,0	85,2
Cadres moyens	73,6	81,3	78,7	78,1	80,5	80,7
Employés	62,7	66,2	65,7	66,3	67,5	69,3
Ouvriers	44,3	53,4	48,8	50,3	54,9	52,6
Personnel de service	49,5	53,1	50,2	54,0	55,3	57,9
Autres actifs	67,4	76,8	81,4	72,9	76,2	85,0
Inactifs	31,7	35,9	38,5	37,6	37,7	40,6
ENSEMBLE.....	43,6	54,0	53,3	54,3	56,0	56,2

On assiste donc, pour 1980, à une quasi stagnation du taux de départ sur l'ensemble de l'année. Cette stagnation recouvre cependant deux mouvements de sens contraire :

- un phénomène satisfaisant : le taux de départ des patrons de l'industrie et du commerce, des employés, des personnels de service, des inactifs, augmente.

- un phénomène inquiétant : le pourcentage d'exploitants et salariés agricoles partant en vacances a décliné considérablement depuis 1979 (de 24,1 % en 1978 à 16,9 % en 1980) ; le pourcentage d'ouvriers partant en vacances diminue également, mais dans des proportions moindres ; de la même manière, le taux de départ des cadres supérieurs et des professions libérales accuse une chute de cinq points.

2. La durée des séjours

La durée moyenne des séjours est passée de 29,7 jours en 1979 à 29,4 jours en 1980. Cette légère diminution est cependant la résultante de plusieurs mouvements notables et de sens contraire, dont le plus significatif est la durée des séjours des exploitants et salariés agricoles, qui a chuté de plus de 1,5 jour, en prolongement d'une tendance à la dégradation constatée depuis 1977. Il s'agit là d'une situation inquiétante, liée à la baisse continue des revenus agricoles, et à laquelle il conviendra de porter remède, tout en ne se dissimulant pas l'ampleur et les difficultés de la tâche

3. Le choix des séjours

L'année 1980 a été marquée par une très légère progression des vacances des Français à l'étranger, qui ont concerné 8 millions de nos compatriotes, contre 7,7 millions l'année précédente. Cependant, en fonction de la tendance constatée à la diminution de la durée des séjours, ils n'auront passé que 148 millions de journées de vacances dans des pays étrangers, contre 153 millions en 1979. Les pays choisis sont restés sensiblement les mêmes d'une année sur l'autre (1).

En ce qui concerne les vacances passées en France, on peut constater une augmentation notable des séjours au bord de la mer (+ 4,7 % en niveau), compensée par une diminution des séjours à la montagne (-2,2 %) et en ville (-2,5 %), les autres postes restant stables. Cette augmentation des séjours balnéaires ne s'est cependant pas accompagnée des mêmes surcharges constatées en 1979, ce qui tendrait à démontrer l'efficacité des mesures d'information et de promotion touristique mises en place depuis cette date.

L'évolution des modes d'hébergement n'a pas enregistré d'inflexion très sensible. La diminution des locations a été compensée par une faible augmentation des séjours à l'hôtel et une augmentation plus sensible des vacances passées dans des résidences secondaires.

(1) Les données statistiques détaillées figurent dans le n° 28, quatrième trimestre 1980 de la revue « Regards sur l'économie du tourisme ».

B. LE TOURISME ETRANGER EN FRANCE : UNE CROISSANCE MODEREE

La Direction du Tourisme a procédé au début de l'année 1980, à une enquête détaillée sur le tourisme étranger en France. Parmi les enseignements principaux de cette étude, on peut relever :

- une croissance continue du nombre de séjours de touristes étrangers en France (30 millions en 1980 contre 25 millions en 1976).

- une stabilité presque parfaite selon les continents d'origine (87 % sont Européens, 7 % viennent des Amériques, si l'on raisonne en termes de séjours).

- En nombre de touristes, l'année 1980 peut se caractériser par rapport à 1979 par un accroissement assez uniforme des touristes en provenance des pays européens, une stagnation du nombre des touristes en provenance de l'Amérique du Nord.

C. BILAN PROVISOIRE DE 1981 : LES TENDANCES RECENTES

1. La saison d'hiver 1980-1981

Dans l'ensemble, le bilan des vacances de neige pour l'hiver dernier peut être considéré comme bon, voire excellent, pour les Pyrénées et le Massif Central. On a enregistré une augmentation générale de la fréquentation des stations, aussi bien de la part de la clientèle française que de la clientèle étrangère. Pour celle-ci - en provenance essentiellement des pays limitrophes - les nationalités pour lesquelles l'accroissement a été le plus remarquable sont les Belges, les Anglais, les Hollandais et, surtout, les Italiens et les Espagnols.

Cependant, pour les stations des Alpes du Sud, la saison a souvent été qualifiée de catastrophique, en raison de l'enneigement réduit.

On a relevé, comme pour les années précédentes, les mêmes anomalies quant à la répartition des séjours tout au long de la saison. Des périodes « creuses » suivent et précèdent des périodes d'engorgement qui se situent lors des vacances scolaires de février et de printemps. Le principal accusé en est comme toujours le mauvais étalement de ces vacances.

Cette année, toutefois, ce phénomène a été atténué par le lancement de la campagne « Janvier plein ski ». Le creux habituel du mois de janvier a été nettement moins marqué grâce à cette opération, dont le renouvellement est demandé par nombre de professionnels.

Pour dresser un bilan complet, on doit noter une tendance de la part des touristes à restreindre leurs dépenses de séjour, non seulement sur les postes de loisirs, mais également sur la restauration et l'alimentation.

2. La saison d'été 1981

Selon les premiers résultats disponibles, la saison estivale de 1981 sera très moyenne, en raison de la conjonction d'un certain nombre de phénomènes (mauvais temps en juillet, mauvais étalement du début des vacances scolaires d'été, impact de la crise économique).

Aux causes purement conjoncturelles, s'en ajoute donc une autre, de caractère plus durable, liée à la crise économique et qui atteint le pouvoir d'achat des ménages. Il s'ensuit que la durée des séjours de vacances diminue ; cette constatation, faite depuis quelques années, sera certainement confirmée pour 1981. Fait plus inquiétant, les vacanciers restreignent leur budget de vacances, en ne se bornant plus, comme les années passées, à économiser sur leurs dépenses de loisirs stricto sensu, mais sur l'ensemble du budget (hôtellerie et restauration incluses). Les concentrations spectaculaires du mois d'août sur certaines plages du Sud de la France, ne devront donc pas faire illusion.

DEUXIEME PARTIE :

LE TOURISME SOCIAL, PRIORITE D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DU TOURISME

I. - UNE NOUVELLE POLITIQUE ?

Les orientations du nouveau gouvernement, en ce qui concerne sa politique du tourisme, semblent se définir à partir de quatre idées force :

A. LE DROIT AUX VACANCES

Pour permettre au plus grand nombre de Français de prendre des vacances, deux axes d'effort sont retenus : une politique sociale plus généreuse par la création et la généralisation du « chèque vacances » dès 1982, la création de lits de vacances sociaux en villages polyvalents de loisirs (les dossiers en instance représentent une capacité d'accueil de plus de 12 000 lits) et en campings (100 000 places en 1982).

B. LA CONQUETE DES MARCHES EXTERIEURS

Il s'agit d'assurer l'équilibre de la balance des paiements en faisant du tourisme tourné vers l'exportation une véritable industrie. Là encore, deux axes d'efforts semblent retenus. D'abord, une promotion touristique plus active, parce que dotée de moyens plus importants et orientée vers les marchés traditionnels (Europe du Nord, Amérique du Nord). Mais 1982 devra également être l'année de la conquête systématique de nouveaux marchés entraînant de nouvelles implantations de nos représentations (Amérique du Sud par exemple). Ensuite, une concertation plus poussée avec tous les partenaires professionnels et collectivités locales, et notamment les régions, qui dans le contexte de la décentralisation annoncée, seront pour les clientèles proches, le cadre de droit commun de la promotion touristique.

C. L'EMPLOI ET LA FORMATION

Le Gouvernement semble désireux de mettre à profit la tendance à la croissance ou à tout le moins à la stabilité de ce secteur économique pour développer une politique de l'emploi et de la formation professionnelle. L'effort devrait porter sur l'allongement des campagnes saisonnières pour stabiliser la main d'oeuvre et sur l'adaptation d'un certain nombre de dispositions réglementaires pour aider la petite hôtellerie. La formation professionnelle portera sur la définition avec les partenaires sociaux et les autres ministères concernés, de filières de formations adaptées aux besoins. L'augmentation du nombre des assistances techniques à l'hôtellerie constituera enfin un élément non négligeable de la promotion des chefs d'entreprise. Quant à l'élaboration du pacte sectoriel informatique, elle permettra de doter cette branche de moyens de gestion modernes et de créer ainsi des emplois informatiques de nature à rendre les professions plus attractives.

D. L'AMENAGEMENT RATIONNEL DU TERRITOIRE

Par une politique d'implantation d'hébergements et d'équipements de loisirs, il s'agit de contribuer à l'effort d'aménagement du territoire déterminé au niveau national ou régional. En 1982, des contrats de station devraient être proposés à des communes de montagne ou à des localités balnéaires qui ont des problèmes de modernisation de leurs équipements d'accueil ou d'intégration dans leur environnement socio-économique. Ces contrats, garantis par des efforts de l'Etat, seront passés avec les collectivités locales dès que celles-ci pourront, avec l'aide de la région ou du département, proposer un programme et en assurer le financement au-delà de la part de l'Etat. Le milieu rural bénéficiera d'une vingtaine de contrats de pays. Il sera également le cadre d'une réflexion sur les conditions optima du développement des loisirs dits de proximité, autour des agglomérations émettrices. Le cheminement vers les 35 heures conduira le Gouvernement à déterminer le cadre d'exercice des loisirs des fins de semaine. Un effort tout particulier sera fait pour le Grand Sud-Ouest où l'Etat complètera et prolongera l'effort entrepris dès cette année par le F.E.D.E.R. (Fonds européen de Développement régional) et ses crédits hors quota.

*
**

Le projet de budget pour 1982 constitue la première traduction financière de cette politique. Son analyse fait apparaître une *très forte augmentation des crédits globaux, d'environ 69 %*. Le montant des crédits de la section tourisme s'établira à 90,9 millions de francs pour les dépenses ordinaires dont 17,6 millions de francs pour le financement de mesures nouvelles. Celles-ci permettront notamment de :

- créer 20 emplois (+ 1,9 millions de francs) dont 10 pour renforcer les délégations régionales et 10 pour ouvrir deux nouveaux bureaux à l'étranger.

– majorer les moyens de service pour la *promotion touristique* qui augmenteront de + 6,5 millions de francs.

– accroître les crédits d'intervention pour favoriser le développement des *actions d'intérêt touristique* et la promotion du *tourisme social* (+ 6 millions de francs, soit + 53 % par rapport à 1981).

Le budget d'investissement s'établira à 123,5 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression de 77 % et à 118,34 millions de francs en crédits de paiement. Il permettra un développement très important des concours de l'Etat pour la réalisation de *villages de vacances, d'hébergement polyvalent, de terrains de camping et de parcs résidentiels de loisirs* consacrés au tourisme social (83,5 millions de francs en autorisations de programme, soit + 152 % par rapport à 1981).

Votre Commission enregistre avec satisfaction cette dernière mesure, car elle avait émis de vives réserves, dans son précédent rapport, sur l'insuffisance des crédits consacrés au tourisme social.

II. – LE TOURISME SOCIAL

A. L'HEBERGEMENT DE PLEIN AIR

1) Le rapport Fenech

Elaboré à la demande du Premier Ministre, le rapport de M. Fenech, parlementaire en mission, sur « l'hébergement de plein air », a été publié au second trimestre 1981. Il résulte pour une large part des incidents constatés lors de la saison estivale 1979 dans les régions du littoral méditerranéen (camping sauvage) et de la nécessité ressentie par les pouvoirs publics d'y mettre rapidement bonne fin. Ce rapport extrêmement complet dégage un certain nombre d'orientations privilégiées :

a) **La nécessité d'apporter des solutions aux problèmes de fréquentation des touristes en tentes et caravanes concentrée pendant une courte période d'été sur une étroite frange littorale.**

b) **La nécessité d'une prise en compte effective de ce type d'hébergement par les élus locaux et les services départementaux, dans les politiques foncières et les documents d'urbanisme.**

c) **La nécessité de faciliter le développement de l'offre :**

- en simplifiant la procédure de création des terrains aménagés,
- en augmentant l'attrait de ce mode d'hébergement par la qualité paysagère, une bonne insertion dans l'environnement,
- en adaptant les réglementations de façon ponctuelle afin de libérer de l'espace en zone littorale et le rendre compatible avec les contraintes de l'espace rural.

2) L'action des pouvoirs publics

a) Les mesures normatives

Les décrets n° 80.694 et 80.695 du 4 septembre 1980, l'arrêté du 18 décembre 1980 et la circulaire d'application n° 81.20 du 13 mars 1981 ont pour objectif principal de mettre en place les moyens de *lutter contre l'occupation*

des campings par des installations sédentaires. Ces textes permettent d'une part la mise en place d'un contrôle de l'implantation de ces installations, en soumettant celles-ci à un permis de construire, en limitant le nombre des habitations légères de loisirs à 35 dans les campings- caravanings, et d'autre part, la création de terrains spécifiques, les parcs résidentiels de loisirs.

La création de parcs résidentiels vise, dans une certaine mesure, à développer les loisirs sociaux de fins de semaine et de petites vacances, et par suite à rendre les campings à leur véritable destination, l'accueil des estivants de passage.

Afin de faciliter les créations d'établissements, la procédure administrative d'autorisation a été simplifiée par suppression de la phase de l'accord préalable.

b) Les mesures d'information

Il a été mis au point fin 1980 et début 1981 une opération nationale de camping-information, destinée à aider les campeurs dans la recherche de places disponibles dans les régions littorales, afin d'éviter les surcharges génératrices de désordres, d'inconfort et de pollutions et les réactions de rejet qui s'ensuivent. Avec le concours financier du FIQV et l'active participation des préfetures, des organismes départementaux d'intérêt général ou de caractère professionnel, cette opération a pu être réalisée dès l'été 1981, sous la direction de l'administration du tourisme, assistée par l'association France-Information-Loisirs, pour la campagne d'information proprement dite.

Votre Commission se félicite du succès rencontré par cette opération d'information, ainsi que des mesures d'interdiction de camping sauvage prises par les préfets, soit en raison des risques d'incendie, soit en raison des atteintes graves à l'environnement (plage des Saintes Maries de la Mer, lac de Sainte Croix).

c) Les mesures financières

Les terrains pour le camping et le stationnement de caravanes de tourisme bénéficient de plusieurs aides financières.

a - Des subventions, pour les associations ou organismes sans but lucratif qui proviennent :

– du secrétariat d'Etat au Tourisme par le chapitre 66-01,

– du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F.I.A.T.), du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.), qui transfèrent sur le chapitre 66-01 des subventions directement affectées,

– du ministère de l'Agriculture aux collectivités locales pour l'aménagement de terrains de camping dont la réalisation est généralement un élément du développement économique de ces communes.

b - La prime spéciale d'équipement pour le camping pour les promoteurs privés qui aménagent des terrains dans certains cantons des départements littoraux. Cette prime, créée par le décret du 28 décembre 1977, doit être modifiée. En effet, un projet de décret, préparé dans le cadre du Comité interministériel sur le tourisme de février 1980 propose de modifier les zones primables qui comprendraient les zones de montagne et les zones d'appui du littoral, et non plus les cantons littoraux proprement dits où les campings sont d'une haute rentabilité. On peut se demander toutefois si le fait d'exclure le reste du territoire et notamment les bordures de plans d'eau intérieurs et les zones littorales, où les besoins demeurent considérables, ne risque pas d'être dommageable tant pour la nature que pour les vacanciers.

Ce projet de décret, en cours d'examen auprès des Ministères concernés, prévoit enfin que le montant de la prime par emplacement sera porté à 1.500 F dans la limite d'un montant maximum de 1.330.000 F.

c - Les prêts du F.D.E.S., pour tous les promoteurs, quel que soit le mode de gestion, le taux préférentiel pouvant être obtenu sous réserve que les investissements soient supérieurs à 600.000 F et que plus de 75 % des emplacements soient réservés aux campeurs et caravaniers de passage ou effectuant des séjours de vacances.

Votre Rapporteur regrette que les aides au camping caravaning n'enregistrent pas de hausse significative. L'article 20 du chapitre 66-01 enregistre une augmentation sensible par rapport à 1981, mais une réduction en francs constants par rapport à 1980.

	1979	1980	1981	1982
Evolution des aides au camping-caravaning et aux parcs résidentiels de loisirs :				
– Autorisations de programme ...	22.500	22.500	18.000	23.000
– Crédits de paiement	20.000	20.000	10.000	25.340

Si l'on récapitule l'ensemble des aides, on ne peut que constater la stagnation de l'effort de l'Etat en ce domaine.

AIDES DE L'ETAT AU CAMPING-CARAVANING ET AUX PARCS RESIDENTIELS DE LOISIRS

(En milliers de francs)

Année	Subventions Tourisme Chap. 66-01 (y compris transferts) (1)	Subventions Agriculture Chap. 61-80 (y compris transferts)	Fonds de rénovation rural F.I.D.A.R.	Prime spéciale d'équipement	Prêts du F.D.E.S.
1976	13.235	2.771,1	1.633,9	»	20.500
1977	15.722	3.592,3	1.021,5	»	27.500
1978	20.730,6	2.537	1.207,6	2.724	36.186
1979	23.118,1	1.717	1.797	2.755	39.357
1980	23.701	Chiffres non disponibles		6.541	50.422
1981	12.700	Chiffres non disponibles		7.048	33.317

(1) Autorisations de programmes déléguées.

3) La construction de caravanes : un secteur en difficulté ?

Après avoir culminé à 90.000 en 1979, les immatriculations de caravanes ont baissé de 9,2 % en 1980 et les prévisions pour 1981 tablent sur une chute de 15 à 20 % des immatriculations. L'encombrement des « parcs résidentiels » et le coût croissant du forfait quotidien, le coût du crédit, la concurrence étrangère, expliquent dans une large mesure la situation financière critique des constructeurs français, dont la faible taille et la gestion parfois artisanale ne permettent pas une reconquête immédiate du marché intérieur. Votre Rapporteur interrogera le Gouvernement sur ce point car il serait pour le moins paradoxal qu'un effort de développement et de rénovation des aires de caravaning se traduise par une augmentation des importations étrangères.

B. LES VILLAGES DE VACANCES

1) L'effort financier

a) Les crédits du tourisme

L'article 10 du chapitre 66-01, qui a subi une modification d'intitulé et s'appelle désormais « Villages de vacances, hébergements polyvalents », a vu ses crédits évoluer de la façon suivante depuis 1979 :

(En milliers de francs)

	1979	1980	1981	1982
Evolution des aides aux villages de vacances, hébergements polyvalents :				
— autorisations de programme ..	18.965	18.965	15.172	60.500
— crédits de paiement	17.000	20.000	10.000	50.000

Votre commission note l'accroissement très important de l'effort d'investissement de l'Etat en ce domaine.

b) L'ensemble des aides étatiques

AIDES FINANCIERES AUX VILLAGES DE VACANCES

(En milliers de francs)

Année	Subventions Tourisme chap. 66-01 (y compris transferts) (1)	Subventions Agriculture chap. 61-00 (y compris transferts) (2)	Fonds de rénovation rurale F.I.D.A.R.	Prime spéciale d'équipement hôtelier	Prêts du F.D.E.S.
1976	12.877	12.032	11.019	7.383	15.159
1977	12.160	6.924	13.655	15.967	42.665
1978	20.470	13.315	48.246	19.395	40.000
1979	27.022	11.160	10.964	13.797	33.179
1980	29.920	Chiffres non disponibles		10.573	32.535
1981 (1 ^{er} semestre)	13.911	Chiffres non disponibles		9.977	22.530

(1) Autorisations de programme déléguées.

(2) Villages de vacances et gîtes communaux.

c) Les autres sources de financement

Certains départements, et plus fréquemment les régions, interviennent dans le financement des villages de vacances, aussi bien sous forme de subventions que par des bonifications d'intérêts des prêts contractés. Les collectivités locales interviennent pour une part, mais le plus souvent en apportant gratuitement le terrain, en finançant partiellement sa viabilité. De plus, lorsqu'elles assurent la maîtrise d'ouvrage des opérations, elles peuvent obtenir le remboursement de la T.V.A. sur le fonds de compensation T.V.A..

En ce qui concerne les maisons familiales de vacances, sous tutelle du ministère de la Solidarité nationale, elles peuvent bénéficier de subventions de ce Ministère. A ce titre, elles ont reçu 7 135 291 francs en 1979 et 5 680 709 en 1980. D'autres aides peuvent, sous certaines conditions, être également accordées, comme la prime spéciale d'équipement hôtelier et les prêts du F.D.E.S..

A côté de ces aides publiques, il convient de souligner l'importance de l'effort financier consenti par les caisses d'allocations familiales qui accordent des subventions pouvant financer jusqu'à 30 % des investissements, ce qui représente un montant d'environ 110 millions de francs pour les équipements de tourisme social.

2) Les perspectives

a) réglementaires

En ce qui concerne la réglementation des hébergements familiaux de vacances, devrait être mis en application à la fin de l'année 1981 l'arrêté sur les *normes de classement des villages de vacances* élaboré en collaboration avec les services intéressés du Ministère de l'Economie. Il s'agit de définir les normes d'équipement des villages de vacances de conception traditionnelle avec hébergement groupé, mais également de fournir un cadre réglementaire à deux nouvelles formes de villages : hébergement léger et hébergement dispersé. Ces deux types d'équipement présentent le double avantage de permettre une meilleure insertion dans les milieux d'accueil et de réduire sensiblement le coût des investissements.

En outre, le village de vacances avec hébergement dispersé permet d'associer au moyen de formules contractuelles appropriées des propriétaires privés de gîtes ruraux ce qui a pour résultat d'accroître la capacité d'hébergement à vocation sociale tout en assurant un mode d'exploitation efficace.

b) Economiques

Le projet de plan intérimaire, soumis par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique et social, préconise un développement du tourisme social. On peut en effet lire :

« Pour satisfaire une demande accrue de vacances, il conviendra d'encourager le développement des modes d'hébergement touristiques à prix modéré : terrains de camping, petite hôtellerie, gîtes individuels, notamment en espace rural et dans les zones proches du littoral. De plus, un effort particulier visera les villages de vacances, d'une part, pour entreprendre la restauration des plus vétuste d'entre eux, d'autre part, pour lancer de nouvelles réalisations reposant sur une symbiose étroite entre les associations de tourisme et le milieu d'accueil. »

La volonté du Gouvernement de développer cette forme de tourisme semble en outre s'orienter vers une utilisation plus intensive des hébergements touristiques à vocation sociale par la polyvalence. Si votre commission approuve cette orientation, il lui semble néanmoins paradoxal de voir le plan intérimaire pour 1982-1983 être examiné après la loi de finances pour 1982, alors que celle-ci serait supposée constituer la traduction financière d'orientations politiques préalablement discutées et définies.

● Les contrats sociaux

En réponse à une question écrite (J.O. - A.N. ; 2 novembre 1981, page 3130), le Secrétaire d'Etat a précisé les objectifs du Gouvernement et les méthodes qu'il comptait employer :

*« Il importe, désormais, d'imprimer un nouvel élan à la création de lits sociaux. L'objectif fixé pour les deux années à venir est la construction de 20 000 lits nouveaux. Objectif quantitatif qui se double d'objectifs qualitatifs visant à une meilleure utilisation du parc existant et à créer. Cette meilleure utilisation sera recherchée dans le cadre de « contrats sociaux » à définir avec les partenaires qui s'inspireront des grands principes suivants : une structure juridique d'accueil décentralisée faisant intervenir comme partenaire à part entière les collectivités locales ; une réelle polyvalence destinée à faire bénéficier des clientèles variées des installations de loisirs ; une ouverture la plus grande possible au long de l'année ; une communauté créatrice d'emplois ; un coût aussi peu élevé que possible afin de permettre d'accueillir les catégories sociales défavorisées. C'est dans ce sens que le ministre du temps libre veillera à ce que les crédits d'investissement destinés aux associations oeuvrant dans ce secteur puissent être sensiblement augmentés et notamment pour la **fédération des maisons familiales de vacances**. Cette fédération, agréée par le ministère du temps libre et par le ministère de la solidarité nationale, est placée sous la tutelle du secrétariat d'Etat à la famille, à qui il appartient d'instruire les dossiers de demandes d'aides. Jusqu'à présent, l'administration du tourisme n'a pas eu la possibilité de financer la rénovation d'hébergements, qui est cependant prise en charge depuis quelques années par le ministère de la santé. Le ministère du temps libre s'efforcera, dès 1982, de faire évoluer cette situation.*

C. LE PROJET DE TITRE-VACANCES

1. Une idée ancienne

L'instauration d'un système d'épargne vacances, intitulé « chèques-vacances » ou « titre-vacances » destiné à faciliter l'accès aux vacances avait jusqu'à présent été retardée, en particulier lors des négociations interministérielles de 1978 et 1979, par l'existence d'un certain nombre de problèmes :

- La difficulté de mesurer les implications financières réelles d'un système où les organismes et individus concernés adhèrent volontairement,
- le coût pour le budget de l'Etat dû au manque à gagner sur l'impôt sur le revenu et sur les cotisations de sécurité sociale,
- la charge financière supplémentaire du système pour les entreprises,
- la mesure des implications de l'extension du système aux titulaires de la fonction publique.
- le choix de l'organisme chargé de gérer le système.

Sous une forme très schématique, on peut ainsi résumer les interrogations : qui paiera ? qui gèrera ? qui profitera ?

2. Une volonté nouvelle

Le Gouvernement semble maintenant considérer l'instauration du système du « chèque-vacances » comme l'un des éléments essentiels en matière de développement de sa politique sociale du tourisme.

Les grandes lignes du projet sont les suivantes :

a) Les entreprises achèteront ces chèques à un institut d'émission qui sera soit un organisme spécialement créé à cet effet, soit une banque coopérative ou à vocation sociale déjà existante.

b) Elles les redistribueront à leur personnel à un prix plus ou moins élevé selon le niveau des salaires.

c) Les salariés pourront ainsi se constituer une épargne. Tous ces fonds représenteront des sommes importantes que l'organisme susmentionné utilisera pour consentir des prêts bonifiés permettant la réalisation d'investissements de loisirs sociaux.

· Le chèque-vacances serait donc à la fois, dans l'optique du Gouvernement, un outil de réduction des inégalités sociales, puisqu'il y aura un plafond de salaire donnant droit à cet avantage, et un outil d'encouragement à l'investissement.

En échange, les entreprises devraient être détaxées pour la part restant à leur charge. Ainsi, cette mesure qui semble coûteuse pour l'Etat devrait être compensée par les retombées économiques et fiscales de ce nouveau pouvoir d'achat-vacances et notamment par la création d'emplois.

Afin de permettre l'instauration du système pour l'été 1982, des consultations sont actuellement organisées tant avec les différents départements ministériels concernés, et notamment le ministère de l'Economie, le ministère du Budget et le ministère de la Solidarité Nationale, qu'avec les différents partenaires concernés (patronat, syndicats, professionnels du tourisme). Une commission d'étude du « chèque-vacances » auprès du ministre du Temps libre a été chargée de définir les dispositions juridiques et réglementaires permettant la mise en place du système. Ainsi, un projet de loi pourrait être déposé au Parlement au cours du 1er semestre 1982.

3. Des difficultés permanentes

Justifiée dans ses objectifs, cette réforme pourrait apparaître comme compliquée dans ses modalités et injuste dans son application.

Injuste, car les principales catégories socio-professionnelles dont le taux de départ en vacances est très inférieur à la moyenne sont les professions agricoles et les inactifs, qui ne seront pas touchés par la réforme. Injuste encore parce que les grandes entreprises performantes mettront rapidement en place le système alors que les petites et moyennes unités, ainsi que les entreprises opérant dans des secteurs en perte de vitesse, seront probablement assez réticentes.

Compliquée parce qu'elle introduira des circuits supplémentaires, donc des coûts supplémentaires stériles. Pourquoi, à la limite, créer des organismes nouveaux, des procédures nouvelles, alors que des circuits courts seraient peut-être aussi efficaces. Ainsi, si l'objectif est, pour ces organismes, de contribuer au financement d'équipements sociaux de tourisme, pourquoi l'Etat n'y procéderait-il pas directement par le biais du budget ? De même, si l'objectif assigné est de compléter les revenus de certaines personnes défavorisées, pourquoi ne pas choisir la solution simple des aides directes (rappelons pour mémoire les aides directes au logement, pour la rentrée scolaire, etc...).

Séduisante dans sa philosophie, l'instauration d'un chèque-vacances risque cependant de susciter à terme quelques désillusions. C'est pourquoi votre Rapporteur, dans l'attente du dépôt d'un projet de loi, s'est permis ces quelques réflexions d'apparence iconoclastique.

TROISIEME PARTIE

UNE PREOCCUPATION CONSTANTE : L'AMELIORATION DE L'OFFRE

I. - L'HOTELLERIE

L'hôtellerie française ne semble pas recevoir de la part des autorités compétentes le traitement que mérite un secteur créateur d'emplois et qui s'est efforcé de mener une politique audacieuse de rénovation et d'exportation, ainsi que nous l'avons analysé dans notre précédent rapport.

A. LA TAXATION DES HOTELS QUATRE ETOILES ET 4 ETOILES LUXE

Malgré l'opposition de votre Commission des Affaires économiques et du Plan qui, par le dépôt d'un amendement, avait tenté de restreindre le champ d'application de la mesure, et en dépit du vote positif du Sénat sur cet amendement, la première loi de finances rectificative de 1981 a assujéti l'ensemble des prestations rendues dans les hôtels de tourisme quatre étoiles et quatre étoiles luxe à la T.V.A. au taux de 17,6 %.

Sans revenir sur les multiples raisons qui avaient conduit votre Commission à agir de la sorte, votre Rapporteur ne peut que reprendre les termes d'une réponse officielle fournie par le Secrétaire d'Etat au tourisme dans le cadre de la procédure budgétaire.

« Il est actuellement trop tôt pour apprécier valablement les conséquences économiques de relèvement du taux de la T.V.A. applicable à l'ensemble des prestations rendues dans les hôtels de tourisme 4 étoiles et 4 étoiles luxe ainsi que dans les relais de tourisme 4 étoiles dès lors que cette mesure a pris effet au 1er octobre 1981. Toutefois, il faut remarquer que *depuis plusieurs mois on assiste pour les établissements de cette catégorie, notamment en province, à une baisse sensible du taux d'occupation.*

Par ailleurs, dans la mesure où les hôteliers seraient conduits, notamment pour maintenir l'équilibre financier de leur exploitation, à répercuter, totalement ou partiellement, dans leurs prix la hausse du taux de T.V.A., leur compétitivité auprès d'une clientèle nationale incitée à choisir des établissements de catégories inférieures et auprès d'une *clientèle internationale, très sensibilisée sur les prix et largement sollicitée par la concurrence étrangère, s'en trouverait notablement diminuée.*

Les organisations professionnelles concernées craignent, dans ces conditions, une *réduction de l'activité* de l'hôtellerie de luxe qui conduirait notamment à une *réduction des entrées de devises* et qui, à terme, ne saurait être sans effets sur le *niveau de l'emploi*.

Sans qu'il soit possible dès maintenant d'apprécier à leur juste valeur les inquiétudes manifestées par les milieux professionnels, l'administration du tourisme reste *très attentive à l'évolution générale dans ce secteur* ».

Partageant cette approche, votre Commission ne saurait qu'enregistrer avec satisfaction le vœu formulé par le Secrétaire d'Etat qui consisterait à détaxer de la T.V.A. les prestations des touristes étrangers en France, sans perdre de vue les réticences que ne manquera pas de provoquer cette proposition de la part du Ministère du Budget.

B. LE TOURISME D'AFFAIRES ET DES CONGRES

1°) - Le projet de loi de finances pour 1982

Déjà pénalisée par l'augmentation du taux de la T.V.A., l'hôtellerie française verra inéluctablement son chiffre d'affaires diminuer si certains frais généraux des entreprises sont soumis à une taxe permanente non déductible de 30 %.

En effet, l'article 14 du projet de loi de finances pour 1982, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, prévoit de ranger parmi ces frais généraux imposables les « frais de congrès et de manifestations assimilées ».

Il convient pourtant de rappeler quelques chiffres, particulièrement éloquentes. L'activité des congrès représente 8 % du chiffre d'affaires de l'hôtellerie française. La France est devenue, dans les dernières années, le premier pays d'Europe pour l'accueil de ce type de manifestations. 13.600 congrès et manifestations assimilées, dont 640 internationaux, regroupant 1.650.000 participants ont eu lieu l'an dernier dans notre pays. Chaque congressiste dépensant en moyenne 522 F par jour, l'ensemble représente un volume d'affaires de plus de 3 milliards de francs par an.

Le syndicat national des chaînes d'hôtels et de restaurants estime, pour sa part, que la taxation des frais de congrès risque de se traduire, à Paris uniquement, par la perte de 500.000 nuitées d'hôtels, affectant essentiellement les établissements de haut de gamme. Pour la France entière, le S.N.C. estime à 45 millions de francs et à plusieurs milliers de suppressions d'emplois la baisse d'activité à attendre de l'adoption en l'état de cette mesure fiscale. Il peut sembler en outre que l'expression « manifestations assimilées » pêche par son imprécision.

Au plan économique général, cette mesure fiscale est enfin susceptible de diminuer l'effort de formation professionnelle des entreprises, qui prend de plus en plus souvent la forme de séminaires impliquant des frais d'hôtellerie et que l'on pourrait classer parmi les « manifestations assimilées ». De la même manière, la présentation de produits nouveaux s'accompagne assez souvent de congrès destinés notamment à faire connaître lesdits produits aux clients étrangers. Même si l'objectivité force à reconnaître le caractère nettement « touristique » de certains congrès, il n'en reste pas moins paradoxal de procéder à une généralisation hâtive, susceptible de limiter l'effort de formation, de recherche et d'exportation d'entreprises françaises.

2°) - L'action des Pouvoirs Publics

Le ministère chargé du tourisme a, depuis de nombreuses années, apporté son appui aux organisateurs de congrès du secteur parapublic et privé. Mais ses interventions se traduisaient soit par une aide sous forme financière ou d'assistance technique à des organisations comme France- Congrès, association des maires des villes de congrès, ou des organismes professionnels intéressés à ce genre d'activité, soit par des actions de démarchage dans les pays comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne fédérale dans lesquelles intervenaient nos représentants avec ou sans structure spécialisée auprès de leurs services.

Le développement de cette forme de tourisme, depuis quelques années, a amené les pouvoirs publics à élaborer une politique nationale des congrès mieux structurée.

C'est pour coordonner les efforts des différents partenaires directement intéressés – villes de congrès, techniciens de congrès, transporteurs (Air France, U.T.A., S.N.C.F., Air Inter), hôteliers, organisateurs professionnels de congrès (Commissariat à l'énergie atomique) que la Direction du tourisme a engagé, dès 1979, une action de rassemblement autour d'objectifs d'intérêt commun :

- améliorer les bases de connaissances qui conditionnent largement l'efficacité des actions de promotion à engager ainsi que le suivi de leur impact,
- constituer et rendre opérationnel l'outil national de promotion des congrès vers la France,
- assurer la notoriété de la « destination France » et la crédibilité de nos congrès et séminaires sur les marchés étrangers.

C'est pour aboutir à une meilleure coordination de ces actions qu'a été envisagée la création de l'*Office français des congrès*. Cet organisme devra regrouper sous la forme d'une association régie par la loi de 1901, les différents partenaires français concernés par l'activité de promotion et de commercialisation que ce soit les villes de congrès, les gestionnaires des centres de

congrès, ou des transporteurs nationaux et des chaînes hôtelières. Les principales missions qui incomberont à cet organisme porteront essentiellement sur deux points :

- l'édition d'un annuaire officiel des congrès, des catalogues de « produits-congrès », un matériel promotionnel de publicité sur le lieu de vente et audio-visuel,
- la création des antennes de cet Office sur les principaux marchés étrangers par le canal des représentations générales du tourisme, pour assurer l'infrastructure et le suivi des actions de prospection et de promotion auprès des clientèles.

Les réunions de ces derniers mois entre toutes les parties concernées ont permis de définir d'une part le rôle de chacune d'entre elles dans l'exécution de ces missions et leur effort respectif, d'autre part la participation à une structure élaborée en commun, dont les statuts devraient être déposés avant la fin de l'année.

Votre Rapporteur ne peut qu'encourager une telle initiative qui, dans certaines villes de province, aura un effet bénéfique tant sur le plan de l'animation que sur celui des retombées économiques, dans l'hôtellerie notamment, malgré l'hypothèque fiscale précédemment analysée.

C. LE BLOCAGE DES PRIX

Par arrêté du 8 octobre 1981, les prix des services ont été bloqués pour 6 mois au niveau atteint le 3 octobre 1981, ou taxés en cas de hausse abusive ces derniers mois. Il pourra cependant être mis fin à ce régime dès la fin du troisième mois par des accords de régulation passés avec les organisations professionnelles, et visant une croissance modérée des prix.

Cette mesure, rendue nécessaire par le réajustement de la parité du franc au sein du système monétaire européen, devra en tout état de cause être limitée dans le temps, ainsi que l'indique d'ailleurs notre Rapporteur pour avis pour la concurrence et la consommation. En effet, certains hôtels ont différé dans le temps la répercussion sur leurs prix de vente de l'augmentation de 10 points de la T.V.A., et ils devront de surcroît, pour certains d'entre eux, enregistrer une perte de clientèle dans l'hypothèse de l'adoption de l'article 14 du projet de loi de finances pour 1982.

Cependant, malgré des progrès sensibles, l'absence d'organisation nationale à l'initiative ou sous tutelle de l'Etat caractérise ce domaine d'action touristique. Mise à part l'assistance technique que le Secrétariat d'Etat au tourisme peut apporter aux collectivités et organismes voulant prospecter des clientèles étrangères par l'intermédiaire de nos représentants ou du G.I.E. « Bienvenue France », il n'aura versé aucune subvention en 1981, ni à France-Congrès -qui avait reçu 100.000 F en 1980- ni à l'Office de tourisme de Paris.

D. PROBLEMES DE FINANCEMENT

1°) - Prêts sur ressources du F.D.E.S.

En raison de la diminution de l'enveloppe des crédits du F.D.E.S., il a été décidé d'opérer une sélection parmi les programmes d'investissements hôteliers adaptée à la situation actuelle de l'hôtellerie.

Sont pour 1981 susceptibles d'être retenues au F.D.E.S. les opérations suivantes :

- les installations des jeunes professionnels de l'hôtellerie,
- les opérations de création, rénovation fondamentale et d'extension pouvant éventuellement être accompagnées de modernisation d'hôtels classés en une ou deux étoiles et dont la capacité ne doit pas dépasser 30 chambres. Les prêts F.D.E.S. octroyés pour la réalisation de ces opérations sont strictement réservés soit aux hôtels saisonniers, soit aux hôtels permanents situés en zone rurale (communes inférieures à 7.500 habitants).

Des assouplissements sont prévus pour les hôtels situés en stations thermales, afin que des établissements de capacité et de catégorie supérieures à celles indiquées plus haut, puissent être financés au moyen de ces prêts du F.D.E.S. Le montant des prêts susceptibles d'être accordés sous ces conditions ne peut dépasser dans tous les cas 30 % de l'investissement hors taxes.

Ces prêts sont accordés, comme auparavant, au taux de 9,5 %, ramené à 8,5 % pour les créations, pour une durée de 20 ans au plus. Pour les jeunes professionnels, ces prêts sont au taux de 8 % sur une durée de 15 ans.

Ainsi, les orientations qui ont été définies les années précédentes ont été modifiées pour partie, puisque les opérations de simple modernisation ainsi que celles qui concernent les établissements rattachés à des chaînes hôtelières sont cette année exclues du bénéfice des prêts F.D.E.S. *L'accent est mis plus nettement sur la petite hôtellerie.*

2°) - Prêts du crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises

Les autres prêts susceptibles d'être accordés par le Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises sont traditionnellement les prêts bonifiés (au taux actuel de 14,75 %) et les prêts sur fonds libres, consentis pour tout secteur, à tout emprunteur, et pour tout programme.

Ce dispositif a été complété cette année par une quatrième catégorie de prêts, les prêts spéciaux pour le soutien à l'emploi qui ont été étendus au secteur du tourisme.

Ces prêts, consentis pour une durée de 12 ans, au taux de 12,75 % sont accordés pour deux types d'opérations :

– créations ou agrandissements de plus de 30 % des surfaces utiles d'hôtels, d'hôtels-restaurants ou de restaurants non éligibles aux prêts F.D.E.S., quels que soient le classement, la taille ou l'implantation de ces établissements.

– rachat d'une entreprise hôtelière dont la pérennité est menacée.

En cas de création d'établissements, cinq emplois doivent être créés. Pour les agrandissements, le nombre d'emplois existants doit être augmenté de 10 %.

Le tableau ci-après récapitule, pour 1979, 1980 et les six premiers mois de 1981, le montant des prêts accordés par le Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises et le Crédit national au secteur de l'hôtellerie.

Montant (en milliers de F)	1979	1980	1981 (6 mois)
Prêts F.D.E.S.	264.000	192.200	61.600
Prêts sur fonds bonifiés	745.200	1.015.100	551.700
Prêts sur fonds libres	14.700	7.200	–
Prêts bonifiés spéciaux	–	–	36.104
Nombre de chambres créées	7.089	6.064	1.419+
Nombre de chambres modernisées	7.262	6.149	1.940+

(+) : ces données sont valables pour le premier trimestre de 1981.

3°) - Les primes spécifiques

a) Prime spéciale d'équipement hôtelier

Le décret du 4 mai 1976 régissant les conditions d'attribution de cette aide est arrivé à expiration le 31 décembre 1980. Le tableau ci-après permet de mesurer l'impact de cette aide. Les primes accordées en 1981 concernent les dossiers déposés antérieurement au 31 décembre 1980.

Nombre de primes	1979	1980	1981 (6 mois)
demandées	196	176	+ chiffre non connu
accordées	92	150	62
Montants accordés (en milliers de F)....	18.522	27.133	13.298
Nombre de chambres primées	2.461	3.659	1.973

(+) les textes réglementant les conditions d'attribution de la prime pour 1981 n'étant pas parus, l'instruction des dossiers est momentanément interrompue. Des modifications de ces textes sont actuellement à l'étude pour tenir compte des nouvelles orientations gouvernementales. Sous l'impulsion du secrétariat d'état au tourisme, une concertation interministérielle s'est amorcée qui devrait prochainement aboutir à la prorogation du texte ancien. Toutefois, il a été décidé d'apporter une modification à la carte des zones primables : se sont désormais éligibles à la prime toutes les communes de moins de 7.500 habitants (pour aider à l'équipement touristique des communes rurales) ; les « communes touristiques » inférieures à 100 habitants et les stations thermales.

Votre Commission regrette vivement la non définition pour 1981 des conditions d'attribution de la prime qui ne saurait être que préjudiciable au développement de l'hôtellerie.

b) prime à la modernisation de la petite hôtellerie rurale de montagne

Cette prime instituée par le décret du 21 novembre 1979 (circulaire du 24 mars 1980) est destinée à financer les programmes de modernisation d'établissements hôteliers remplissant des conditions de localisation, de classement et de capacité. Les montants des primes accordées en 1980 et 1981 s'élèvent respectivement à 4.570.000 F et 5.425.640 F à raison de 4.000 F par chambre financés à part égale par l'état et le département.

II. – LES AMENAGEMENTS TOURISTIQUES

L'augmentation des dépenses en capital pour 1982 correspond à la volonté de mieux structurer les aménagements touristiques au niveau national et surtout de mettre en place une politique rationnelle du tourisme. En effet, elles passent de 54,8 millions de francs en 1981 à 118,3 millions en 1982, soit une *augmentation de 115,9 %*. Depuis la suppression du chapitre 56-01 – Etudes pour l'aménagement touristique du territoire – qui avait été l'objet de critiques de la part de la Cour des comptes, les dépenses en capital se répartissent entre les crédits destinés aux aménagements touristiques de la montagne, du littoral et de l'espace rural et les subventions d'équipement pour le tourisme social.

A. LA MONTAGNE

La dotation pour l'aménagement touristique de la montagne inscrite à l'article 10 du chapitre 56-02 s'élève cette année à 14,8 millions de francs en autorisations de programme (+ 9,6 %) et à 16 millions de francs en crédits de paiement (+ 23 %), alors que pour 1981 la dotation était en nette diminution, comme le montre le tableau ci-dessous.

(En millions de francs)

Aménagement touristique de la montagne	1979	1980	1981	1982
Autorisations de programme	17	15	13,5	14,8
Crédits de paiement	15,5	13,5	13	16

Cependant, votre Commission regrette la diminution, en francs constants, des dotations relatives à l'aménagement touristique de la montagne. Pour se maintenir au niveau de 1979, la dotation (crédits de paiement) de 1982 aurait dû être d'environ 25 millions de francs.

Le budget du service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne (S.E.A.T.M.) se présente comme suit :

(en milliers de francs)

Affectations	1979	1980	1981	1982 (en prévisions)
Participation au fonctionnement de l'administration centrale et D.O.M. - T.O.M.....	4 196	2 519	1 300	1 000
Fonctionnement	375	682	1 226	1 400
Etudes générales :				
- économiques	1 309	1 825	875	1 500
- techniques	2 015	1 033	1 776	1 600
Etudes de sites	862	342	2 051	4 000
Equipements :				
- domaine skiable	1 423	2 287	3 121	5 500
- hébergement	1 025	1 060	6 544	
- infrastructures et équipements sportifs	5 784	6 159	4 345	
TOTAL DEPENSES	16 989	15 907	21 238	15 000

Selon votre Rapporteur, deux dossiers d'importance inégale devront être rapidement abordés :

- Les conséquences de la loi sur la décentralisation. Tant la procédure des unités touristiques nouvelles que celle des contrats de station devront probablement être revues dans le sens d'une plus grande responsabilité des collectivités territoriales.

- Les missions d'assistance à l'étranger réalisées par le S.E.A.T.M. devront être développées et réorganisées, pour répondre à une demande croissante. De telles missions peuvent en effet se traduire, à terme, par des commandes de matériels ou de technique français.

B. LE LITTORAL

Les crédits mis à la disposition du S.E.A.T.L. augmentent de 25 % en crédits de paiement et de 11 % en autorisations de programme.

	1979	1980	1981	1981
Aménagement touristique du littoral :				
- Autorisations de programme	9	7	5,4	6
- Crédits de paiement	8	6	4,8	6

L'utilisation des crédits votés pour 1980 et 1981 a été la suivante :

TABLEAU D'EMPLOI DES CREDITS DU S.E.A.T.L.

Crédits en autorisations de programme	1980	1981
<i>A.- Etudes et travaux :</i>		
- Espaces naturels littoraux	960 000	638 000
- Aménagement de plages	1 120 000	827 000
- Stations balnéaires	1 000 000	480 000
- Navigation de plaisance	600 000	675 000
- Camping	610 000	180 000
- Divers, dont immobilier de loisirs et transport collectif		880 000
<i>B.- Actions d'animation, d'information et divers</i>	2 500 000	1 470 000
<i>C.- Fonctionnement</i>	210 000	250 000
TOTAL	7 000 000	5 400 000

Conformément au « *plan d'aménagement de plage* », le S.E.A.T.L. met en oeuvre une politique des plages destinée à accroître la capacité de ces espaces par un meilleur aménagement intégrant des installations annexes et les services nécessaires à ce type de loisir. Les moyens du S.E.A.T.L. sont également utilisés pour définir les actions de *réhabilitation* devenues indispensables dans les stations balnéaires où la qualité de l'environnement s'est dégradée en raison d'une croissance excessive de la fréquentation touristique. Le S.E.A.T.L. collabore à la mise en oeuvre des décisions du comité interministériel pour la qualité de la vie relatives à la *navigation de plaisance* et aux équipements portuaires de ce type. Diverses études actuellement en cours bénéficient d'une aide du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie : elles concernent la définition des plans nautiques départementaux, la conception d'aménagements légers pour la plaisance.

Le S.E.A.T.L. effectue également diverses études à propos du camping : besoins de la clientèle, caractéristiques des équipements, notamment du point de vue de l'environnement, conditions financières d'exploitation de ces équipements. Enfin, ce service collabore avec les autres administrations centrales compétentes en matière de sauvegarde des espaces littoraux non urbanisés (parcs, bases littorales de loisir et de nature, forêts, grands sites nationaux).

En apportant son concours aux établissements publics régionaux, aux départements et surtout aux petites communes, le S.E.A.T.L. joue un rôle important dans l'aménagement du littoral. D'autres institutions ont des missions importantes en ce domaine, en particulier le conservatoire du littoral, et les missions interministérielles d'aménagement.

C. L'ESPACE RURAL

Par contraste avec les crédits dévolus au S.E.A.T.M. et au S.E.A.T.L., les crédits budgétaires du S.E.A.T.E.R. (service d'étude et d'aménagement de l'espace rural) enregistrent une hausse sensible en crédits de paiement (+ 23,5 %) et continue depuis quelques années mais moins importante en autorisations de programme (+ 9,2 %).

(En millions de francs)

	1979	1980	1981	1982
Aménagement touristique de l'espace rural :				
— Autorisations de programme ..	11,1	17,4	17,4	19,1
— Crédits de paiement	11,5	12,8	17	21

Les crédits gérés par le S.E.A.T.E.R. en 1980 se sont répartis de la manière suivante :

**CREDITS GERES PAR LE S.E.A.T.E.R. EN 1980
(Y compris Grand Sud-Ouest et D.O.M.-T.O.M.)**

	Hors G.S.-O. et D.O.M.	G.S.-O.	D.O.M.- T.O.M.	Total
<i>Sur le chapitre 56-02-30 du Tourisme.</i>				
Fonctionnement S.E.A.T.E.R.	640	250	»	890
Aide à associations nationales, F.I.C.	815	»	»	815
Schémas régionaux de développe- ment des loisirs et assistance tech- nique	715	360	»	1.075
Pays d'accueil : assistants techniques et petits équipements d'accompa- gnement	2.108	1.292	»	3.400
Randonnée :				
Plans départementaux	375	120	»	495
Autres	905	170	210	1.285
Opérations nouvelles :				
— Loisirs de proximité	200	»	»	200
— Patrimoine bâti	645	70	90	805
— Formation des ruraux	180	440	»	620
— Autres	157	40	»	197
Catalogues loisirs-accueil	539	154	»	693
Centrales de réservation	655	402	»	1.057
F.I.L.	2.800	»	»	2.800
Loyer	1.100	»	»	1.100
Divers	1.033	980	35	2.048
	12.867	4.278	335	17.480
<i>Sur le chapitre 56-02-10 du Tourisme.</i>				
Schémas régionaux de développe- ment des loisirs	130	»	»	130
<i>Sur le chapitre 65-23-40 de l'Environnement et Cadre de vie.</i>				
Randonnée	1.870	1.000	»	2.870

En 1980 et 1981, le S.E.A.T.E.R. a poursuivi les actions engagées dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 23 du VIIe Plan, à savoir : l'ouverture de l'espace, l'élaboration de schémas régionaux de développement des loisirs, l'aménagement de pays d'accueil, l'établissement de catalogues loisirs-accueil, la création de nouvelles centrales de réservation. L'accent est mis actuellement sur l'adaptation de l'espace rural aux vacances de courte durée : ce type de loisir suppose une offre spécifique d'hébergements et d'équipements de loisir et d'animation. Le S.E.A.T.E.R. est, d'autre part, chargé de développer les aménagements de loisir intégrés dans le cadre des pays d'accueil, des villages éclatés et des petites régions. Ces formules présentent l'avantage de valoriser dans des conditions optimales le potentiel touristique rural : elles permettent d'offrir aux vacanciers des équipements de loisir complétant les hébergements du type gîtes ruraux, camping à la ferme, etc. ; elles contribuent à améliorer les conditions de vie des résidents permanents à l'occasion d'opérations dont ils conservent la maîtrise.

Votre Commission ne saurait qu'insister sur le potentiel touristique exceptionnel que représente la campagne française à la condition, bien évidemment, que les précautions élémentaires soient prises pour n'en pas dénaturer la spécificité, condition de sa richesse humaine et naturelle. C'est pourquoi elle regrette qu'une action plus ambitieuse ne soit pas conduite dans ce secteur.

QUATRIEME PARTIE :

UNE VOLONTE REAFFIRMEE : LA PROMOTION DU TOURISME FRANCAIS

Dans son précédent rapport, la Commission des Affaires économiques et du Plan avait mis en lumière les deux traits saillants caractérisant la politique de promotion du tourisme français :

- La modestie des moyens publics envisagés ;
- La multiplicité des intervenants.

Le projet de budget pour 1982 améliore la situation, surtout pour ce qui concerne les moyens publics mis en oeuvre.

I.- L'EFFORT PUBLIC

A. LA PROMOTION A L'ETRANGER

1. En ce qui concerne la promotion à l'étranger, deux séries d'actions sont retenues. D'une part, l'ouverture de représentations nouvelles en Amérique du Sud et en Europe du Nord, d'autre part, un accroissement des moyens des représentations. C'est ainsi que le chapitre 34-14 passe de 23,980 millions de francs en 1981 à 28,813 millions en 1982, soit une progression de 20,1 %. Quant aux rémunérations des personnels de ces bureaux à l'étranger, elles progressent de 24,6 %, passant de 19,945 millions de francs en 1981 à 24,864 millions de francs. Les loyers des bureaux, quant à eux, bénéficient d'une augmentation de crédits de 46,2 % correspondant à la volonté de mieux installer nos représentants pour qu'ils obtiennent l'efficacité nécessaire dans le rôle qui doit être le leur.

2. Au 1er juillet 1981, le Secrétariat d'Etat chargé du Tourisme est représenté dans sept zones regroupant autour des représentations générales les représentations installées dans 12 pays. Ces représentations aux termes du dé-

cret du 11 juin 1980, constituent des services extérieurs du Ministère. Elles sont ainsi réparties :

- **Amérique du Nord : représentation générale à New-York**

Représentations :

- Etats-Unis (4 bureaux)
- Canada (2 bureaux)

- **Europe du Nord et Centrale : représentation générale à Francfort**

Représentations :

- R.F.A. (2 bureaux)
- Danemark (2 bureaux)
- Suisse (2 bureaux)
- Autriche

- **Grande-Bretagne et Irlande : représentation générale à Londres.**

Représentation :

- Grande-Bretagne

- **Bénélux : représentation générale à Bruxelles**

Représentations :

- Belgique
- Pays-Bas

- **Méditerranée centrale : représentation générale à Milan**

Représentation :

- Italie (2 bureaux)

- **Péninsule ibérique : représentation générale à Madrid**

Représentation :

- Espagne (2 bureaux)

- Extrême-Orient et Asie du Sud-Est : représentation générale à Tokyo

Représentation :

- Japon

S'y ajoutent les représentations assurées par l'intermédiaire :

- de la Compagnie Air France :

- en Méditerranée centrale : bureau d'Athènes
- dans la Péninsule ibérique : bureau de Lisbonne

- de l'Office de tourisme néo-calédonien :

- Australie, bureau de Sydney

Deux conventions régissent le fonctionnement de ces bureaux.

La représentation pour la Scandinavie est un service commun avec la S.N.C.F. Les dépenses de personnel et de fonctionnement sont réparties par moitié. Les budgets de publicité sont indépendants. La représentation est placée sous la responsabilité d'un agent employé par le Ministère et nommé avec l'accord de la S.N.C.F.

Au total, 154 agents assurent le fonctionnement de ces services. Ils se répartissent ainsi :

- Contractuels français recrutés en France : 41
- Contractuels français recrutés localement : 40
- Agents auxiliaires étrangers : 73

Votre Commission estime que l'effort de renforcement de notre présence sur les marchés étrangers doit être salué, mais qu'il devra être poursuivi les prochaines années car il n'a pas encore atteint un niveau satisfaisant.

B. LES ACTIONS D'INTERET TOURISTIQUE

Pour les actions d'intérêt touristique, le chapitre 44-01 voit ses crédits passer de 11,158 millions de francs en 1981 à 17,638 millions en 1982, soit une progression de 58 %.

Les crédits de ce chapitre, figurant à l'article 20 (Organismes à vocation touristique) concernent les comités régionaux du tourisme, les syndicats d'initiative et les associations de tourisme culturel et social. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que les crédits initiaux (2 734 686 F.) se sont trouvés abondés en cours d'année par des financements venant du Tourisme, mais aussi d'autres ministères, portant leur total en fin d'année à 13 168,774 F., se répartissant comme suit :

– Associations de tourisme culturel et social	62,2 %
– Comités régionaux du tourisme	30,6 %
– Syndicats d'initiative	4 %

Ces mouvements, portant sur des sommes importantes, font qu'ils échappent totalement au contrôle parlementaire aussi bien pour leur volume que pour leur destination. Sans préjuger la ventilation qui sera faite en 1982, votre Rapporteur souhaite que cesse une telle pratique préjudiciable au suivi de l'exécution de la loi de finances.

II.- LES INTERVENANTS

A. FRANCE INFORMATION LOISIRS (F.I.L.)

Les statuts de F.I.L., association régie par la loi de 1901, ont été modifiés par décision de l'Assemblée générale extraordinaire du 1er avril 1981 afin d'élargir la composition de son assemblée générale et de son comité exécutif ; de modifier les conditions de désignation de son Président ; de créer un collège des « Points F.I.L. ».

Le rôle de F.I.L. est cependant demeuré celui qu'il était à sa création : « Développer, par son activité d'information et de documentation, l'accès de tous les Français aux possibilités de tourisme, de vacances et de loisirs offertes dans les différentes régions de France métropolitaine et d'Outre-Mer ».

A cette fin, F.I.L. a organisé un premier réseau d'information, fort de nombreuses antennes (« les points F.I.L. »), disposant, pour renseigner le consommateur, d'un fonds documentaire de 12 000 pages, sur microfiches remises à jour périodiquement. F.I.L. peut, également, intervenir de façon ponctuelle dans certaines opérations spécifiques qui peuvent lui être confiées. Ainsi, en 1981, F.I.L. s'est vu confier, par le Ministère du Temps libre (direction du Tourisme), l'animation nationale de l'opération « Camping-Information » ayant pour but d'orienter, sur la route des vacances, les campeurs-caravaniers vers des terrains pouvant les accueillir en haute saison. Pour la conduite de l'opération « Camping-Information », F.I.L. a reçu une subvention spécifique de 900 000 F. provenant du fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.). L'association est soumise au contrôle financier exercé par un contrôleur financier désigné par le Ministre du Budget.

Il est apparu indispensable au Secrétaire d'Etat qu'une nouvelle réflexion soit menée sur ces buts et les moyens de F.I.L. A cet effet, une mission a été confiée à une personnalité qualifiée.

C'est pourquoi, pour 1982, la ligne budgétaire correspondant à cet organisme a été modifiée dans son libellé pour ne pas anticiper sur cette réforme. Le montant de la dotation croît de 3,26 % seulement, soit une diminution en termes réels.

B. ASSOCIATION FRANCAISE D'ACTION TOURISTIQUE (A.F.A.T.)

1. La modification des statuts

Cette association, dont la gestion avait été sévèrement critiquée par la Cour des comptes, a connu une modification de ses statuts, adoptés en assemblée générale le 28 janvier 1981.

La refonte complète des statuts a été opérée pour faire disparaître la prééminence de l'Administration et répondre ainsi à l'une des critiques formulées par la Cour des comptes. Le Président n'est plus le Ministre en charge du Tourisme, son Bureau ne comprend désormais aucun agent de l'Administration ; l'A.F.A.T. s'oriente vers une structure plus conforme à celles définies par la loi de 1901 ; enfin, ces statuts précisent dans le détail le rôle des membres du Bureau, du Conseil d'Administration et de l'assemblée générale.

2. La définition de ses missions

L'article 2 des statuts définit le rôle de l'Association : assurer la coordination des actions promotionnelles conduites en faveur du Tourisme en France par différents partenaires ; assurer en outre le fonctionnement d'un Service national d'Accueil dans le cadre d'une convention avec la Direction du Tourisme ; en contrepartie de cette obligation, et uniquement à cause d'elle désormais, l'A.F.A.T. reçoit de l'Etat une subvention inscrite au titre IV, chapitre 44-01 du budget correspondant aux frais de personnels liés au service d'accueil et à la part que l'Etat (Direction du Tourisme) entend supporter dans les organisations de voyages de journalistes ou de tour opérateurs en France. Pour 1982, les crédits ont été augmentés de 54 %, pour atteindre 2 131 199 francs.

L'article 21 indique, de plus, que les ressources de l'Association se composent d'une cotisation annuelle à verser par chacun de ses membres et des subventions, participations et autres ressources autorisées par la loi. L'article 22 prévoit que le budget de l'Association est soumis au contrôle financier du Ministère ayant en charge le Tourisme.

3. La justification de son maintien

Deux principes justifient, en dépit des critiques formulées par la Cour des comptes, le maintien et le développement de l'A.F.A.T. dès lors que ses statuts sont conformes à l'esprit de la loi de 1901 :

a) *L'A.F.A.T. est un instrument de promotion en France et à l'étranger capable de rassembler des participations de très nombreux partenaires du*

tourisme national et de collecter les fonds que ceux-ci veulent consacrer à cette promotion. Il faut bien reconnaître que le versement de ces sommes à un fonds de concours ouvert à la Direction du Tourisme – théoriquement envisageable – découragerait bon nombre de participants en raison des formalités, des délais de mise en oeuvre et des particularités – réglementaires – de l'usage des fonds collectés.

b) Le statut particulier du personnel contractuel du service d'accueil astreint à des conditions de transports (avion, train en 1ère classe), d'hébergement, etc. qui sont celles des personnes à accompagner. L'assimilation de ce personnel au personnel de la Fonction publique lui interdirait le déplacement en avion, en 1ère classe de chemin de fer et ses repas devraient être facturés à un prix totalement irréaliste. En l'absence d'un statut particulier refusé jusque là par la Fonction publique, la solution d'une convention de mission confiée à l'A.F.A.T. avec contrôle financier assuré par le Contrôleur financier du Ministère du Temps libre est apparue la meilleure qu'il était possible de trouver.

Votre Commission prend acte des modifications intervenues tant dans les statuts que dans les missions de l'A.F.A.T. Elle suivra avec beaucoup d'attention les opérations de cette association en 1982, afin d'éviter tout « dérapage » analogue à ceux précédemment constatés.

C. LE G.I.E. « BIENVENUE FRANCE »

Créé le 29 mars 1979 à l'initiative du ministre chargé du Tourisme, le G.I.E. « Bienvenue France » a pour mission de favoriser le regroupement des moyens de l'administration et des principaux exportateurs français de « produits » touristiques (transports, hébergement, voyages, accueil) pour renforcer la promotion touristique de la France sur les marchés extérieurs. La Direction du Tourisme l'a particulièrement chargé de susciter et conduire des opérations conjointes (secteurs public, para-public et privé) sur les marchés d'Amérique latine, Proche et Moyen-Orient, Afrique australe, Extrême-Orient et Australie.

Malgré le succès dont est généralement crédité ce G.I.E., la même dotation lui est attribuée pour 1982 (2,5 millions de francs), dotation non révisée depuis trois ans. Si l'on ajoute que le G.I.E. retourne à l'Etat, sous forme de T.V.A., 17,6 % de cette subvention et qu'il ne dispose donc ainsi que de 2 125 000 F., force est donc de s'interroger sur la modicité des crédits alloués. Votre Rapporteur aimerait connaître les raisons qui ont conduit le Gouvernement à prendre cette mesure a priori surprenante.

CINQUIEME PARTIE

UNE RICHESSE A REDECOUVRIR : LE THERMALISME

I. - REPARTITION DES COMPETENCES

Historiquement, le thermalisme fait partie des compétences dévolues au Ministre chargé du Tourisme, soit actuellement un Secrétaire d'Etat auprès du Ministre du Temps libre. Ce rattachement s'explique, notamment, par l'importance des problèmes d'hôtellerie, par le fait que les communes thermales sont étroitement liées aux communes touristiques. Mais le rattachement est en partie réducteur. Car une approche globale – la seule efficace – implique une action interministérielle.

Les décisions de prise en charge relèvent de la compétence du Ministre chargé de la Sécurité sociale. Les aspects médicaux du thermalisme doivent être traités par le Ministre de la Santé. L'enseignement de la crénothérapie (traitement par les eaux de source) dans les facultés de médecine doit être organisé sous l'égide du Ministère de l'Education. Le financement des communes touristiques et thermales, par le biais de la dotation globale de fonctionnement, est en partie déterminé par le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Pour mieux suivre et contrôler efficacement la conduite de la politique du thermalisme au niveau gouvernemental, votre Commission des Affaires économiques et du Plan a d'ailleurs constitué en son sein un groupe de travail chargé plus spécifiquement du thermalisme. Tant il est vrai que l'importance du thermalisme continue d'être sous estimée.

II. - L'IMPORTANCE DU THERMALISME EN FRANCE

Le rapport, confié à M. Guy Ebrard, Président de la Fédération thermale et climatique française, et intitulé « Le thermalisme en France - situation actuelle et perspectives d'avenir », constitue à cet égard un document de synthèse de très grande valeur.

Sans revenir en détails sur le contenu de ce rapport, le tableau suivant permettra de donner une photographie rapide de la situation actuelle.

- **110 stations thermales en France, dont 98 agréées par la Sécurité sociale.**
- **2 milliards de francs de chiffre d'affaires en 1980, 60 000 emplois.**
- **540 000 curistes en 1980, dont 85 % d'assurés sociaux.**
- **Les dépenses de cure thermale ont représenté 547 millions de francs en 1979, soit 0,19 % des prestations du régime général.**
- **Un effort important de modernisation des établissements thermaux : 154 millions de francs d'investissements réalisés entre 1975 et 1980.**

III. - LES MESURES PRISES

Dans la période sous revue, il est possible de recenser les décisions suivantes :

A. DEFINITION D'UNE NOUVELLE POLITIQUE

Le Conseil des Ministres du 25 février 1981 a arrêté un certain nombre d'orientations et pris les premières mesures d'application.

1) *La recherche et l'enseignement pour le développement du thermalisme*

Au cours des trois prochaines années, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) consacrera 1,5 million de francs à des recherches sur le thermalisme, effectuées sous son contrôle scientifique.

L'enseignement du thermalisme sera étendu au deuxième cycle des études médicales.

La participation des médecins thermaux au fonctionnement des services hospitaliers sera favorisée.

2) *L'accès à la thérapeutique du thermalisme*

La procédure d'entente préalable en vigueur pour la prescription de cures thermales sera simplifiée et assouplie : l'absence de réponse négative de la caisse d'assurance-maladie dans un délai de 21 jours vaudra désormais acceptation de la cure.

Dès 1981, l'ensemble des règles régissant les activités thermales (niveau du plafond de ressources pour les prestations supplémentaires d'hébergement et de transport, montant de ces prestations supplémentaires, tarifs des établissements thermaux) seront fixées avant la fin du mois de février. Pour 1981, les tarifs des établissements thermaux soumis au contrôle des prix seront majorés de 12,3 %, auxquels s'ajoutera, pour cette année, une réduction de 2 % des abattements pratiqués sur ces tarifs par les caisses d'assurance-maladie. L'octroi des dérogations tarifaires nécessaires à certains établissements sera assoupli.

3) *Des moyens financiers pour le développement des stations françaises*

Les subventions de l'Etat pour les investissements des établissements thermaux connaîtront, en 1981, un accroissement significatif, compte tenu des apports du Fonds interministériel d'aménagement du territoire.

Les prêts du Fonds de développement économique et social pour la construction et le développement d'établissements thermaux bénéficieront d'une priorité. Les conditions de ces prêts seront plus favorables : le montant du prêt F.D.E.S. pourra atteindre 50 % du montant de l'investissement et l'apport propre pourra être réduit à 30 %, grâce aux prêts bonifiés du Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises.

Les prêts du F.D.E.S. à l'hôtellerie thermique pourront, à titre exceptionnel, être accordés à des établissements classés « trois étoiles ». Ils bénéficieront d'une durée de remboursement pouvant aller jusqu'à 20 ans et d'un différé de remboursement du capital pouvant atteindre quatre ans.

La prime spéciale d'équipement hôtelier sera accordée dans les stations thermales. D'autre part, la capacité minimum des hôtels résidences pouvant en bénéficier sera abaissée à cent lits.

Les campings municipaux de stations classées thermales bénéficieront systématiquement du taux de subvention maximum de 30 %.

Une trentaine d'animateurs pour les stations thermales seront formés au cours des trois prochaines années.

4) *La promotion des stations thermales françaises*

Une campagne de promotion des stations thermales françaises sera organisée à destination des pays de la Communauté européenne ; 2,5 millions de francs y seront consacrés dans les trois prochaines années.

B. FORMALITES D'ENTENTE PREALABLE

Par arrêté du 6 avril 1981 et conformément au programme du 25 février, les formalités d'entente préalable ont été notablement allégées.

Désormais, les demandes de cure sont acceptées à tout moment. La réponse de la Caisse doit être adressée au malade au plus tard le vingt et unième jour suivant l'envoi de la demande. Faute de réponse dans ce délai, son assentiment est réputé acquis.

C. LA CONVENTION ENTRE LE SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DU TOURISME ET LA FEDERATION THERMALE ET CLIMATIQUE FRANÇAISE

Cette convention, signée le 25 septembre 1981, pour une durée de trois ans, traduit dans les faits certaines des orientations précédemment définies.

1. *La promotion du thermalisme français*

L'article 2 de la convention susmentionnée dispose :

« Les opérations de promotion du thermalisme français seront développées en concertation entre les parties co-contractantes selon les modalités qui suivent.

« Pour chaque opération déterminée, un plan de financement sera établi à raison de 50 % au titre de la Fédération thermique et climatique française, l'Etat finançant les 50 % complémentaires à 100 % et mobilisant, en outre, le cas échéant, à cet effet, le réseau de ses représentations à l'étranger concernées. Les crédits correspondant à la part de l'Etat seront prélevés sur la dotation des chapitres 44.01, 34.14 et 56.02 du budget du Tourisme (dans ce dernier cas, sur les crédits ouverts en matière de tourisme au titre de l'opération dite du « Grand Sud-Ouest »). L'engagement financier global de l'Etat ne saurait dépasser, sur trois ans, un crédit total de 2 500 000 francs. »

2) La formation d'animateurs thermaux

L'article 3 se lit :

« Le programme de formation d'animateurs thermaux sera mis en oeuvre pour trois ans, selon une cadence d'environ 10 animateurs par an. Ceux-ci seront sélectionnés parmi les candidatures reçues et en tenant compte, s'il y a lieu, des possibilités offertes au titre du Fonds de coopération de la jeunesse et d'éducation populaire.

D. LES CONCOURS PARTICULIERS

Les lois du 3 janvier 1979 et du 31 décembre 1980 ont institué, dans le cadre général de la Dotation globale de Fonctionnement, une dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales et à leurs groupements (Art. L.234-14 nouveau du Code des communes).

Le montant de cette dotation (d) est égal à :

$$d = D.G.F. \times A \times B$$

avec D.G.F. : dotation globale de fonctionnement

A : part (en %) réservée aux concours particuliers avec A compris entre 4 et 5 %. En 1981, A = 4,638 %

B : part réservée aux communes touristiques et thermales avec B compris entre 20 et 28 %. En 1981, B = 28 %.

Les nouveaux taux A et B seront déterminés par le comité des finances locales appelé à siéger le 17 décembre 1981.

L'article 36 du projet de loi de finances pour 1982 abaisse le taux du prélèvement servant de base au calcul du montant de la D.G.F. de 16,386 % à 16,3472 %. Il conviendrait donc de fixer les taux A et B de manière à ce que la dotation supplémentaire versée aux communes thermales ou touristiques n'accuse pas de baisse trop importante.

Rappelons, en effet, que l'instauration du régime du concours particulier a été particulièrement favorable aux communes touristiques et thermales puisque les ressources qui leur sont ainsi affectées ont progressé, de 1978 à 1980, de 73,65 % tandis que le nombre des bénéficiaires n'augmentait que de 12 %.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours du débat qui a suivi l'exposé général du rapporteur pour avis, M. Jean Peyrafitte a rappelé les écarts considérables de prix entre l'hôtellerie parisienne et l'hôtellerie de province et estimé qu'il conviendrait de plafonner, jusqu'à un montant à déterminer, tant la T.V.A. à 17,60 % que la taxe sur les frais de congrès, si l'on voulait éviter la multiplication des fermetures d'établissements. Il a en outre regretté la complexité de la procédure des U.T.N. (Unités touristiques nouvelles), qui paralyse un certain nombre de projets d'équipement dans les zones de montagne.

M. Fernand Tardy a fait porter ses observations sur la nécessité de développer le tourisme rural en améliorant les procédures administratives inutilement tracassières, en organisant et en finançant un système de centralisation et de promotion des possibilités de séjours à la ferme permettant un développement du tourisme hors saison.

M. Bernard Hugo (Ardèche) a regretté la lourdeur et le coût des procédures administratives en matière d'hébergement de plein air et d'hôtellerie, procédures susceptibles de retarder, voir d'annuler, certains projets. Il s'est en outre interrogé sur l'avenir des primes d'emplacement.

M. Daniel Millaud s'est préoccupé de l'évolution du solde de la balance touristique française ainsi que de l'état d'avancement du projet visant à permettre le remboursement de la T.V.A. sur les prestations de service hôtelières lorsque les clients ne sont pas des ressortissants français.

M. Bernard Hugo (Yvelines) a demandé des informations complémentaires sur le tourisme fluvial, sur la situation économique des constructeurs de caravanes, sur la réorganisation de l'Association française d'Action touristique (A.F.A.T.) et sur l'aide aux vacanciers utilisant un autre moyen de transport que le train.

Après avoir répondu aux divers intervenants, le rapporteur pour avis a présenté ses conclusions. Tout en se félicitant d'un certain nombre de mesures prises ou annoncées par le Gouvernement, M. Paul Malassagne a fait état d'un certain nombre d'observations critiques. Non seulement le tourisme n'a pas été confié à un Ministre à part entière, comme la Commission des Affaires économiques et du Plan l'avait précédemment demandé, mais la complexité du système de prise de décision a été accrue par un partage supplémentaire de compétence entre le Ministre du Temps libre, chargé du Tourisme social, et

le Secrétaire d'Etat au Tourisme proprement dit. La récapitulation des crédits en provenance des différents ministères, par application de l'article 75 de la loi de finances pour 1981, reste trop schématique, voire incomplète. L'effort consenti par le Gouvernement pour relancer le secteur du Tourisme, actuellement en relative stagnation, ne semble pas suffisant. Le projet de plan intérimaire ne prend pas globalement en compte le secteur du tourisme, ne l'abordant que par le biais du tourisme social et du tourisme de proximité. L'industrie hôtelière risque de souffrir gravement des mesures fiscales et administratives prises ou envisagées par le Gouvernement.

Sous réserve de ces observations, votre commission a décidé de soumettre le vote du projet de budget du tourisme pour 1982 à l'appréciation du Sénat.