

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 1975.

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 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 21

Qualité de la vie.

III. — TOURISME

Rapporteur spécial : M. Yves DURAND.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; René Monory, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, André Fosset, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1880 et annexes, 1916 (tomes I à III et annexe 25), 1921 (tome XIV) et in-8° 360.

Sénat : 61 (1975-1976).

Lois de finances. — Tourisme.

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIERE PARTIE. — Les crédits du tourisme.....	5
I. — <i>Le budget du Secrétariat d'Etat au tourisme.....</i>	5
A. — Les dépenses ordinaires.....	6
B. — Les dépenses en capital.....	8
1. — Les crédits d'études.....	8
2. — Les subventions au tourisme social.....	9
3. — Equipements touristiques divers.....	12
II. — <i>Les dépenses d'équipement touristique inscrites à divers budgets.</i>	13
1. — Les dépenses d'aménagements touristiques.....	14
2. — Les dépenses d'aide à l'équipement hôtelier.....	16
 DEUXIEME PARTIE. — La politique touristique.....	 19
I. — <i>L'évolution de la conjoncture internationale et le tourisme en France</i>	19
II. — <i>L'aménagement des structures.....</i>	21
III. — <i>L'aménagement du temps.....</i>	22
IV. — <i>L'aménagement des espaces touristiques.....</i>	23
A. — Les équipements touristiques.....	23
1. — Du littoral	23
2. — De la montagne.....	25
3. — De l'espace rural.....	27
B. — Les hébergements touristiques.....	28
1. — L'hôtellerie homologuée	28
2. — Les hébergements sociaux et familiaux.....	30
3. — La fiscalité sur les hébergements touristiques.....	32

Mesdames, Messieurs,

Le budget du Tourisme, déjà fort modeste, le sera davantage encore en 1976 puisqu'il n'atteindra que 57 millions de francs au lieu de 61 millions cette année.

Avec cette somme, le Secrétaire d'Etat doit assurer la charge de l'organisation administrative du Tourisme (réglementation générale et tutelle des professions). Il doit également participer à la promotion et à la publicité touristiques par l'intermédiaire, notamment, des bureaux à l'étranger et, en France, des délégations régionales. Enfin, avec l'aide des commissions interministérielles au niveau national, des comités régionaux du Tourisme au niveau régional, il assure la coordination et le développement des équipements et des hébergements touristiques.

Avec des moyens réduits, il assume donc une mission qui ne cesse d'évoluer : essentiellement administrative, d'abord, à l'époque du Premier Commissariat au Tourisme, elle est progressivement devenue économique quand il a fallu aider l'activité touristique à se développer pour faire face à la concurrence internationale. Elle évolue maintenant vers la prise en charge d'une véritable fonction sociale collective appelant la mise en œuvre d'une « politique des loisirs et du tourisme en toutes saisons, en tous lieux et pour tous les Français » qu'annonçait l'an dernier devant le Sénat le Secrétaire d'Etat au Tourisme. L'un des objectifs de cette politique doit être la résorption des inégalités dans l'accès aux loisirs et au tourisme. Corrélativement, il faudra aménager le temps et l'espace géographique consacrés aux loisirs afin de répondre à des besoins plus importants et plus diversifiés.

La poursuite de tels objectifs implique un engagement plus poussé de la collectivité nationale en vue d'adapter les structures, d'améliorer la formation et l'information, d'assurer l'animation souhaitable, de maîtriser les moyens fonciers et de développer les équipements.

Le budget prévu en 1976 pour le Tourisme permet-il à ses responsables de s'engager dans cette voie ? C'est la question à laquelle votre rapporteur voudrait s'efforcer d'apporter une réponse.

PREMIERE PARTIE

LES CREDITS DU TOURISME

Nous avons vu au début de ce rapport que le budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme sera en diminution l'an prochain. Il convient d'en examiner les composantes et, pour apprécier exactement cette évolution, de recenser l'ensemble des moyens budgétaires et financiers que l'Etat consacre au Tourisme.

I. — Le budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme.

C'est lui qui, de 61 millions de francs en 1975, passe à 57 millions en 1976 en crédits de paiement : sur ce total, 48 millions sont consacrés aux dépenses ordinaires de fonctionnement et d'intervention et 8,5 millions de francs aux dépenses en capital.

Le Secrétariat d'Etat donne de l'évolution de son budget l'interprétation suivante :

« A travers ses orientations générales le budget de 1976 poursuit la politique engagée en 1975 et traduit un certain nombre de choix. Dans les dépenses ordinaires se trouvent ainsi concrétisées les mesures annoncées, notamment pour l'organisation des services extérieurs. Des crédits sont en effet prévus pour permettre le fonctionnement des nouvelles délégations créées cette année (Nord, Picardie, Champagne-Ardenne) et l'extension de certains services régionaux (Paris, Rhône-Alpes, Aquitaine, Languedoc-Roussillon).

« Grâce aux crédits « matériel et fonctionnement des services », sera assurée une promotion plus efficace des vacances des Français en France dans le cadre d'une action nouvelle lancée dans de meilleures conditions quantitatives et qualitatives. Cette opération devra faire largement appel aux ressources locales utilisées jusqu'à présent de manière trop dispersée ou trop peu coordonnée.

« Une partie de ces nouvelles charges a été couverte, suivant les mesures de redéploiement prévues par le Premier Ministre, par des crédits primitivement destinés aux « Etudes pour l'aménagement du territoire ».

« Les investissements (dépenses en capital et crédits provenant des charges communes) sont répartis, en tenant compte bien entendu des exigences du tourisme social, dans chaque espace touristique (montagne, espace rural, littoral) en fonction de priorités antérieurement définies ou qui se sont imposées, comme : l'équipement de la moyenne montagne sur lequel l'accent continuera à être mis, la poursuite du Plan-Neige, les interventions en milieu rural qui visent à constituer des « produits » de « tourisme vert » et à améliorer les hébergements spécifiques et l'animation en milieu rural, une série d'actions ponctuelles concourant à l'accès au littoral et à l'accueil ainsi qu'au rééquilibrage entre l'équipement du littoral et de l'arrière-pays, une adaptation de notre potentiel d'hébergement en camping-caravaning à un marché en développement rapide et en mutation assez profonde. »

A. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

Leur montant est en progression de 12,5 %, soit un taux un peu inférieur à la moyenne du budget de l'Etat. Comme il s'agit essentiellement de dépenses en personnel, l'évolution prévisible des rémunérations absorbera la presque totalité de cet accroissement.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS 1975	CREDITS PREVUS POUR 1976		
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.
<i>Titre III. — Moyens des services.</i>				
Administration centrale	14 651 398	16 761 310	+ 911 005	17 672 315
Délégations régionales et missions inter-ministérielles	3 103 703	3 380 371	+ 577 400	3 957 771
Bureaux à l'étranger	21 229 940	22 208 290	+ 933 420	23 141 710
<i>Titre IV. — Actions d'intérêt touristique.</i>	3 602 000	3 602 000	+ 252 140	3 854 140
Total dépenses ordinaires	42 587 041	45 951 971	+ 2 673 965	48 625 936

1. — Pour les *délégations régionales*, la progression de la dotation permet un léger renforcement de leurs moyens en personnel. Toutes les délégations devraient ainsi disposer en 1976 d'un secrétariat. En revanche, elles ne bénéficient toujours pas de moyens d'intervention individualisés dans un chapitre spécifique et c'est sur les crédits « matériel de l'administration centrale », en accroissement de 870 000 F, qu'elles financeront leur action de promotion du tourisme en France.

2. — Pour les *bureaux à l'étranger*, la presque totalité de l'accroissement sera absorbée par l'évolution des rémunérations du personnel français et étranger. A tel point que, pour faire face aux besoins, un prélèvement est opéré sur les crédits d'intervention et de promotion du chapitre 34-14.

L'Administration donne de cette procédure la justification suivante :

« Au cours des précédentes années, à l'occasion de campagnes promotionnelles, certaines représentations à l'étranger ont dû, pour faire face aux besoins, procéder au recrutement d'agents temporaires qui avaient pour tâche d'effectuer le secrétariat de ces campagnes, la manutention du matériel publicitaire ou son envoi aux personnes intéressées. »

« L'exiguïté des crédits inscrits au chapitre 31-13 « rémunérations du personnel des bureaux à l'étranger » ne permettant pas d'y imputer ces nouvelles dépenses, les agents en cause, dont le recrutement est, dans certains cas, devenu quasi permanent, ont dû être rémunérés sur le chapitre 34-14. Le transfert de crédits a donc pour objet de régulariser l'imputation des dépenses ; en outre, la dotation du chapitre 31-13 a été relevée, car elle ne permettait plus de pourvoir la totalité des quatre-vingt-trois postes budgétaires, le coût des rémunérations à l'étranger s'étant élevé sensiblement plus vite que les crédits n'étaient réévalués. »

3. — Les crédits consacrés aux *actions d'intérêt touristique* (chapitre 44-01) servent notamment à verser des subventions à un grand nombre d'organismes touristiques : comités régionaux du Tourisme, associations diverses, offices du Tourisme, etc.

La dotation initiale est sensiblement accrue par des transferts en cours d'année. Ainsi :

	Millions de francs.
en 1974 : dotation initiale	1,9
+ transferts	5,1
Total	7
en 1975 : dotation initiale	
	1,9
+ tranferts (premier semestre)	4,1
Total	6

Néanmoins, le nombre des bénéficiaires est tel que l'action ainsi financée est très dispersée et n'a pas d'impact significatif.

B. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les autorisations de programme demeurent pratiquement stables en francs courants, mais les crédits de paiement diminuent de plus de moitié alors qu'ils sont déjà extrêmement modestes.

Dépenses en capital.
(En millions de francs.)

NATURE DE LA DEPENSE	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1975	1976	1975	1976
Etudes pour l'aménagement touristique du territoire	1	0,7	0,8	0,135
Subventions d'équipement au tourisme social	20,5	21,25	18	8,4
Subventions pour divers équipements touristiques		Mémoire.		Mémoire.
Total dépenses en capital	21,5	21,95	18,8	8,5

1. — Les *crédits d'études* (chapitre 56-01) sont consacrés au financement d'un programme arrêté au début de chaque année et orienté en 1975 :

— vers des études d'intérêt commun pour la définition d'une politique des loisirs dans le cadre de la préparation du VII^e Plan ;

— vers des études sectorielles dont on retiendra la revision du système d'aides à l'hôtellerie et de la carte des primes ainsi que le programme intitulé « Saisie automatique des investissements des secteurs d'intérêt touristique ». Permettant le recensement des investissements publics dans le secteur touristique, ce programme constitue un instrument utile à la gestion des crédits publics.

La réduction de la dotation prévue en 1976, particulièrement importante pour les crédits de paiement, se justifie par le niveau relativement élevé des crédits non consommés. La mise en place au niveau du Secrétariat d'Etat d'une procédure tendant à optimiser le choix des études, à utiliser certains financements extérieurs et à assurer la régularité des sous-traitances implique, en raison de la faiblesse des effectifs chargés de suivre les dossiers, des délais importants de mise en place des contrats et un échelonnement des engagements en cours d'année.

D'autre part, le chapitre 56-01, bénéficiant de transferts de crédits provenant en particulier des chapitres 55-03 et 55-04 du budget des charges communes, est alimenté tout au long de l'année. En pratique, des crédits transférés en cours d'année ne peuvent être intégralement engagés et consommés avant la fin de l'année en cours.

Le montant des crédits reportés sur 1975 s'est ainsi élevé à près de 250 000 F et la décision a été prise d'affecter au renforcement des services extérieurs et à la promotion des vacances en France une partie des crédits d'ailleurs très limités primitivement destinés aux études d'aménagement.

2. — *Les crédits de subventions d'équipement au tourisme social* (chapitre 65-01) sont affectés à la construction de villages de vacances et à l'aménagement de terrains de camping.

La dotation prévue en 1976 ne s'accroît guère en autorisations de programme (21,25 millions contre 20,5 en 1975) et diminue brutalement en crédits de paiement (8,4 millions de francs au lieu de 18 millions en 1975).

La faiblesse des crédits de paiement inscrits au budget de l'année 1976 s'explique par l'importance des reports accumulés depuis cinq ans.

Le montant des crédits disponibles à la fin de l'année 1975 devrait atteindre, en effet, près de 15 millions, ce qui, ajouté aux crédits votés, permettra en 1976 de faire face normalement aux demandes de paiement.

L'importance de ces reports et la lenteur apparente de la consommation des crédits de paiement s'expliquent de plusieurs façons :

— déconcentration des autorisations de programme pour l'article 20 (terrains de camping) ;

— complexité des procédures de paiement pour les Villages de vacances ;

— en outre, il faut indiquer que l'importance des transferts en crédits de paiement vient gonfler le total des reports.

On peut constater que cette consommation forcément très lente au début de la mise en place des subventions, s'est sensiblement accrue récemment et cette évolution s'est traduite comme suit :

ANNEE	ARTICLE 10 — Villages vacances.	ARTICLE 20 — Camping.	TOTAL
1971	»	»	7 387 197
1972	6 621 293	2 857 320	9 478 614
1973	5 588 438	3 077 289	8 665 723
1974	9 338 679	3 726 974	13 065 653
1975	21 615 338	7 754 496	29 369 835
(au 10 octobre)			

On notera que pour l'année 1975, la consommation est déjà, au 10 octobre, supérieure au montant pour l'année des autorisations de programme (20 500 000).

Néanmoins, la consommation des crédits de paiement a été ralentie dans certains cas :

a) En ce qui concerne le **camping** (art. 20), l'éparpillement vers les différents départements, qui résulte de la déconcentration des autorisations de programme, contribue à ralentir :

- l'instruction des dossiers ;
- la réalisation des opérations ;
- la consommation des crédits.

En outre, une partie des crédits délégués en autorisations de programme ne sont pas utilisés en cours d'année selon les prévisions, mais cela n'est connu qu'au milieu de l'année suivante, bien après l'établissement du budget ; il en résulte des reports d'une année sur l'autre et la consommation des crédits de paiement suit le rythme d'utilisation des autorisations de programme et connaît par conséquent les mêmes reports et les mêmes retards.

b) La complexité des procédures de financement **pour les villages de vacances** est une autre cause de cette lenteur de la consommation des crédits.

Au niveau de la mise en place des plans de financement, il faut rappeler que les dotations étant limitées, les associations ou collectivités locales sont contraintes de faire appel, pour une même opération, à divers concours. Jusqu'en 1973, les critères d'appréciation étant variables, la mise au point des plans de financement était délicate ; d'autant plus que les autres établissements n'intervenaient qu'après ouverture des subventions du Tourisme. La mise en place d'une instance de concertation s'avérant indispensable, il a été convenu à l'initiative de l'administration du Tourisme de relancer, en 1973, la Commission Interministérielle du tourisme social, rendant ainsi possibles l'harmonisation des critères de sélection et l'accélération des procédures. L'évolution de la consommation des paiements entre 1973 et 1975 illustre cette amélioration.

Il n'en reste pas moins vrai qu'il subsiste toujours un décalage de deux à trois ans environ entre la décision d'autorisation de programme et la fin du paiement. En effet, c'est seulement après l'engagement des aides publiques que les promoteurs sociaux peuvent commencer les travaux. L'appel d'offres et la conclusion des marchés nécessitent un délai de trois ou quatre mois, dans les meilleurs cas. A cet égard il faut souligner les difficultés qu'ont rencontrées les associations et les communes au cours des dernières années en raison de la hausse sensible des coûts de la construction. Les prix de revient étant calculés au minimum, certains maîtres d'ouvrages ont dû recommencer plusieurs fois les appels d'offres pour obtenir des prix correspondant aux dépenses subventionnables. D'autre part, le contrôle des travaux, la procédure d'examen des dossiers justificatifs par les Services départementaux avant le déblocage des premiers versements nécessitent un délai, également très long, de plusieurs mois, si bien que le premier acompte de la subvention engagée ne peut généralement intervenir avant un délai de huit mois.

Une amélioration des procédures de paiement est recherchée en liaison avec les Services départementaux, responsables des paiements, une circulaire leur a été adressée dans ce sens en octobre 1975, qui devrait permettre de réduire sensiblement les délais pour l'année 1976.

Ainsi, compte tenu des efforts entrepris par l'Administration, on devrait pouvoir aboutir pour les années à venir à un *décalage normal de deux ans*, représentant la durée des travaux, entre l'engagement de la subvention et son paiement complet.

Cependant, il serait souhaitable d'envisager un autre mode de paiement des subventions, en particulier pour les opérations pilotes ou expérimentales. Ces opérations, dont la mise au point est plus délicate, qui ne bénéficient pas généralement d'apports financiers autres que ceux mis en place par l'Etat, doivent être davantage aidées.

L'aide pourrait consister non seulement en l'octroi de subventions au taux maximum, mais aussi en des avances sur le paiement, c'est-à-dire des acomptes avant les travaux à l'exemple de ce qui est pratiqué pour la prime spéciale d'équipement hôtelier.

3. — Le chapitre **subventions pour divers équipements touristiques** (66-02) inscrit pour mémoire a pour objet de recueillir des crédits transférés en particulier des charges communes pour financer des dépenses d'équipements spécifiquement touristiques au demeurant très modestes qui n'ont pu être imputées sur d'autres budgets. Au premier semestre 1975, ces transferts atteignent 2,2 millions de francs.

*

* *

On a pu constater, dans les développements qui précèdent, **l'importance des transferts de crédits** dont bénéficie, en cours d'année, le budget du Secrétariat d'Etat au Tourisme. Ces transferts proviennent de divers chapitres de réserve inscrits soit au budget des Services généraux du Premier Ministre (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, Fonds de rénovation rurale), soit au budget des Charges communes du Ministère de l'Economie et des Finances (aménagement touristique de la montagne, du littoral et de l'espace rural, missions d'aménagement touristique du Languedoc-Roussillon, de la Côte aquitaine et de la Corse).

La récapitulation des crédits transférés du 1^{er} janvier au 30 septembre 1975, montre que la configuration initiale du budget du tourisme s'en trouve substantiellement modifiée.

Autorisations de programme.

(En millions de francs.)

CREDITS	CHAPITRES			
	55.01	66.01	66.02	Total.
Dotation initiale.....	1	20,5	Mémoire.	21,5
Crédits transférés.....	2,26	17,6	3,8	23,66
Total	3,26	38,1	3,8	45,16

**II. — Les dépenses d'équipement touristique
inscrites à divers budgets.**

Leur récapitulation, qui figure à la fin du fascicule budgétaire du Tourisme, est présentée dans le tableau suivant :

OBJET DE LA DEPENSE	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1975	1976
	(En millions de francs.)	
Languedoc-Roussillon	61	53
Aquitaine	40,45	59
Corse	23	28,8
Aménagements touristiques (montagne, littoral, espace rural).....	38	40,4
Aide à l'équipement hôtelier (a).....	50	50
Ports de plaisance et autres petits ports.....	5,9	8
Infrastructures fluviales de plaisance.....	0,5	0,5
Total général.....	218,85	239,7

(a) Y compris l'aide à l'équipement hôtelier dans les T. O. M.

A l'exception des deux derniers qui sont inscrits au budget de l'Équipement, tous les chapitres ci-dessus figurent aux Charges communes. L'intervention du Secrétaire d'État dans l'emploi de

ces crédits n'est déterminante que pour les aménagements touristiques en montagne, en espace rural et sur le littoral et pour l'aide à l'équipement hôtelier.

I. — *Les crédits d'aménagement touristique en montagne, sur le littoral et en espace rural.*

Jusqu'en 1975 il existait au budget des charges communes deux chapitres : 55-03 et 55-04 intitulés respectivement :

- Aménagement touristique de la montagne ;
- Aménagement touristique du littoral et de l'espace rural.

A partir du 1^{er} janvier 1976 ces deux chapitres seront regroupés pour former le nouveau chapitre 55-03 : « Aménagement touristique » qui comprendra lui-même trois articles :

- Article 10. — Montagne ;
- Article 20. — Littoral ;
- Article 30. — Espace rural,

dotés respectivement de 24,5 millions de francs, 8 millions de francs, 7,9 millions de francs.

Cette nouvelle formulation devant permettre, dans un premier temps, d'individualiser les crédits prévus pour ces trois domaines d'intervention.

Les conditions d'emploi de ces crédits resteront dans leur ensemble les mêmes qu'en 1975. Les subventions seront versées à titre d'incitation essentiellement aux collectivités locales à des taux variant de 10 à 50 %, suivant la nature des travaux et leur localisation. Sur proposition du Secrétaire d'Etat au Tourisme ces crédits seront transférés par le Ministre des Finances sur les budgets de divers ministères (Agriculture, Intérieur, Equipement, Qualité de la Vie...) qui se trouveront ainsi chargés de la réalisation des opérations. Les prévisions d'utilisation encore approximatives des crédits se trouvent résumées dans le tableau ci-joint.

**Récapitulation du programme prévisionnel 1976
d'interventions pour l'aménagement touristique.**

(Par catégorie et type d'opérations.)

En montagne.

INTERVENTIONS	MONTANT (en milliers de francs).
Infrastructure	10 000
Amélioration de l'environnement des stations de sports d'hiver (reconstitution du couvert végétal sur les pistes de ski)	1 000
Equipements sportifs et distractifs	2 000
Développement de la randonnée	2 500
Stades de neige	5 000
Hébergement	1 000
Actions diverses	3 000
Total	24 500

Sur le littoral.

INTERVENTIONS	MONTANT (en milliers de francs).
Travaux	4 000
Aménagement de bases littorales de loisirs et de nature	1 000
Etudes	3 000
Total	8 000

En espace rural.

INTERVENTIONS	MONTANT (en milliers de francs).
Développement des hébergements à caractère touristique	2 000
Développement de la randonnée (pédestre, équestre, etc.)	2 000
Opération à caractère régional (petits aménagements touristiques intégrés)	3 000
Actions diverses	900
Total	7 900

2. *Les crédits d'aide à l'équipement hôtelier.*
(Chapitre 64-01 du budget des Charges communes.)

La dotation budgétaire prévue pour la prime spéciale d'équipement hôtelier s'élève en 1976 à 50 millions de francs comme en 1975. En dépit du ralentissement des demandes de primes enregistré en 1975, le maintien de la dotation se justifie du fait des assouplissements apportés aux conditions d'octroi. Ces mesures permettront, en effet, à de nombreux hôtels de catégorie modeste de prétendre à l'octroi de cette aide de l'Etat.

Ainsi, le montant forfaitaire de cette aide de l'Etat fixé en 1975 à 5 000 F par chambre pour les hôtels « 1 étoile » et à 6 000 F par chambre pour les hôtels « 2 étoiles » sera porté en 1976 à 8 000 F pour toutes les catégories.

Pour les villages de vacances, la prime sera portée de 2 000 F à 2 500 F par lit.

Certes, le montant maximum de la prime sera abaissé à 400 000 F pour les hôtels. Mais ce plafond sera fixé à 1,5 million de francs pour les hôtels-résidence et les villages de vacances, deux formes d'hébergement en plein essor.

Enfin, pour les hôtels comportant au moins cinquante couverts, le nombre de chambres est abaissé à quinze.

Pour les établissements situés dans les zones rurales du Massif central, le nombre de chambres est fixé à dix et le montant des investissements à 350 000 F (au lieu de 700 000 F).

*
* *

Les crédits consacrés aux **grands aménagements touristiques** du Languedoc-Roussillon, de la Côte aquitaine et de la Corse, sont utilisés en comité interministériel de l'aménagement du territoire après étude de la D.A.T.A.R. Leur examen relève donc davantage du budget de l'aménagement du territoire.

Enfin, les crédits inscrits au budget de l'Equipement servent respectivement à l'entretien et à la remise en état des canaux désaffectés utilisés par le tourisme fluvial (chapitre 63-31) et à l'équipement des ports de plaisance (chapitre 63-32) dont les conditions de financement ont été l'objet de critiques très détaillées dans le dernier rapport de la Cour des Comptes.

*
* *

La récapitulation de l'effort financier consenti par l'Etat serait incomplète si l'on ne mentionnait les **prêts accordés par divers organismes financiers publics**. Ces prêts, d'ailleurs, viennent très souvent compléter l'attribution d'une aide directe sous forme de prime ou de subvention.

Les prêts spéciaux du F. D. E. S. ne sont plus accordés qu'aux hébergements touristiques (hôtellerie-villages de vacances et terrains de camping). L'enveloppe ouverte en 1975 atteignait 340 millions de francs. Ces prêts sont complétés par des prêts bonifiés de la Caisse centrale de crédit hôtelier, industriel et commercial, et du Crédit national.

Les ports de plaisance ne bénéficient plus que des prêts de la Caisse des Dépôts (enveloppe 1975 : 40 millions) qui, avec le Crédit agricole et le Crédit national, finance également les remontées mécaniques en montagne. L'enveloppe ouverte pour chacun de ces établissements en 1975 s'élève à 50 millions de francs.

DEUXIEME PARTIE

LA POLITIQUE TOURISTIQUE

Ayant présenté l'instrument financier de l'Etat dans le secteur touristique, il convient maintenant d'en examiner les conditions de mise en œuvre eu égard aux besoins qui se dégagent.

I. — ~~L'évolution de la conjoncture internationale~~ et le tourisme en France.

Après un déclin très sensible en 1974, l'activité touristique française et internationale paraît amorcer une reprise en 1975. Il appartient à la Commission des Affaires économiques de présenter un bilan économique détaillé. Votre rapporteur ne retiendra que les principales tendances de nature à peser sur l'orientation de la politique touristique française.

1. — *La conjoncture touristique internationale* a enregistré dès l'hiver 1973-1974 un net ralentissement consécutif au conflit pétrolier, qui s'est accentué durant l'année 1974 au cours de laquelle la récession économique a provoqué une forte régression du tourisme international. Ces constatations émanent du rapport du Comité du tourisme de l'O.C.D.E. qui précise également qu'une amélioration sensible est décelée en 1975, sauf en ce qui concerne la venue des touristes américains. D'autre part, le rapport constate que le tourisme national s'est développé à l'intérieur même des frontières des pays membres de l'O.C.D.E.

2. — *La situation du tourisme français* est le reflet de la conjoncture internationale. Elle a accusé en 1974 le contrecoup de la crise pétrolière et enregistré notamment une baisse de la fréquentation étrangère.

Les arrivées d'étrangers en France ont été :

- en hiver, de 1,3 million en 1972-1973, de 1,1 million en 1973-1974 ;
- en été, de 5 millions en 1973, de 4,5 millions en 1974.

Les estimations pour 1975 laissent espérer un retour au niveau de 1973.

Les flux financiers révèlent mieux la situation. Les chiffres définitifs n'ont pas encore été publiés par la Banque de France mais les estimations provisoires indiquent une tendance à une réduction des dépenses et de la durée des séjours. Cette tendance est confirmée par la baisse du nombre des nuitées enregistrées dans l'hôtellerie homologuée.

Il en résulte une dégradation progressive du solde de la balance des paiements, notamment hors de la zone franc :

	DEPENSES	RECETTES	SOLDE général.	HORS zone franc.
		(En millions de francs.)		
1974	11 423	12 785	+ 1 362	+ 850
1973	—	—	+ 1 323	+ 1 151
1975 (estimation)	13 600	13 800	+ 200	

Avec près de 14 milliards de francs, les recettes touristiques représentent environ 7 % des exportations françaises et méritent donc un effort soutenu, en matière de promotion notamment, ce qui sera insuffisamment le cas en 1976 compte tenu des moyens budgétaires dégagés à cet effet. Faute d'informations précises aussi bien en France qu'à l'étranger, toute comparaison internationale concernant l'effort de promotion touristique demeure peu significatif. Des indications publiées par l'Union internationale des organismes officiels de tourisme (l'U.I.O.O.T., qui a été remplacée par l'Organisation mondiale du Tourisme, O.M.T.) il ressort toutefois que la France ne figure pas aux premiers rangs par l'effort public qu'elle consacre au tourisme.

L'évolution enregistrée en 1974 est-elle purement conjoncturelle ou correspond-elle à un changement voulu ou subi mais durable de l'attitude des touristes ? L'O. C. D. E. pose la question en constatant au cours des dernières années dans divers pays membres un développement des déplacements touristiques de courte durée qui répondent principalement aux besoins de détente proche des habitants des grandes agglomérations. L'Organisation suggère que les pouvoirs publics protègent et équipent de façon cohérente et planifiée les espaces nécessaires à ces touristes plus modestes dans leurs déplacements mais plus exigeants pour leur environnement.

3. — *L'évolution de la demande touristique française.*

Elle se caractérise par trois chiffres :

— pour la première fois, on estime que plus de la moitié des Français ont pu partir en vacances en 1974 ;

— près de 60 % d'entre eux ont utilisé des modes d'hébergement les plus économiques (camping, hébergement chez des parents) et cette tendance se confirme au fil des années.

— si la mer demeure le lieu privilégié des vacances avec 40 % des séjours, la campagne progresse régulièrement et atteint près de 35 %.

Ainsi voit-on se développer un tourisme de masse d'une clientèle aux moyens modestes progressant chaque année en nombre et dont l'accueil ne peut être assuré qu'au moyen d'un aménagement des structures, du temps de loisirs et de l'espace consacré au tourisme.

II. — **L'aménagement des structures touristiques.**

Les **structures administratives centrales** ont été réaménagées par un décret du 22 novembre 1974 qui a supprimé le Commissariat général au Tourisme pour le remplacer par une administration de type classique dans l'optique d'un élargissement des missions confiées à l'Administration du tourisme. L'ensemble des moyens administratifs n'en a toutefois pas été sensiblement renforcé. Même si un léger transfert d'effectifs a été réalisé au profit des **délégations régionales**, celles-ci demeurent assez largement dépourvues des moyens de remplir leurs nombreuses missions, notamment celle de faire connaître la France aux Français. A peine vont-elles pouvoir être toutes dotées, en 1976, d'un embryon de secrétariat. En région parisienne, la délégation n'est toujours pas en place.

La réforme des **comités régionaux** du Tourisme n'a pas encore abouti qui devrait harmoniser les conditions de leur fonctionnement : leur compétence géographique ne recoupe pas celle des régions et ils dépendent pour leur fonctionnement de l'aide que leur apporte l'Etat (subventions de 1,5 million de francs en 1974 et secrétariat assuré par les délégations régionales).

En ce qui concerne les **bureaux à l'étranger** il n'est prévu d'ajouter en 1976 aucune création aux douze représentations et aux onze bureaux actuels, Air France et U. T. A. assurant la représentation dans vingt-deux autres pays.

Un aspect particulier des structures du Tourisme est la diversité des organismes concernés : administrations ou associations et par conséquent la nécessité de coordonner leur action. Au niveau des administrations, c'est le rôle des Commissions interministérielles d'aménagement ou du tourisme social qui n'ont dans certains cas qu'une activité intermittente : ainsi la commission du littoral ne s'est pas réunie depuis trois ans. Au niveau des associations et organismes divers chargés de la promotion touristique, il n'existe aucun organisme coordinateur et M. Alain Poher, Président du Sénat et Président de l'Association des Maires de France a souhaité récemment à cet effet la création d'un Office national du Tourisme.

Au niveau **des structures internationales**, l'Organisation mondiale du Tourisme (O. M. T.) s'est substituée à l'Union internationale des organismes officiels de Tourisme (U. I. O. O. T.). La France en est membre et sa cotisation figure désormais au budget des Affaires étrangères. Le projet de loi ratifiant les statuts de la nouvelle organisation devrait être soumis au Parlement au cours de la session actuelle.

III. — L'aménagement du temps.

Les encombrements catastrophiques sur les routes au début du mois d'août 1975 ont, comme chaque année avec un peu plus d'acuité, rappelé le problème de l'étalement des vacances. Depuis quinze ans que la question est à l'étude, qu'elle a fait l'objet de nombreux rapports inutilisés, on en est encore à créer une commission chargée de présenter des recommandations. A part un léger effort pour prolonger l'animation des stations et la décision d'étaler les congés scolaires de février, peu de mesures concrètes ont été prises. Le diagnostic est bien connu, les remèdes aussi dans une certaine mesure : toute la question tient dans la volonté politique de les faire aboutir.

Votre rapporteur voudrait toutefois faire observer qu'à côté de la liaison étalement des vacances - étalement du temps de travail, il convient de ne pas négliger le facteur psychologique qui incite chacun à participer à la grande fête de l'été même s'il a la

possibilité de partir à un autre moment. « La mobilisation générale des ondes, des forces publiques au moment des grands départs ajoute à l'intensité que chacun recherche pour tromper la grisaille des onze autres mois de l'année. »

IV. — L'aménagement des espaces touristiques.

Cette action concerne l'implantation des équipements touristiques et le développement des hébergements de toute nature. Elle doit répondre à deux impératifs :

- ouvrir au tourisme de nouveaux espaces notamment en milieu rural en y diffusant équipements et moyens d'accueil ;
- préserver les espaces rares (montagne et littoral) d'un envahissement anarchique sans les fermer aux réalisations touristiques de caractère social.

A. — LES ÉQUIPEMENTS TOURISTIQUES

L'évolution des besoins, le développement d'une clientèle nouvelle conduisant à la prise en compte de critères moins exclusivement économiques et davantage sociaux, déterminent un infléchissement progressif de l'orientation des équipements touristiques sur le littoral, en montagne et en espace rural.

I. — *L'aménagement du littoral.*

L'orientation définie par le Comité interministériel de l'aménagement du territoire (C. I. A. T.), en novembre 1973, vise à accroître la capacité d'accueil sur le littoral mais surtout à favoriser un aménagement en profondeur afin de diffuser la pression touristique.

Toutefois, ni l'Etat, ni surtout les collectivités locales ne disposent des moyens de résister efficacement à l'urbanisation anarchique du littoral. Objet d'appétits nombreux (ports, industries, centrales nucléaires etc.) l'espace s'y fait de plus en plus rare. Sa protection suppose d'abord des moyens juridiques, or les schémas d'aménagement du littoral sont inexistantes ou sans portée réelle sauf dans les trois grandes zones d'aménagement. Elle suppose ensuite une politique foncière hardie que la création du conservatoire du littoral

et les modestes moyens dont il sera doté en 1976 (12 millions de francs en autorisation de programme) ne permettront guère d'animer.

Les moyens financiers dont dispose le Secrétariat d'Etat au Tourisme au titre de l'aménagement touristique du littoral figurent au chapitre 55-03 des charges communes. La dotation — 7,5 millions de francs en 1975, 8 millions de francs en 1976 — est utilisée pour financer partiellement, d'une part, des études et des actions de promotion et d'information, d'autre part, des opérations d'équipements exemplaires ou prioritaires très diverses puisqu'en 1974 on a recensé 163 petites opérations réparties en 9 régions. Parmi ces opérations, on notera surtout le lancement de **bases littorales de loisirs et de nature**. La première base, en cours de réalisation à Sallenelles sur l'estuaire de l'Orne, en est au stade des acquisitions foncières pour lesquelles 8 millions de francs ont été dégagés. La participation du tourisme n'atteint actuellement que 300 000 F.

Le financement des ports de plaisance fait l'objet d'une procédure spéciale vivement critiquée par la Cour des Comptes. Il est assuré de la façon suivante :

ORIGINE DES CREDITS	1973	1974	1975
	(En millions de francs.)		
Equipements	5,6	5,9	8
Missions d'aménagements.....	4	9,4	»
Tourisme	1	0,8	»
Total	10,6	16,1	

A ces crédits budgétaires il faut ajouter les prêts accordés par la Caisse des Dépôts et la C. A. E. C. L. qui ont dégagé à cet effet une dotation de 40 millions de francs en 1975.

Le Secrétariat d'Etat n'apporte qu'une contribution marginale pour la réalisation d'équipements légers (bases de dériveurs). Globalement les réalisations ont répondu à la croissance accélérée de la flotte de plaisance avec toutefois des déséquilibres régionaux notamment sur la façade atlantique.

En raison de la saturation progressive du littoral, il faudra s'orienter à moyen terme vers des équipements plus légers de conception nouvelle économisant l'espace littoral.

2. — *L'aménagement touristique de la montagne.*

L'orientation principale demeure, en raison de son influence sur la balance des paiements, la réalisation du plan-neige, c'est-à-dire l'équipement de stations de haute montagne de niveau national et international : si l'on prévoit un doublement de la clientèle française dans les stations tous les dix ans (de 2,5 à 5 millions de 1975 à 1985) celui de la clientèle étrangère est prévu sur trois à cinq ans (360 000 en 1975 à un million en 1985).

Durant le VI^e Plan 135 000 lits ont été réalisés pour un investissement de 5,2 milliards de francs, une aide de l'Etat de 90 millions de francs et un chiffre d'affaires annuel d'environ 13 milliards. Les difficultés à l'avenir seront, d'une part, d'assurer la croissance des stations nouvelles à un rythme suffisant pour préserver l'équilibre financier des opérations et surtout de donner aux collectivités locales les moyens de contenir le développement spontané des stations traditionnelles menacées de saturation. Or l'instruction ministérielle prévue par le C. I. A. T. en novembre 1973 concernant les conventions d'aménagement entre collectivités et aménageurs est toujours en cours de rédaction.

A cet égard M. Jean Brocard, parlementaire en mission, a remis au Premier Ministre un rapport sur l'aménagement de la montagne dans lequel il indique en matière de tourisme que les collectivités locales ne doivent pas abandonner aux promoteurs leurs responsabilités. Il serait souhaitable, en particulier, qu'elles gardent la maîtrise des remontées mécaniques en vue d'éviter l'anarchie qui se manifeste dans ce domaine et qui est contraire à un aménagement rationnel. A cet effet, on peut souhaiter qu'un projet de loi *donne aux collectivités locales cette maîtrise des remontées mécaniques sur leur territoire. Il faudrait aussi permettre l'acquisition, par voie d'expropriation si besoin, des remontées.*

La réalisation du plan-neige ne doit pas faire oublier l'aménagement de la moyenne montagne en vue de favoriser l'accès aux sports d'hiver de nouvelles couches sociales et notamment des familles. Cet aménagement doit être conduit en coordination avec les programmes de rénovation rurale et le développement des hébergements ruraux. En moyenne montagne, estime M. Jean Brocard, il faut encourager le développement de la petite hôtelle-

rie. Or aucune aide n'est prévue entre cinq lits (gîtes ruraux) et vingt lits (hôtellerie traditionnelle). Cette formule intermédiaire paraît pourtant adaptée et constitue le stade de transition de l'agriculture vers le tourisme. *Aussi, serait-il souhaitable, en vue d'accroître la capacité d'hébergement, d'abaisser le seuil de recevabilité de la prime de développement hôtelier à dix lits.*

La participation du Secrétariat d'Etat au financement des aménagements touristiques en montagne est assurée sur les crédits inscrits au chapitre 55-03 du budget des charges communes où se trouve à cet effet en 1976 une dotation de 24,5 millions de francs. Les interventions réalisées au cours des années 1972 à 1975 sont récapitulées dans un tableau figurant en annexe II au rapport. Leur diversification devient sensible depuis 1974.

Les subventions sont versées aux collectivités locales à des taux variant de 20 à 50 % suivant la nature des travaux.

En matière de prêts, le Secrétariat d'Etat intervient en instruisant les dossiers de demande de prêt pour le financement des remontées mécaniques. Il permet d'obtenir auprès des organismes bancaires des taux privilégiés.

Jusqu'en 1974, le financement des remontées mécaniques a été assuré par des prêts du Fonds de développement économique et social, complétés par des prêts de la Caisse nationale de crédit agricole, de la Caisse des Dépôts et Consignations et de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.

La suppression de la dotation du F. D. E. S. réservée au financement de cette catégorie d'équipements à compter du 1^{er} janvier 1975 a conduit à mettre en place de nouvelles modalités de financement pour l'exercice en cours.

a) Pour les collectivités locales et les sociétés d'économie mixte, la Caisse des Dépôts et Consignations a continué d'intervenir à hauteur de 50 % du montant des travaux hors taxes et au taux de 9,25 % pour une durée de quinze ans. Le complément faisant l'objet d'un financement du Crédit agricole accordé par les Caisses régionales de Crédit agricole mutuel au taux de 11,5 % sur quinze ans.

Le montant de l'enveloppe des crédits prévus pour le financement des remontées mécaniques a été fixé en 1975 à 30 millions par caisse.

b) Pour les personnes et sociétés privées, elles peuvent choisir entre diverses modalités de financement, des prêts pouvant leur être accordés, à leur gré, par un ou plusieurs des organismes financiers suivants : la Caisse nationale de crédit agricole au taux actuellement pratiqué de 13,55 % (ramené à 13,05 % en cas de garantie publique) pour une durée de quinze ans, le Crédit national (aux conditions présentement fixées à 11,50 % pour une durée de quinze ans), et la Caisse centrale de crédit hôtelier commercial et industriel (aux mêmes conditions que celles du Crédit national).

Lorsque les conditions d'exploitation des remontées mécaniques en cause les justifient, les différés d'amortissement peuvent être pratiqués par ces établissements financiers.

3. — *L'aménagement touristique de l'espace rural.*

Plus que pour le littoral ou la montagne, l'intérêt du tourisme en espace rural dépend de la possibilité de l'intégrer au milieu d'accueil. L'aménagement doit donc porter d'abord :

— sur la sauvegarde des itinéraires de randonnée et sur les moyens financiers et juridiques de la garantir. A cet égard le Secrétariat d'Etat a lancé une opération de recensement qui doit aboutir à l'établissement de plans départementaux des chemins de randonnée ;

— sur le développement de l'hébergement en milieu rural grâce à une aide accrue à la petite hôtellerie rurale et aux gîtes ruraux. Si ceux-ci vont bénéficier à partir de 1976, en application de l'article 5 du projet de loi de finances et conformément au vœu exprimé l'an dernier par votre Commission des Finances, de l'abaissement de la T. V. A. au taux réduit, la petite hôtellerie rurale ne reçoit elle, pratiquement aucune aide.

La poursuite des objectifs ainsi définis exige un effort de coordination mené par les services régionaux du tourisme et donc le renforcement de leurs moyens en vue :

— *d'améliorer l'offre de produits touristiques et la qualité des prestations ;*

— *de former et d'informer les ruraux afin de leur confier le plus possible l'organisation et la promotion du tourisme rural.*

L'effort de coordination doit s'appliquer en premier lieu, aux moyens de financement très divers dont il conviendrait de recenser le montant et d'harmoniser les conditions d'emploi.

S'agissant du Secrétariat d'Etat au tourisme, l'aide financière à l'équipement touristique en espace rural alimentée par le chapitre 55-03 du budget des Charges communes se répartit comme suit en 1974 et 1975 :

	1974	1975
	(Millions de francs.)	
Aménagement de sites touristiques	2,3	2,3
Développement des activités de randonnée.....	1,9	2
Opérations globales sur de petites régions	1,1	1,2
Diversification des hébergements touristiques ...	0,7	1
Information et promotion	1	1
Total	7	7,5

La dotation prévue pour 1976 s'élève à 7,9 millions de francs.

B. — LES HÉBERGEMENTS TOURISTIQUES

L'évolution de la capacité des hébergements touristiques au cours du VI^e Plan est retracée par le tableau suivant :

	1971	1975
Hôtellerie (chambres)	755 308	796 049
Dont :		
4 étoiles luxe	8 512	12 301
4 étoiles	22 078	23 672
3 étoiles	57 737	72 481
2 étoiles	121 389	129 420
1 étoile	171 054	169 633
non homologuée	374 538	388 542
Camping (places)	1 080 000	1 450 000
Villages de vacances (lits)	71 150	135 000
Maisons familiales de vacances (lits)	36 031	47 591
Gîtes (privés et communaux)	8 947	14 402

1. — L'aide à l'hôtellerie homologuée.

Depuis 1973, l'aide publique est réservée aux établissements modestes et moyens classés 1 ou 2 étoiles, exceptionnellement aux hôtels 3 étoiles.

a) En ce qui concerne l'**homologation**, un arrêté du 16 septembre 1974 a assoupli les conditions d'accès au classement tourisme de certains hôtels de préfecture. En décembre 1974, près de 500 demandes de classement de ce type étaient enregistrées. En revanche, plus de 500 établissements sont en cours de radiation pour n'avoir pas sollicité leur classement dans les délais impartis.

b) **Les conditions d'attribution des primes** ont été modifiées en faveur des hôtels classés 1 et 2 étoiles par un décret du 16 mai 1975 qui relève le montant de la prime par chambre mais réduit le montant maximum accordé par opération. L'aide aux hôtels classés 4 étoiles demeure supprimée ; elle devient plus exceptionnelle pour les hôtel 3 étoiles : en 1974, sur 93 primes et 22,5 millions de francs, 26 primes et 11,7 millions de francs ont été attribués aux hôtels 3 étoiles ; en 1975, cette proportion est tombée à 19 primes sur 69 et 4 millions de francs sur les 15,6 millions de francs accordés.

Depuis 1968, les crédits budgétaires consacrés au versement des primes ont atteint le montant cumulé de 184,2 millions de francs dont 43 millions de francs ont concerné les villages de vacances. 24 000 chambres d'hôtel et 32 000 lits en villages de vacances ont bénéficié de l'attribution de primes.

c) **Les conditions d'attribution des prêts** consentis à l'hôtellerie par le F. D. E. S. et les établissements financiers ont été révisés en faveur des hôtels moyens.

Pour les établissements classés 3 étoiles, seuls les hôtels saisonniers, ainsi que ceux situés dans les stations thermales, continuent de bénéficier d'une aide importante.

Les concours aux hôtels de catégorie supérieure ne sont consentis que dans des cas exceptionnels, lorsque leur implantation répond à un besoin particulièrement aigu dans la commune considérée.

Par ailleurs, pour les projets de catégories 1 ou 2 étoiles, l'aide n'est plus accordée aux projets d'implantation dans des agglomérations déjà très largement équipées.

Enfin, l'aide accordée aux établissements procédant à une extension ou à une modernisation a été portée de 35 à 50 % avec un plafond de 30 000 francs pour l'aide du F. D. E. S.

Un accroissement de l'aide aux hôtels situés en zone rurale est à l'étude ; en particulier le seuil d'intervention du Fonds de

développement économique et social serait très largement abaissé, ce qui permettrait la modernisation de nombreux établissements qui seraient alors classés.

Les prêts spéciaux du F. D. E. S. sont accordés au taux de 9,75 % (et même de 8,5 % pour la construction neuve d'hôtels ou de villages de vacances). Les dotations annuelles sont passées de 275 millions de francs en 1973 et 1974 à 300 millions en 1975. Elle serait du même montant en 1976.

Les prêts bonifiés de la C. C. C.H. I. C. et du Crédit national ont vu leur taux d'intérêt ramené de 12 à 11,5 % en mars 1975. Conçus initialement comme complémentaires des prêts du F. D. E. S., ces prêts sont de plus en plus souvent à titre principal. Leur montant a subi en 1974 un tassement lié à l'évolution de la conjoncture économique qui a entraîné un ralentissement des investissements hôteliers. Le montant des engagements qui était de 637 millions de francs en 1973, n'était plus que de 526 millions en 1974 et de 177 millions pour le premier semestre 1975. Le coût pour l'Etat correspond à une bonification d'environ 1 %.

2. — *Le financement des hébergements de tourisme social.*

a) La capacité des *terrains de camping* se développe au rythme annuel de près de 80 000 places. Elle atteint cette année 1 million 450 000 places.

Les aides de l'Etat sont de deux ordres :

— les **subventions** sur les crédits du chapitre 66-01 du budget du Tourisme qui concernent environ 150 à 200 opérations chaque année avec un taux de subvention moyen de 10 à 15 %. Des subventions sont accordées également sur les crédits transférés de divers fonds d'intervention (F. I. A. T., F. I. A. N. E., rénovation rurale, etc.) pour des opérations pilotes ou prioritaires à des taux de 25 à 30 % de la dépense subventionnable (par exemple : terrain des Saintes-Maries-de-la-Mer).

Au cours du VI^e Plan les crédits cumulés ont atteint :

- 32 millions de francs pour le budget du tourisme ;
- 11 millions de francs au titre des transferts ;

— à ces subventions s'ajoutent des **prêts du F. D. E. S.** assortis depuis cette année d'un taux préférentiel de 8,5 % pour les opérations d'un montant supérieur à 600 000 F. Depuis 1971, le montant cumulé de ces prêts s'élève à 93 millions de francs.

Il faut indiquer que de nouveaux textes réglementaires devraient prochainement modifier les normes de classement des terrains de camping dans le sens d'une amélioration qualitative des installations et d'une meilleure prise en compte de l'environnement.

b) Les villages de vacances et les hébergements familiaux.

S'agissant de réalisations à caractère social, les capacités d'auto-financement des investisseurs sont souvent faibles et les opérations doivent faire l'objet de financements privilégiés grâce à une aide adaptée.

La moyenne des aides publiques mises en œuvre annuellement au cours des trois dernières années est la suivante :

	Millions de francs.
— Subventions de l'Etat	45
— Prêts du F. D. E. S.	20
— Prêts des établissements financiers	18
— Subventions de la Caisse nationale d'allocations familiales	60

La coordination de ce financement qui concerne non seulement les villages de vacances proprement dits mais également les maisons familiales de vacances et les gîtes ruraux est assurée par la Commission interministérielle du tourisme social. Rapportée aux réalisations, l'aide de l'Etat en capital représente en moyenne 5 000 F par lit créé en village de vacances soit 15 à 20 % du coût d'investissement.

De nouveaux textes réglementaires devraient prochainement assouplir la définition des villages de vacances en y incorporant dans certaines conditions les locations groupées notamment de gîtes ruraux.

3. — *La fiscalité sur les hébergements touristiques.*

La loi de finances pour 1975 avait réduit de 17,6 % à 7 % le taux de la T. V. A. sur les terrains de camping classés, mesure que le Ministre de l'Economie et des Finances avait accepté d'étendre, comme l'avait demandé votre rapporteur, au camping à la ferme lorsqu'il bénéficie de subventions du Ministère de l'Agriculture.

Le projet de loi de finances pour 1976 prévoit l'assujettissement au taux réduit de T. V. A. à 7 % de la location des gîtes ruraux. Le coût de cette mesure représente 5 millions de francs par an. Votre rapporteur avait souhaité l'an dernier qu'une telle mesure soit prise et il lui avait été répondu qu'elle le serait dès qu'un système de classement des gîtes aurait été mis en œuvre. Il semble que cette condition ait été abandonnée. Il ne faudrait pas pour autant que l'on renonce à normaliser la qualité des gîtes ruraux car c'est une garantie offerte à la clientèle et le moyen pour les gîtes de se développer sur des bases saines.

La situation actuelle des hébergements touristiques en matière de T. V. A. est la suivante :

— exonération pour les villages de vacances à but non lucratif et la location de gîtes ruraux lorsqu'elle procure un revenu inférieur à 9 000 F par an ;

— taux de 7 % sur l'hôtellerie homologuée, les villages de vacances commerciaux, les gîtes ruraux et les terrains de camping classés ;

— 17,6 % pour les autres modes d'hébergement.

Toutes les difficultés ne se trouvent pas réglées par la mesure prise cette année. C'est le cas notamment pour les villages de vacances éclatés qu'on souhaite développer surtout en milieu rural et dont la gestion est soumise à des taux de T. V. A. variant selon les activités. La question de l'harmonisation de la T. V. A. frappant les composantes d'un même produit touristique avait déjà été soulevée par votre rapporteur l'an dernier à propos des agences de voyages. Elle n'a pas encore été résolue. En outre, la question du taux de la T. V. A. sur les hôtels dits de préfecture demeure posée.

Jusqu'à une période récente, l'Etat a surtout exercé en matière de tourisme un rôle de tutelle et de coordination et à un moindre degré un rôle d'information et de promotion. Il lui appartenait en premier lieu de contrôler les conditions d'exercice des professions touristiques par des moyens réglementaires divers : agrément des agences et bureaux de voyage et de tourisme, classement des hôtels. Cette activité n'exigeait pas la mise en œuvre d'importants moyens financiers. La situation s'est un peu modifiée lorsque l'Etat a participé à la promotion du tourisme national et à l'information touristique de la clientèle française et étrangère soit directement, soit en subventionnant les organismes et associations touristiques. Des moyens financiers plus importants sont devenus nécessaires et on a pu constater combien ils sont limités tant pour les bureaux à l'étranger que pour les délégations régionales. Une nouvelle étape a été franchie lorsque l'Etat est intervenu financièrement pour développer et orienter l'équipement touristique du territoire : hôtels, ports de plaisance, remontées mécaniques, etc. Là encore avec des moyens financiers limités, des résultats importants ont été obtenus, qu'il s'agisse de la construction d'hôtels ou de l'équipement du littoral et de la montagne. A vrai dire, l'intervention de l'Etat a visé davantage à canaliser et orienter les investissements qu'à les développer. Non que l'aide financière publique ait été négligeable, mais simplement parce que le moteur de l'investissement touristique se trouvait dans l'existence d'une demande de produits touristiques de toute nature importante et solvable. L'Etat, par son aide, a tenté d'organiser la réponse à cette demande pour éviter la détérioration des espaces touristiques notamment sur le littoral et la montagne. Il n'y est pas toujours parvenu mais c'est faute de détermination plus que par manque de moyens financiers. *Les conséquences, ce sont surtout les collectivités locales qui les ont supportées et qui ont subi les inconvénients onéreux d'un développement touristique anarchique.* A cet égard, le décret du 5 décembre 1974 réformant les conditions d'attribution des allocations supplémentaires du F. A. L. versées aux communes touristiques met fin à des anomalies mais *ne résout en rien la question du montant global de l'aide accordée aux communes touristiques ni celle du niveau de leurs ressources.*

Maintenant que les sites les plus intéressants sont équipés, que les hébergements les plus rentables sont réalisés, qu'enfin la fraction la plus solvable de la demande touristique est satisfaite

parfois au-delà des besoins, les pouvoirs publics vont-ils pouvoir mettre en œuvre les moyens nécessaires pour passer à l'étape suivante et élever le tourisme et les loisirs au rang de fonction collective ? Pour coordonner et animer le tourisme sur le plan local, pour réaliser des équipements de tourisme social de qualité, pour assurer la solvabilité d'une demande potentielle considérable, les moyens financiers à mettre en œuvre doivent être autrement importants que ceux qui ont pu être dégagés jusqu'à présent. Il n'apparaît pas que le très modeste budget du tourisme pour 1976 apporte une contribution décisive en ce sens.

*

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption des crédits prévus pour le Tourisme en 1976.

ANNEXES



ANNEXE I

SUBVENTIONS VERSEES EN 1974 ET 1975 AUX HEBERGEMENTS DE TOURISME SOCIAL PAR LE SECRETARIAT D'ETAT AU TOURISME

I. — Répartition régionale des subventions aux terrains de camping.

REGIONS	1974	1975
Basse Normandie.....	250 000	300 000
Bretagne	750 000	700 000
Pays de la Loire.....	580 000	600 000
Poitou - Charentes	395 900	500 000
Limousin	170 000	150 000
Aquitaine	274 000	300 000
Midi - Pyrénées	390 000	400 000
Champagne	200 000	150 000
Lorraine	190 000	200 000
Alsace	190 000	350 000
Franche-Comté	190 000	200 000
Bourgogne	205 000	200 000
Auvergne	250 000	250 000
Rhône - Alpes	700 000	920 000
Languedoc - Roussillon	490 000	350 000
Provence - Côte d'Azur.....	790 000	1 200 000
Total	6 014 900	6 770 000
Plus réserve.....		1 240 000
Total		8 010 000

II. — Subventions aux villages de vacances.

ANNÉE BUDGÉTAIRE 1974

Sur crédits du Secrétariat d'Etat.

85. Saint-Jean-de-Monts (V. V. F.)	1 135 000
73. Montricher (Renouveau)	900 000
31. Toulouse (club Unesco)	150 000
37. Amboise (V. V. F.)	236 000
34. Cap-d'Agde (P. T. T.)	750 000
25. Saint-Hilaire-de-Riez (association)	570 000
74. Guébriant (département Val-de-Marne)	856 000
83. Le Pradet (Arepos)	875 000
83. La Garde-Freinet (Cecorel)	979 000
05. Savines-le-Lac (C. A. F.)	420 000
19. Chamberet (commune)	120 000
49. La Pommeraye (association)	200 000
29. Châteauneuf-du-Faou (commune)	195 000
66. Leucate (union d'associations)	1 700 000
48. Saint-Germain-de-Calberte (parc Cévennes)	409 000
20. Evisa	500 000

Sur crédits transférés.

29. Châteauneuf-du-Faou (commune)	195 000
20. Evisa	250 000
34. La Grande-Motte (A. T. C.)	610 000
66. Port-Barcarès (C. A. F.)	677 000

ANNÉE BUDGÉTAIRE 1975

Premier semestre.

Sur crédits du Secrétariat d'Etat.

83. La Garde-Freinet (caisse d'associations)	1 000 000
33. Bombannes (union d'associations)	1 585 000
76. Val-de-Saane (commune)	271 000
48. Saint-Germain-de-Calberte (parc des Cévennes)	191 000
01. Plan d'Hotonnes (association)	80 000
83. Le Pradet (Arepos)	875 000
05. Savines-le-Lac (C. A. F. de la Moselle)	840 000
17. Meschers (C. A. F. du Centre-Ouest, opération P. A. N.)	1 060 000
06. Roquebrune (association, opération P. A. N.)	300 000
29. Beg-Meil (Renouveau, opération P. A. N.)	20 000
73. Montricher (Renouveau, opération P. A. N.)	50 000
29. Argol (association, opération P. A. N.)	50 000
33. Lège (V. V. F., opération P. A. N.) ..*	500 000

Sur crédits transférés.

66. Barcarès (union d'associations)	1 200 000
66. Leucate (union d'associations)	1 700 000
73. Montricher (Horizons nouveaux)	1 800 000
73. Montricher (accueil Loisirs Picardie)	1 800 000
33. Bombannes (union d'associations)	685 000

7 185 000

ANNEXE II

RÉPARTITIONS DES CREDITS AFFECTES A L'EQUIPEMENT DE LA MONTAGNE

OPERATIONS	1972	1973	1974	1975
Aménagement de stations de sports d'hiver :				
Infrastructures d'accès.....	16 480 000	14 885 000	8 000 000	6 600 000
Alimentation en eau et assainissement.....	4 720 000	5 064 000	6 800 000	4 100 000
Opération d'amélioration de l'environnement (programme de réengazonnement et de sentiers piétonniers)	»	570 000	900 000	1 000 000
Altiports	500 000	650 000	Programme pris en charge par le Ministère des Transports.	
Aménagement de stations de moyenne montagne.....	»	»	2 100 000	2 000 000
Aménagement de stades de neige et de bases de loisirs.....	»	»	3 400 000	2 300 000
Equipements sportifs et distractifs.....	280 000	200 000	2 000 000	1 600 000
Hébergements d'accueil.....	»	820 000	600 000	750 000
Développement de la randonnée pédestre et à ski.....	»	»	1 200 000	2 000 000
Aides à l'organisation et à la promotion.....	1 500 000	120 000	1 400 000	1 900 000
Etudes, documentation.....	40 000	505 000	600 000	750 000
Formation professionnelle.....	»	200 000	»	»
Total	23 520 000	23 014 000	27 000 000	23 000 000