

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 novembre 1963.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1964, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 23

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

X. — Commissariat au Tourisme.

Rapporteur spécial : Mlle Irma RAPUZZI

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Erich Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Martial Brousse, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, René Dubois, Max Fléchet, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 549 et annexes, 568 (tomes I à III et annexe 22), 586 (tomes I et II, annexe XVII) et in-8° 101.

Sénat : 22 (1963-1964).

Mesdames, Messieurs,

Pour la première fois, cette année, le budget du Commissariat général au Tourisme, qui jusqu'à présent était fondu dans celui des Travaux publics, fait l'objet d'un fascicule budgétaire séparé et, partant, d'un rapport spécial de votre Commission des Finances.

C'est, en effet, par décret du 22 décembre dernier que le Tourisme a été détaché des Travaux publics et placé sous l'autorité directe du Premier Ministre.

Cette nouvelle présentation budgétaire permettra de mieux suivre le fonctionnement du Commissariat général au Tourisme et de contrôler plus facilement l'utilisation des crédits, notamment en matière de dépenses de personnel, puisque jusqu'ici ces dépenses n'étaient pas individualisées au sein des différents chapitres du budget des Travaux publics.

Le rattachement du Commissariat au Tourisme semblait témoigner de l'importance que le Gouvernement entendait attacher aux problèmes du tourisme et nous avait laissé espérer qu'un effort important serait accompli dans le cadre de la loi de finances pour 1964.

En fait, comme le fait ressortir le tableau ci-après, on constate :

— une légère augmentation des crédits de personnel et de matériel (+ 1.158.698 F) ainsi que des crédits de subvention (+ 110.000 F) ;

— une diminution de 25 millions de francs correspondant au montant de la détaxe sur les carburants accordés aux touristes étrangers.

NATURE DES DEPENSES	SERVICES VOTES	BUDGET 1964	DIFFERENCES
		(En francs.)	
<i>TITRE III. — Moyens des services.</i>			
Première partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité	4.603.664	5.376.917	+ 773.253
Troisième partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.....	399.960	430.905	+ 30.945
Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services.....	13.380.593	13.735.093	+ 354.500
Totaux pour le titre III.....	18.384.217	19.542.915	+ 1.158.698
<i>TITRE IV. — Interventions publiques.</i>			
Chap. 44-01. — Subventions aux organismes de tourisme	1.852.000	1.962.000	+ 110.000
Chap. 44-02. — Détaxe sur les carburants en faveur du tourisme étranger.....	25.000.000	»	— 25.000.000
Totaux pour le titre IV.....	26.852.000	1.962.000	— 24.890.000
Totaux pour les titres III et IV.....	45.236.217	21.504.915	— 23.731.302

Examen des crédits.

Dans le cadre du transfert des différents crédits du budget des Travaux publics affectés jusqu'ici au tourisme, ont été créés au titre des services votés un certain nombre d'emplois qui constituent les effectifs du Commissariat général.

Ces effectifs sont les suivants :

Indices
réels moyens
ou échelles lettres.

Administration centrale :

Titulaires :

1 commissaire	Groupe E.
1 chef de service.....	Groupe B bis.
2 inspecteurs généraux.....	673-Gr. B.
1 sous-directeur	673-Gr. B.
3 chefs de bureau.....	468
5 sous-chefs de bureau.....	359
9 rédacteurs	223
1 attaché d'administration de 2 ^e classe.....	344
1 attaché d'administration de 3 ^e classe.....	246
3 chefs de groupe.....	219
10 adjoints administratifs.....	186
3 secrétaires sténodactylographes.....	186
11 sténodactylographes	173
8 agents de bureau.....	150
1 aide-bibliothécaire	173
1 huissier	139
2 agents de service de 1 ^{re} catégorie.....	139
6 agents de service de 2 ^e catégorie.....	123
2 préposés téléphonistes.....	173
2 conducteurs de 2 ^e catégorie.....	173

—
73

Corps des administrateurs civils :

2 administrateurs de 1 ^{re} classe.....	616
1 administrateur de 2 ^e classe.....	401

—
76

Contractuels :

6 assistants techniques de l'enseignement hôtelier.....	422
11 chargés de mission.....	404
3 secrétaires sténodactylographes.....	186
7 agents contractuels.....	237

—
27

Délégations régionales :

Indices moyens.

Contractuels :

12 délégués régionaux.....	502
12 secrétaires sténodactylographes.....	186

—
24

Les mesures nouvelles prévues pour 1964 se traduisent, en définitive, par une réduction de 23.731.302 F des crédits transférés. Cette diminution considérable du budget du Commissariat général, qui se trouve ainsi ramené de 45.236.217 F à 21.504.915 F, est due, en fait, à la suppression de la détaxe sur les carburants au profit des touristes étrangers. Nous reviendrons du reste plus loin sur cette mesure.

A. — ADMINISTRATION CENTRALE

Le personnel.

Pour 1964, est prévu un léger renforcement des effectifs du Commissariat. Est demandé, à cet effet, la création des emplois suivants :

- 1 sous-directeur ;
- 4 chargés de mission ;
- 1 inspecteur du tourisme social ;
- 2 secrétaires sténodactylographes.

Ces créations d'emploi sont justifiées par les raisons suivantes :

— création d'un bureau de statistiques et d'études économiques ;

— renforcement de l'encadrement en vue notamment de réaliser une meilleure coordination et un contrôle plus strict des opérations de propagande tant en France qu'à l'étranger ;

— organisation des congrès. Les congrès prennent, à l'heure actuelle, dans le monde, de plus en plus d'importance et bien des stations peuvent allonger leur saison touristique en recevant des congrès. Il paraît donc souhaitable de prévoir, sur le plan du Commissariat général, un service susceptible d'organiser la prospection de ce véritable « marché » ;

— le développement du tourisme social rend nécessaire une inspection des terrains de camping et villages de vacances, en vue notamment de faire respecter les normes de classement ;

— renforcement du personnel chargé d'examiner les demandes de prêts concernant l'équipement collectif.

Par ailleurs, est prévu un transfert d'emploi entre le budget des Travaux publics et celui du Commissariat général : 3 adjoints administratifs seraient transférés aux Travaux publics et le Tourisme recevrait en échange deux secrétaires administratifs de classe normale.

Matériel et propagande.

Les crédits totaux prévus à ce poste sont en augmentation de 500.000 F. Ces crédits se décomposent comme suit :

	SERVICES votés.	BUDGET 1964.	DIFFERENCE
		(En francs.)	
Déplacements	107.600	107.600	»
Frais de représentation du commissaire...	12.000	12.000	»
Matériel ordinaire.....	486.796	486.796	»
Réalisation de moyens de propagande payés en francs.....	5.665.046	5.085.246	- 579.800
Publicité financée avec des concours régionaux ou locaux.....	»	1.079.800	+ 1.079.800
Indemnités de chaussures du personnel de service	378	378	»
	6.271.820	6.771.820	+ 500.000

La diminution prévue au titre de la réalisation de moyens de propagande doit porter sur le poste « éditions » et est destinée à permettre une dotation plus importante du nouveau poste « publicité » qui est financé avec la participation de concours régionaux ou locaux. Ce nouveau poste est destiné à permettre au Commissariat général d'aider d'une manière substantielle les actions de propagande touristique effectuée sur le plan régional avec les crédits accordés par les conseils généraux. Cette aide doit se traduire par une participation financière pouvant atteindre 50 %.

Ce nouveau régime doit notamment permettre aux représentants du tourisme français à l'étranger de disposer d'éléments publicitaires plus nombreux et plus variés.

B. — LES BUREAUX A L'ÉTRANGER

Jusqu'à présent, les dépenses de fonctionnement des bureaux à l'étranger, y compris la rémunération du personnel, se trouvaient imputées sur un article d'un chapitre de matériel du budget des Travaux publics.

Dans le cadre de la réforme du budget du Tourisme, il est apparu préférable de scinder les dépenses de l'espèce en deux chapitres, l'un concernant les dépenses de personnel, l'autre les frais généraux.

Au total, les crédits prévus au titre des bureaux à l'étranger s'élèvent à 9.653.090 F en augmentation de 480.000 F sur ceux de 1963.

Ces crédits se répartissent comme suit :

Chapitre 31-13 : <i>Rémunérations</i>	3.090.500 F.
<hr/>	
Chapitre 34-13 : <i>Frais généraux</i> :	
— frais de déplacement, missions, voyages de congés.....	250.500
— frais de représentation.....	129.000
— loyer, matériel, travaux.....	1.685.000
— publicité	463.590
— participation à divers organismes inter- nationaux	35.000
	<hr/>
	6.562.590 F.
	<hr/>
Total pour les deux chapitres.....	9.653.090 F.

C. — LES SUBVENTIONS

a) *Subventions aux organismes de tourisme.*

Les subventions aux organismes de tourisme sont en augmentation de 110.000 F par rapport à 1963.

Cette augmentation de crédit est destinée à faire face aux actions suivantes :

— organisation de cours pratiques en vue de la formation des guides et accompagnateurs ;

— organisation de sections régionales d'information pour permettre la diffusion des directions de l'administration aux cadres locaux du tourisme ;

— organisation d'un stage de perfectionnement pour les cadres des entreprises commerciales de tourisme ;

— augmentation de la dotation destinée aux bonifications des prêts d'équipement consentis par le Crédit hôtelier à des associations de tourisme culturel et social ;

— augmentation des moyens du Commissariat général pour lui permettre de participer plus activement à l'organisation des congrès internationaux tenus en France.

b) *Détaxe sur les carburants en faveur des touristes étrangers.*

Le crédit de 25 millions de francs qui permettait depuis plusieurs années d'accorder une détaxe au carburant utilisé par les touristes étrangers est supprimé.

A l'appui de cette suppression, le Gouvernement invoque les motifs suivants :

— l'approvisionnement de la France en devises fortes est maintenant assuré ;

— le contingent par touriste étranger était fixé au maximum à 500 F ce qui représentait un avantage de 100 F et une incitation relativement faible sur le plan touristique ;

— ce régime donnait lieu à des fraudes importantes.

Ces justifications paraissent appeler de sérieuses réserves. S'il est exact que certaines fraudes ont pu se produire, elles ont certainement été en proportion assez limitées.

D'autre part, c'est, semble-t-il, avoir une vue beaucoup trop étroite des problèmes du tourisme que de les considérer sous le seul angle comptable des rentrées de devises. Le tourisme étranger constitue, dans certaines régions, une part importante de l'activité de nombreuses entreprises et procure, de ce fait, du travail à une main-d'œuvre relativement abondante. Il ne semble donc pas de bonne politique, parce que les besoins en devises sont à l'heure actuelle couverts, de donner un coup d'arrêt au développement du tourisme étranger en France.

Enfin, la détaxe telle qu'elle fonctionnait jusqu'à présent permettait au touriste étranger possédant un véhicule de puissance normale, d'effectuer dans notre pays à des conditions de prix voisines de celles pratiquées à l'étranger un parcours de l'ordre de 5.000 km, ce qui, du point de vue qui nous occupe, est loin d'être négligeable.

Situation du tourisme français.

Après avoir procédé à l'analyse des dispositions budgétaires concernant le tourisme, la Commission des Finances a procédé à un large échange de vues sur la situation actuelle et les perspectives d'avenir du tourisme français.

Cette situation a été jugée, dans l'ensemble, préoccupante.

1° *Le rythme d'afflux des touristes étrangers en France se ralentit*, au moment même où il s'accroît dans des proportions importantes dans les autres pays d'Europe (Italie, Espagne, Autriche).

En 1962, le nombre des touristes étrangers venus en France n'a été que de 5.975.000, en augmentation seulement de 3 % sur 1961, et la moyenne de leur séjour dans notre pays n'a été que de 2,4 jours. Dans ces conditions, il est à craindre que les objectifs du IV^e Plan, 7 millions de touristes en 1964, ne soient pas atteints ;

2° *La balance touristique* ressent les contre-coups de ce ralentissement. Certes, les recettes en devises ne diminuent pas (639 millions de dollars en 1962), mais dans le même temps, les dépenses des Français à l'étranger (4 millions en 1962) augmentent encore plus vite (441 millions de dollars en 1962). Au total, le solde créditeur passe de 236,9 millions de dollars en 1960 à 198 millions en 1962 ;

3° *Notre équipement touristique est insuffisant.*

A. — EQUIPEMENT HÔTELIER

En dépit des encouragements publics (Crédit hôtelier et Crédit national) et des quelques initiatives des groupes privés, les créations d'hôtels s'effectuent à une cadence trop faible. A Paris, notamment, les projets du groupe Hilton (150 chambres à Orly, 500 avenue de Suffren) ou les projets de grands hôtels de luxe sur l'emplacement de la gare d'Orsay ou porte Dauphine rencontrent des difficultés qui en retardent l'exécution.

En province, diverses sociétés se sont constituées afin de créer des chaînes d'hôtels (S. O. F. I. T. E. L., Société des Etapes touristiques européennes, Société Eurotel, M. A. P. (Méditerranée—Atlantique—Pyrénées), etc.

On a construit, en 1962, 76 hôtels « 1 étoile » (1.271 chambres) et 37 hôtels « 2 étoiles » (928 chambres). C'est très insuffisant eu égard aux besoins. Par contre, il semble que l'aide apportée par le Crédit hôtelier (F. D. E. S.) a été utilisée pour la modernisation des hôtels existants.

Volume des prêts accordés au cours des dernières années pour la modernisation ou la création d'hôtels sur le fonds de développement économique et social.

ANNEES	NOMBRE de prêts réalisés.	MONTANT des prêts accordés sur le F. D. E. S.
1958	938	43.595.000
1959	916	46.340.000
1960	1.197	70.876.400
1961	1.281	78.846.300
1962	1.607	122.033.000
1963 (six mois).....	870	72.732.300

*Conditions d'octroi de ces prêts
et mécanisme de l'intervention du Crédit hôtelier.*

L'aide de l'Etat pour la modernisation et la création d'hôtels est imputée sur le F. D. E. S. institué par décret n° 55-1367 du 18 octobre 1955 (J. O. du 19 octobre 1955) et dans la limite d'un crédit global fixé annuellement.

Cette aide est octroyée en la forme de prêts accordés par l'intermédiaire d'un organisme bancaire, la Caisse centrale de Crédit hôtelier, commercial et industriel, habilité à cet effet par une convention avec le Ministre des Finances en exécution des dispositions de l'article 2 du décret du 18 octobre 1955 susmentionné.

Il s'agit de prêts à long terme d'une durée de dix à vingt années et à petit intérêt ; le taux en est fixé à 5 % mais peut toutefois être ramené à 3 % en faveur des hôtels de tourisme de classe internationale.

Le montant des prêts ne peut excéder normalement 50 % du montant des programmes.

B. — EQUIPEMENT COLLECTIF (montagne, ports de plaisance).

L'équipement des stations d'hiver se poursuit normalement, des initiatives privées venant soutenir l'effort accompli au moyen de crédits publics.

Par contre, pour les sports d'été, l'insuffisance des crédits destinés à la construction de piscines, l'aménagement de plans d'eau ou de ports destinés à accueillir les bateaux de plaisance, contribue à détourner de nos stations balnéaires un nombre très important de touristes français et étrangers au bénéfice de l'Italie ou de l'Espagne.

Le tableau ci-dessous donne le montant exact des crédits accordés par le Commissariat général au Tourisme sur sa dotation F. D. E. S. pour les différentes catégories d'équipement sportif :

	Montant total des prêts accordés.	Montagne.	Stations balnéaires et ports de plaisance.
		(Francs.)	
Exercice 1955.....	2.480.000	1.630.000	850.000
Exercice 1956.....	2.300.000	2.092.000	208.000
Exercice 1957.....	3.117.000	2.080.000	1.037.000
Exercice 1958.....	Néant.	Dotation équipement collectif supprimée.	
Exercice 1959.....	Néant.		
Exercice 1960.....	Néant.		
Exercice 1961.....	5.000.000	5.000.000	Néant.
Exercice 1962.....	8.680.000	7.665.000	1.015.000
Exercice 1963.....	La plupart des dossiers sont encore à l'instruction, mais il apparaît, d'ores et déjà, que la dotation F. D. E. S., qui a été de 10 millions cette année, sera en totalité absorbée, probablement à raison de 50 % pour la montagne et 50 % pour les ports de plaisance.		

C. — LE TOURISME SOCIAL

Le camping et le caravanning connaissent un succès considérable (6 millions de campeurs en 1963 contre 1 million en 1956), et il importe de permettre le développement des installations nécessaires au moyen de subventions et de prêts du F. D. E. S.

Certes, un effort important a été accompli qui se traduit par les réalisations indiquées ci-après, mais c'est seulement par une meilleure organisation administrative, une simplification des formalités préalables à l'octroi d'un prêt ou d'une subvention, ainsi qu'à une augmentation de l'aide consentie que cette forme de tourisme prendra dans notre pays un développement comparable à celui de la plupart des autres pays d'Europe.

DESIGNATION	NOMBRE d'installations.		NOMBRE de places ou de lits.		NUITEES	
	1962.	Saison 1963.	1962.	Saison 1963.	1962.	Prévision 1963.
Terrains de camping.	2.674	»	»	»	70.000.000	»
Camps de tourisme (agréés par le C. G. T.).....	55	66	33.000	38.500	1.831.000	2.400.000
Villages de vacances.	75	»	»	»	»	»
Auberges de la jeu- nesse	276	»	12.570	»	575.076	»
Maisons familiales de vacances	408	»	33.000	»	3.300.000	»
Gîtes de France.....	3.500	4.000	18.000	20.000	1.400.000	1.600.000
Auberges rurales....	250	308	5.000	6.200	500.000	620.000
Refuges de montagne.	120	»	4.400	»	90.000	»

4° *Faiblesses de notre propagande touristique.*

Notre propagande touristique est insuffisante faute de moyens financiers et aussi d'une bonne organisation de l'accueil des touristes.

Nous souffrons de l'absence d'une Agence de voyages française, comparable aux organismes des autres pays, mais surtout, nous devrions nous efforcer de faire disparaître les obstacles qui détournent actuellement un trop grand nombre de touristes de notre pays : absence de réglementation des prix d'hôtellerie, de repas, répression des abus en matière de pourboires, etc.

Enfin, notre Commission estime que la suppression de la détaxe sur les carburants précédemment accordée aux touristes étrangers constitue une mesure inopportune, qui devrait être rapportée, car l'économie apparente qu'elle procure au budget risque de peser lourdement sur l'évolution du tourisme français.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous propose l'adoption du budget du Commissariat au Tourisme pour 1964.