

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990

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 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 25

INDUSTRIE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

IV. - Tourisme

Rapporteur spécial : M. Pierre CROZE

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Guetschy, Yves Guéna, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 27), 1640 (tome XI) et T.A. 389.
Sénat : 84 (1990-1991).

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
AVANT-PROPOS	11
1ère PARTIE : PRESENTATION DES CREDITS	13
I. L'EXECUTION DU BUDGET DE 1990	13
II. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME POUR 1991	14
A. Les dépenses ordinaires	14
B. Les dépenses en capital	15
III. LES PRINCIPALES ACTIONS	16
A. Administration centrale	16
B. Services extérieurs et services d'études et d'aménagement touristique	17
C. Promotion et action d'intérêt touristique	17
D. Equipements touristiques	18
IV. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	18
IIè PARTIE : UN BUDGET DE TRANSITION DONT LES MOYENS DEMEURENT ENCORE INADAPTES	21
I. LE TOURISME : UNE ACTIVITE ECONOMIQUE ESSENTIELLE	23
A. Le poids croissant du Tourisme dans l'activité nationale	23

B. Une activité économique particulièrement apte à améliorer les échanges extérieurs, créer des emplois et contribuer à la répartition équilibrée des activités sur le territoire	29
II. LA NECESSITE DU DEVELOPPEMENT ET DE LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE TOURISTIQUE	36
A. L'adaptation nécessaire de l'offre d'hébergement .. aux nouveaux besoins de la clientèle	36
B. Le développement et la diversification des activités touristiques	41
III. L'INSUFFISANCE ET LES LIMITES DES MOYENS MIS EN OEUVRE	44
A. Le regroupement des crédits de promotion au bénéfice de la maison de la France	45
B. Les limites de la démarche partenariale	46
CONCLUSION	51

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Un budget en trop faible progression

Le budget du tourisme augmente de 3,6 % en 1991 contre 4,8 % pour l'ensemble des dépenses de l'Etat.

Ce budget reste donc insuffisant au regard des besoins de l'industrie du tourisme :

- qui est un facteur de développement économique et social indéniable pour nos régions, en tant que créatrice d'emplois et d'investissements ;

- qui croît exponentiellement et exige la mise en place d'une politique visant à assurer son développement harmonieux (normes, préservation des richesses naturelles...)

2. Un budget de transition

- Les dépenses ordinaires représentent 87 % du budget du tourisme. Les dépenses en capital sont trop faibles et ne donnent pas au ministère les moyens nécessaires pour répondre à ses besoins. Seuls le fonds d'intervention touristique et la Maison de France constituent ainsi des actions privilégiées.

- A l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1990, votre rapporteur s'était inquiété de l'augmentation sensible des dépenses de fonctionnement du ministère du tourisme au détriment de ses crédits d'équipement. Il prend donc acte de l'amorce de rééquilibrage qui apparaît dans le projet de budget pour 1991.

3. Un budget en perpétuelle mutation

La ventilation des lignes budgétaires subit d'une année sur l'autre des modifications qui compliquent la compréhension de ce budget.

Votre rapporteur note toutefois avec satisfaction :

- le développement de la formation professionnelle,

- l'intérêt porté aux actions en faveur du tourisme associatif et familial, tout en soulignant l'ampleur de l'effort qu'il reste à accomplir dans ce domaine.

Enfin, les premiers résultats de la saison touristique de l'été 1990 confirment l'engouement des touristes étrangers pour la France.

Votre rapporteur se félicite que la France ait ainsi retrouvé sa place parmi les destinations touristiques privilégiées, mais il s'interroge sur les moyens dont dispose le ministère du tourisme pour répondre à cette évolution.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 13 novembre 1990, la Commission a procédé à l'examen des crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV - Tourisme) pour 1991.

Après avoir regretté la faible progression des crédits du tourisme, qui atteignent 396,79 millions de francs en 1991, M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le projet de budget pour 1991 amorçait un rééquilibrage des dépenses de fonctionnement au bénéfice des crédits d'intervention.

A cet égard, il a rappelé qu'à l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1990, il s'était inquiété d'une augmentation sensible des dépenses de fonctionnement du ministère du tourisme au détriment de ses crédits d'équipement. Il a d'ailleurs constaté à ce sujet qu'une actualité encore récente avait depuis lors confirmé ses interrogations.

Or, dans le projet de budget pour 1991, les moyens de service du titre III diminuent de 20 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990, les interventions publiques augmentant, quant à elles, de 62 % en francs courants.

Cette évolution s'explique essentiellement par le regroupement des crédits de promotion à l'étranger au bénéfice de la Maison de la France.

Toutefois, le total des dépenses ordinaires au sein du budget du tourisme, en augmentation de 6 % par rapport à 1990, demeure anormalement élevé, puisqu'il représente encore 87 % de l'ensemble des crédits.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a ensuite brièvement présenté le bilan provisoire de la saison touristique de l'été 1990 qui a permis à la France de confirmer brillamment son rang de seconde destination touristique mondiale après les Etats-Unis d'Amérique.

Il a estimé, à cet égard, que la pérennité de cette conjoncture favorable ne pouvait être assurée par le seul renforcement de la promotion du tourisme français à l'étranger, qui constitue la priorité affichée du projet de budget pour 1991.

En effet, selon le rapporteur, il ne suffit pas d'attirer les touristes étrangers en France. Il faut également leur donner envie de revenir.

La politique de promotion du tourisme français doit donc également s'attacher à augmenter les capacités d'accueil et à préserver la qualité des prestations.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a ainsi jugé insuffisant le volume des crédits prévus dans le projet de budget pour faire face au développement nécessaire de l'industrie du tourisme dans notre pays.

D'une manière générale, il a estimé que les actions prévues pour 1991 ont un caractère trop conjoncturel et que le ministère du tourisme devrait davantage se consacrer à des actions structurelles.

Le rapporteur spécial a ainsi notamment déploré l'absence d'un bilan régional exhaustif des capacités d'hébergement existantes. Il a suggéré à ce sujet la création d'un fichier automatisé dont la mise en oeuvre devrait être supervisée par le ministère du tourisme.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a, par ailleurs, estimé qu'il convenait :

- de stimuler la créativité dans l'offre de nouveaux produits touristiques ;

- de consacrer un effort particulier au développement du tourisme de montagne et du tourisme rural ;

- de prendre en compte les problèmes posés par le tourisme de masse, notamment en ce qui concerne la préservation des sites et des ressources naturelles ;

- de préparer dès maintenant le secteur du tourisme aux futurs enjeux européens.

Sur sa proposition, la commission a décidé de laisser les crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV - Tourisme) pour 1991, à l'appréciation du Sénat

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Selon toute vraisemblance, la France battra cette année sous ses records de fréquentation internationale avec 45 millions de visiteurs étrangers, soit deux millions de plus qu'en 1989.

Notre pays conforte ainsi sa place de deuxième destination touristique mondiale après les Etats-Unis d'Amérique.

L'existence d'un environnement économique et climatique favorable, l'impact des commémorations du bicentenaire, ainsi que la perte de compétitivité de destinations concurrentes, comme l'Espagne, l'Italie ou la Grèce, expliquent cette évolution. Par ailleurs, le développement d'une demande de courts séjours a également favorisé notre pays qui offre une grande variété de thèmes touristiques.

Le tourisme confirme ainsi le rôle essentiel qu'il joue dans notre économie nationale, tant en ce qui concerne l'emploi, le développement régional ou l'équilibre des échanges extérieurs.

Il paraît utile de rappeler à cet égard que le solde de notre balance touristique était en 1989 supérieur à celui de l'industrie automobile.

Le tourisme est donc devenu une activité économique majeure. A ce titre, son développement nécessite la mise en oeuvre de véritables actions structurelles visant, notamment dans le cadre d'une démarche partenariale, à adapter l'offre d'hébergement touristique aux nouvelles demandes de la clientèle et à diversifier les produits et les prestations touristiques.

Or, le projet de budget qui nous est soumis privilégie encore à l'excès les activités promotionnelles au détriment du travail de fond. Les insuffisances et les limites de la procédure des contrats de plan Etat-régions dans le domaine du tourisme, faute d'un engagement financier suffisant de l'Etat, sont à cet égard significatives.

Toutefois, votre commission est consciente du fait que le budget de 1991 est un budget de transition. Elle souhaite que l'amorce de rééquilibrage des crédits qui se manifeste cette année se concrétise les années suivantes afin de donner à notre pays les moyens de répondre au développement du tourisme et ne pas devenir, à l'instar de l'Espagne ou de l'Italie, victime de son succès.

1ERE PARTIE : PRESENTATION DES CREDITS

I. L'EXECUTION DU BUDGET DU TOURISME EN 1990

L'examen de l'exécution du budget du tourisme au cours du premier semestre 1990 fait apparaître les principaux éléments suivants :

a) en ce qui concerne les reports de crédits de la gestion 1989 à la gestion 1990

On constate un report important de crédits non consommés sur les chapitres 44-01 (actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif) 7,8 millions de francs, 56-01 (études économiques et d'aménagement du territoire) 9,2 millions de francs et 66-01 (subventions aux équipements touristiques) **56 millions de francs.**

La justification avancée par le ministre à ce sujet, à savoir les délais nécessaires à la mise en oeuvre des contrats de plan touristiques Etat-régions, peut être acceptée dans une certaine mesure.

Toutefois, il paraît éminemment regrettable que ces crédits d'équipement et d'investissement n'aient pas été utilisés conformément à leur vocation initiale.

b) en ce qui concerne les transferts, virements et annulations ayant affecté le budget du tourisme au cours du premier semestre 1990

les transferts virements ou annulations de crédits effectués au cours du premier semestre 1990 ont affecté les grandes masses du budget du tourisme de la manière suivante :

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Transferts et virements	Annulations	Total
Titre III	223,7	0,01	- 3,3	220,4
Titre IV	102,7	8,9	- 1,0	110,6
Titre V	AP : 8,1 CP : 11,7	AP : - CP : -	AP : - AP : -	AP : 8,1 CP : 11,7
Titre VI	AP : 43,8 CP : 43,8	AP : 45,9 CP : 13,9	AP : - 0,5 CP : - 0,5	AP : 89,2 CP : 57,2

II. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU TOURISME POUR 1991

Les crédits demandés au titre du Tourisme au sein du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du territoire (IV - Tourisme) atteignent, pour 1991 (dépenses ordinaires et crédits de paiement) 396,79 millions de francs, soit une augmentation de 3,6 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990, contre une augmentation de 5,1 % en 1990 par rapport au budget voté en 1989.

(en millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1990	Loi de finances initiale pour 1991	Variation 1990/1991 (en %)
Dépenses ordinaires	327	346,7	+ 6
Dépenses en capital (crédits de paiement)	55,9	50	- 10,4
Total...	382,9	396,7	+ 3,6

A. LES DEPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires connaissent une croissance de 6 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990. Après

avoir considérablement augmenté au cours des deux dernières années, leur part dans le total des crédits du Tourisme atteint encore en 1991 un niveau élevé, soit 87,3 % du total des crédits.

Au sein de ces dépenses, les **moyens de service (Titre III)** atteignent 180,08 millions de francs pour 1991 en baisse de 19,7 % en francs courants, par rapport au budget voté de 1990.

Les interventions publiques (titre IV) atteignent, quant à elles, 166,62 millions de francs, soit une augmentation de 62,1 % en francs courants.

La baisse constatée au titre III portant essentiellement sur les moyens d'action à l'étranger (- 66 %) est compensée au titre IV par l'augmentation significative (+ 120 %) des crédits de la Maison de la France.

B. LES DEPENSES EN CAPITAL

Celles-ci s'élèvent en 1991 à 50,09 millions de francs en crédits de paiement soit une contraction de 10,5 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990. En revanche, les autorisations de programme augmenteront en 1991 de 16,6 %.

Parmi les dépenses en capital, les investissements exécutés par l'Etat (titre V) diminueront en crédits de paiement (- 6 %) pour atteindre 11,3 millions, mais augmenteront de 54,8 % en autorisations de programme, à 12,54 millions de francs.

De même, les subventions d'investissements accordés par l'Etat (titre VI) diminueront de 11,6 % en crédits de paiement (ceux-ci s'élèvent à 38,80 millions de francs en 1991) en raison de leur faible consommation au titre des exercices antérieurs. En revanche, les autorisations de programme, qui passent de 43,8 millions de francs en 1990 à 48 millions de francs pour 1991, augmentent de 9,5 %.

III. LES PRINCIPALES ACTIONS

Action	Budget voté de 1990	Loi de finances initiale pour 1991	Variation 1990-1991 (en %)
Administration centrale	74.251.604	80.286.789	+ 8,1
Services extérieurs et services d'études et d'aménagement touristique	17.849.142	18.346.959	+ 2,8
Promotion et actions d'intérêt touristique	234.917.254	248.071.289	+ 5,6
Equipements touristiques			
- A.P.	51.929.000	60.540.000	+ 16,6
- C.P.	55.922.000	50.090.000	- 10,4

A. ADMINISTRATION CENTRALE

Les crédits consacrés à l'administration centrale du ministère délégué chargé du Tourisme appartiennent intégralement au titre III. Ils s'élèvent à 80,28 millions de francs, en progression de 8,1 % en francs courants par rapport à 1990 en raison de mesures nouvelles pour 5,6 millions de francs.

Celles-ci résultent avant tout de divers ajustements aux besoins de l'administration centrale (soit + 3,2 millions de francs) dont, principalement, l'accroissement des moyens généraux des services (+ 1,19 million de francs) et l'augmentation des dépenses d'informatique (+ 1,12 million de francs).

Par ailleurs, diverses mesures intéressant la situation des personnels représentent au total une mesure nouvelle de 1,2 millions de francs.

Parallèlement, la dotation du chapitre 34.05 du titre III (Etudes), soit 11,1 millions de francs pour 1991, est augmentée d'un million de francs en raison de la création d'un nouvel article budgétaire (34.05.30 - Etudes de produits).

Enfin, l'identification des crédits de promotion de l'Administration centrale et l'intégration du service d'études et

d'aménagement touristique de la montagne en administration centrale (chapitre 34-15, articles 11, 12 et 13), se traduisent par une mesure nouvelle d'un million de francs.

En sens inverse, le transfert au chapitre 44.01.45 du titre IV des crédits correspondants à la prise en charge par la Maison de France de la rémunération de 5 agents entraîne une diminution de 0,8 million de francs des crédits de l'administration centrale.

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

Les crédits consacrés à ces services figurent également au titre III. Ils atteignent 18,3 millions de francs pour 1991, soit une augmentation de 2,8 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990.

Cette évolution traduit, outre divers ajustements aux besoins ou revalorisations, la création de deux emplois de chargés de mission auprès du délégué régional du Tourisme en région de Corse et l'intégration du service d'études et d'aménagement touristique de la montagne en administration centrale évoquée précédemment.

C. PROMOTIONS ET ACTIONS D'INTERET TOURISTIQUE

Les crédits affectés à cette action relèvent des titres III et IV. En 1991, ils atteindront 248,07 millions de francs, en augmentation de 5,6 % par rapport au budget voté de 1990.

- **Au titre III** : Divers ajustements aux besoins et l'inscription d'une provision pour revalorisation des rémunérations publiques en 1991 (soit + 0,27 million de francs) ne peuvent compenser le regroupement des crédits de promotion affectés à Maison de la France sur le chapitre 44.01, article 45 (Moyens d'action de Maison de France) du titre IV (soit - 51 millions de francs).

- **Au titre IV** : Outre le transfert précité, Maison de la France bénéficie également d'une mesure nouvelle de 9,6 millions de francs au titre du renforcement général des actions de promotion à l'étranger.

La dotation du chapitre 44.01 - article 45 - Moyens d'action de Maison de la France passe ainsi de 51 millions de francs en 1990 à 112,4 millions en 1991.

Par ailleurs, une mesure nouvelle de 2,4 millions est également prévue au titre d'une part, de l'augmentation des crédits de formation et d'autre part, de l'accueil de la conférence des ministres francophones du Tourisme.

D. EQUIPEMENTS TOURISTIQUES

En 1991, les dépenses consacrées aux équipements touristiques (titres V et VI) diminuent de 10,4 % en crédits de paiement mais augmentent de 16,6 % en autorisations de programme.

Si la disparition des crédits inscrits à l'article 56.01 (Etudes économiques et aménagement du territoire) du titre V traduit le regroupement des crédits d'études sur le chapitre 34.05 (Etudes) du titre III depuis 1990, le Fonds d'Intervention Touristique et les contrats de plan Etat-Région bénéficient en 1991 d'une augmentation de 54,8 % en autorisations de programme, qui passent de 3,1 millions de francs à 12,54 millions de francs.

Les subventions aux équipements touristiques (Titre VI) augmentent de 9,5 % en autorisations de programme. Elles passent ainsi de 43,8 millions de francs en 1990 à 48 millions en 1991. Cet accroissement correspond essentiellement à une augmentation des subventions aux collectivités locales pour la réhabilitation d'hébergements touristiques à gestion associative (soit + 15,6 millions de francs).

En sens inverse, les crédits de paiement prévus dans le cadre du titre VI diminuent de 43,9 millions de francs en 1990 à 38,8 millions de francs en 1991, soit une baisse de 11,6 %.

IV. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Les modifications suivantes sont intervenues lors de la seconde délibération à l'Assemblée Nationale :

- **Titre IV - chapitre 44.01, article 11** : 0,45 million de francs affecté aux aides aux structures fédératives et aux organismes locaux (tourisme associatif),

- **chapitre 44.01, article 21** : 2,90 millions de francs au profit du tourisme social,

- **chapitre 44.01, article 30** : 2,68 millions de francs (actions à caractère économique dont 2,5 millions de francs pour l'Observatoire du Tourisme),

- **chapitre 44.01, article 71** : 0,5 million de francs consacré à des actions de développement touristique,

- **chapitre 44.01, article 92** : 1 million de francs au profit du fonds d'intervention touristique.

- **Titre VI - chapitre 66.01, article 20** : 1,75 million de francs en faveur des aides à l'investissement dans les produits touristiques (dont 1 million de francs destiné à une base de loisirs).

D'une manière générale, et en dépit d'un effort intéressant au bénéfice du Fonds d'intervention touristique, ces modifications se situent dans la tradition des abondements de seconde délibération. Malgré ces quelques améliorations, elles ne sauraient conduire votre commission à revenir sur la décision de s'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée.

2e PARTIE :

UN BUDGET DE TRANSITION DONT LES MOYENS DEMEURENT INADAPTES

Selon toute vraisemblance, la France battra cette année tous ses records de fréquentation internationale avec 45 millions de visiteurs étrangers, soit deux millions de plus qu'en 1989.

Notre pays conforte ainsi sa place de deuxième destination touristique mondiale après les Etats-Unis d'Amérique.

Le tourisme est donc une activité économique en plein essor dont l'influence sur la richesse nationale, l'emploi, l'équilibre de la balance des paiements et le développement régional ne cesse, et ne cessera au cours des prochaines années, de s'affirmer.

Il existe en effet une véritable "économie du tourisme" qu'il convient d'évaluer, en dépit des difficultés statistiques d'appréciation qui subsistent encore en ce domaine (I).

Toutefois, une politique cohérente du tourisme ne doit pas se limiter au seul effort promotionnel en direction des touristes étrangers. Il ne suffit pas de les attirer en France. Il faut également leur donner envie de revenir.

La politique de promotion du tourisme français doit donc également s'attacher à augmenter les capacités d'accueil et à diversifier les activités et les thèmes touristiques proposés aux visiteurs étrangers (II).

Or, en matière touristique, il faut des investissements rapides pour répondre aux besoins de la clientèle qui évoluent constamment.

En l'état actuel des moyens dont dispose le ministère du Tourisme, il n'est malheureusement pas possible d'entreprendre en ce domaine un schéma-directeur ambitieux.

Certes, des outils existent, ayant notamment pour vocation de développer des actions partenariales associant l'Etat, les entreprises privées et les collectivités locales, mais les résultats des opérations engagées à cette occasion demeurent encore trop modestes (III).

I. LE TOURISME : UNE ACTIVITE ECONOMIQUE ESSENTIELLE

Si le tourisme évoque les vacances, le loisir, le divertissement et la légèreté, il pèse pourtant très lourd dans l'économie nationale. Le chiffre d'affaires du tourisme est comparable à celui de l'agriculture et il est deux fois plus élevé que celui de l'automobile. La consommation touristique concerne de multiples secteurs de l'économie et exerce une forte influence sur la richesse nationale, le développement régional, l'emploi, l'équilibre de la balance des paiements.

A. LE POIDS CROISSANT DU TOURISME DANS L'ACTIVITE ECONOMIQUE NATIONALE

Malgré des difficultés réelles d'appréciation, le tourisme apparaît aujourd'hui comme un secteur économique en pleine évolution, qui contribue de plus en plus à la richesse nationale.

1. Des difficultés réelles d'appréciation

a) Une connaissance encore imparfaite des données

Selon la définition utilisée dans le compte national du tourisme, le tourisme est "l'ensemble des fonctions économiques exercées en vue de satisfaire les besoins du touriste". Cela paraît simple. Mais établir les comptes du tourisme et évaluer ses répercussions économiques est une tâche complexe et délicate, tant les activités que ce terme recouvre sont diffuses. C'est un secteur très émietté, qui regroupe des produits extrêmement diversifiés et répond à une demande elle-même très hétérogène.

Jusqu'à présent, il n'existe aucun instrument spécifique d'analyse pour obtenir des résultats globaux et aucune méthode statistique ne permet une approche complète du secteur touristique.

Première difficulté : qui sont les touristes ? La définition n'est pas la même selon les sources d'information.

Les données connues ont un caractère approximatif. Le compte satellite du tourisme (1), élaboré dans le but de résoudre ce problème, en a au contraire fait ressortir toute la complexité. Il est difficile d'isoler la part qui revient directement ou indirectement au tourisme dans les consommations globales de transports, d'hébergement, de services, de loisirs, ce qui est induit ou non par le tourisme dans la production, la valeur ajoutée, les investissements, le bâtiment... Toutes les branches de l'économie profitent indirectement du tourisme.

Il ne faut pas négliger non plus son caractère irrégulier et saisonnier, qui se traduit par d'importants mouvements de population au cours du troisième trimestre, ni la difficulté d'appréhender certaines activités touristiques (le tourisme fait partie des "invisibles" de la Comptabilité nationale).

(1) Compte établi en 1978 dans le but de rendre l'évaluation de la place du tourisme dans l'économie nationale cohérente avec le cadre central de la Comptabilité nationale.

b) Une incohérence statistique

Cette imprécision dans l'évaluation de la part du tourisme dans l'économie nationale est encore accentuée par l'insuffisance et la faiblesse des données statistiques. On ne dispose le plus souvent que de données fragmentaires, parfois contradictoires, d'une fiabilité relative, et il faut considérer leur contenu avec beaucoup de prudence. Il est aussi pratiquement impossible de recenser précisément les touristes, que ce soient les Français qui prennent leurs vacances en France ou les touristes étrangers.

Toutefois, et malgré ces difficultés d'appréciation, le tourisme apparaît comme un secteur économique dont l'importance ne cesse de s'affirmer.

2. Un élément essentiel du système économique global

En dépit des incertitudes statistiques exposées précédemment, le rôle et l'importance du tourisme dans l'économie nationale peuvent être essentiellement évalués à partir de :

- l'évolution de la consommation touristique extérieure ;
- l'analyse de ses activités caractéristiques.

a) La consommation touristique intérieure

La consommation touristique intérieure (CIT) est un agrégat statistique (cf. tableau ci-dessous) regroupant l'ensemble des dépenses qui répondent à la demande des touristes en biens et services.

En 1989, la consommation intérieure touristique est évaluée à 438 milliards de francs, soit + 8,6 % par rapport à 1988. Il s'agit de la plus forte augmentation depuis 1985.

Evolution de la consommation intérieure touristique de 1985 à 1989

	1985	1986	1987	1988	1989(P)
Consommation intérieure touristique (en milliards de francs)		360,5	381,0	403,0	437,7
Pourcentage d'augmentation	+ 7,5 %	+ 2,5 %	+ 5,7 %	+ 5,8 %	+ 8,6 %
Part de la CIT dans la consommation des ménages	12,3 %	11,8 %	11,8 %	11,8 %	12,0 %

Source : Direction des industries touristiques

(P) Prévision

La croissance de la consommation touristique intérieure est aussi de 25 % entre 1985 et 1989.

Au cours de la même période, la consommation totale des ménages a connu une croissance légèrement supérieure (+ 28 %). On constate néanmoins en 1989 une progression de 0,2 point de la part de

la consommation touristique intérieure, appréciée en pourcentage de la consommation des ménages, alors qu'elle était restée stable au cours des trois années précédentes.

Si on analyse par ailleurs la structure de cette consommation touristique intérieure (cf. tableau ci-dessous), on observe que la consommation liée au séjour (64,9 %) et le transport (29,3 %) en représente la part la plus importante.

Structure de la consommation touristique intérieure

Unités : *Milliards de Francs*

Rubrique	1982		1986		1987		1988		1989 (p)	
	Milliards de F	%								
Consommation liée aux séjours	167,1	63,2	231,6	64,2	245,1	64,3	260,7	64,7	284,2	64,9
Transport entre domicile et lieu de séjour	79,1	29,9	106,3	29,5	112,4	29,5	118,2	29,3	128,3	29,3
dont voiture personnelle	49,0		65,2		69,5		72,2		78,7	
Autres dépenses touristiques (*)	13,2	5,0	15,4	4,3	16,0	4,1	16,4	4,1	17,1	3,9
Consommation de services touristiques non marchands	4,9	1,9	7,2	2,0	7,4	1,9	7,7	1,9	8,2	1,9
Consommation touristique intérieure (T2)	264,3	100	360,5	100	380,9	100	403	100	437,7	100

Source : *Direction des Industries Touristiques.*

(*) Cette ligne regroupe les deux dépenses suivantes :

- achats préalables aux voyages ;
- dépenses préalables aux foires et salons.

(p) Provisoire.

b) Les activités caractéristiques du tourisme

L'analyse des activités caractéristiques du tourisme peut se faire également à travers les résultats des comptes nationaux, bien

que ces derniers ne couvrent qu'imparfaitement le secteur du tourisme.

En considérant en effet la branche HCR (Hôtels-Cafés-Restaurants), on peut comparer son poids et son évolution par rapport à l'ensemble de l'économie ou par rapport aux seuls services marchands.

Production effective	1985	1986	1987	1988	1989
- HCR (en Mds F)	181,6	196,2	208,6	224,9	246,2
- Part dans les Services marchands (en %)	15,9%	15,5%	15,2%	14,7%	14,5%
- Part dans l'Economie nationale (en %)	2,2%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%

Valeur ajoutée	1985	1986	1987	1988	1989
- HCR (en Mds F)	109,5	120,3	131,4	145,0	160,4
- Part dans les Services marchands (en %)	15,4%	15,1%	15,0%	14,8%	14,7%
- Part dans l'Economie nationale (en %)	2,6%	2,6%	2,7%	2,8%	2,9%

Investissements (FBCF)	1985	1986	1987	1988	1989
- HCR (en Mds F)	16,7	21,2	23,3	26,6	29,5
- Part dans les Services marchands (en %)	19,9%	20,1%	19,8%	19,8%	20,1%
- Part dans l'Economie nationale (en %)	1,8%	2,2%	2,2%	2,3%	2,3%

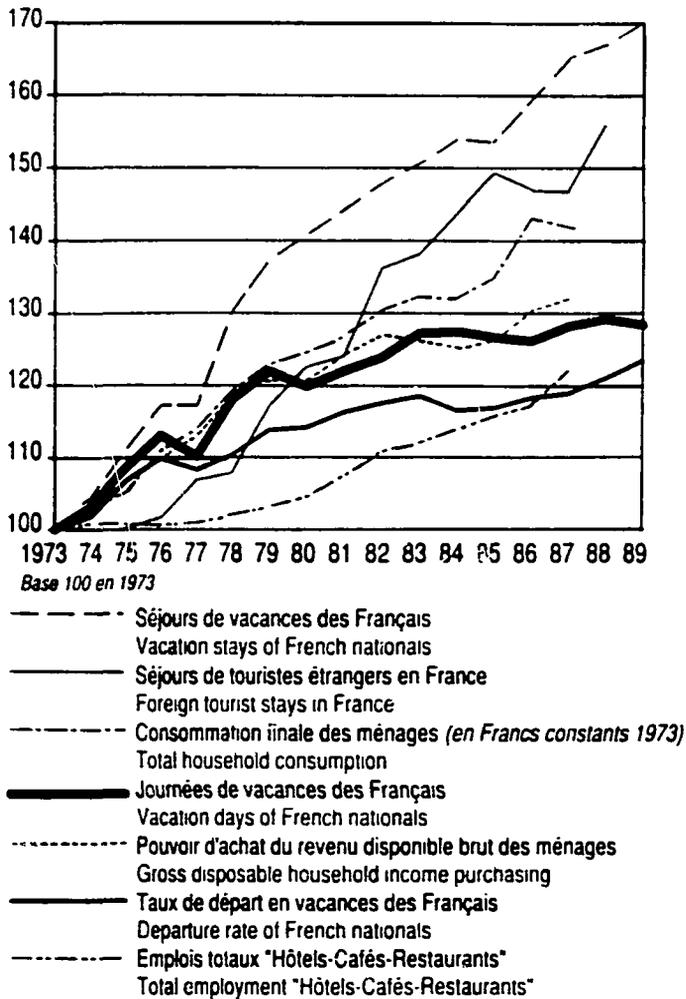
Les HCR représentent 2,3 % de la production totale des branches. Cette part est restée stable entre 1985 et 1989. Par contre, la part dans la production des services marchands connaît une baisse tendancielle, passant de 15,9 % en 1985 à 14,5 % en 1989.

Concernant la valeur ajoutée, les HCR représentent environ 3 % de l'ensemble de l'économie et 15 % des services marchands. Si la part dans les services marchands suit une évolution analogue à celle observée pour la production (c'est-à-dire une légère

baisse), en revanche la part de la valeur ajoutée par rapport à l'ensemble des branches croît régulièrement.

Les investissements réalisés par les HCR forment en général 20 % du total des services marchands et 2,3 % de l'économie nationale.

Apprécié de manière globale, le rôle et l'importance du secteur touristique au sein de l'économie nationale s'affirme donc d'année en année (cf. graphique ci-dessous).



Source : Direction des Industries Touristiques

Les conséquences de cette évolution se traduisent concrètement dans le domaine de l'emploi, de l'équilibre des échanges extérieurs et du développement régional.

B. UNE ACTIVITE ECONOMIQUE PARTICULIEREMENT APTE A AMELIORER LES ECHANGES EXTERIEURS, CREER DES EMPLOIS ET CONTRIBUER A LA REPARTITION EQUILIBREE DES ACTIVITES SUR LE TERRITOIRE NATIONAL

1. Un élément favorable à l'équilibre des échanges extérieurs

En 1989, le solde touristique atteint près de 40 milliards de francs, ce qui constitue le meilleur résultat obtenu par notre pays en la matière. Il a augmenté de 63,5 % par rapport à l'année précédente.

Le solde positif de notre balance touristique résulte d'une évolution de la consommation intérieure touristique (ensemble des dépenses réalisées sur le territoire français et étranger) supérieure à celle de la consommation nationale (ensemble des dépenses des touristes français, en France et à l'étranger).

Evolution du solde touristique

Unité : milliards de francs .

Rubrique	1980	1982	1985	1986	1987	1988	1989 (p)
Consommation intérieure	185,2	264,1	351,6	360,5	380,9	403,0	437,7
Consommation nationale	171,8	237,7	309,4	325,4	346,9	366,0	368,7
Solde touristique	13,5	26,5	42,2	35,1	34,0	37,0	49,0

Source : Direction des Industries Touristiques.

Par ailleurs, et depuis 1968, le solde du poste "Voyages" de la balance des paiements a toujours été positif et a connu une croissance régulière.

L'évolution de ce solde au cours des deux dernières années connues confirme et conforte la place essentielle tenue par le tourisme dans l'équilibre de nos échanges avec l'étranger.

Le poste "voyage" de la balance des paiements (1988 et 1989)

Unité : millions de francs courants

	1988					1989				
	1 ^{er} trim.	2 ^e trim.	3 ^e trim.	4 ^e trim.	Année	1 ^{er} trim.	2 ^e trim.	3 ^e trim. (provisoire)	4 ^e trim. (provisoire)	Année (provisoire)
Recettes	16.003	21.038	26.878	18.178	82.097	19.452	27.253	34.404	23.903	105012
Evolution en	+ 37,1	+ 12,2	+ 7,4	+ 14,4	+ 15,1	+ 21,6	+ 29,5	+ 28,0	+ 31,5	+ 27,9
Depenses	11.584	13.672	20.117	12.479	57.852	13.100	15.574	21.749	15.315	65.738
Evolution en	+ 21,1	+ 15,1	+ 8,4	+ 13,0	+ 13,3	+ 13,1	+ 13,9	+ 8,1	+ 22,7	+ 13,6
Solde	4.419	7.366	6.761	5.699	24.245	6.352	11.679	12.655	8.588	39.274
Evolution en	+109,5	+ 7,1	+ 4,5	+ 17,6	+ 19,4	+ 43,7	+ 58,6	+ 87,2	+ 50,7	+ 62,0

Source : Banque de France

Le tourisme est donc aujourd'hui une branche d'activité indispensable à l'équilibre de notre balance commerciale, avec un solde positif parmi les plus élevés. Avec un solde de 24,2 milliards de francs en 1988, il apporte dans les échanges avec l'étranger une contribution supérieure à celle du secteur automobile (22,8 milliards de francs) et légèrement inférieure à celle des exportations agro-alimentaires.

Le tourisme comparé avec d'autres secteurs de l'économie, dans les échanges avec l'étranger

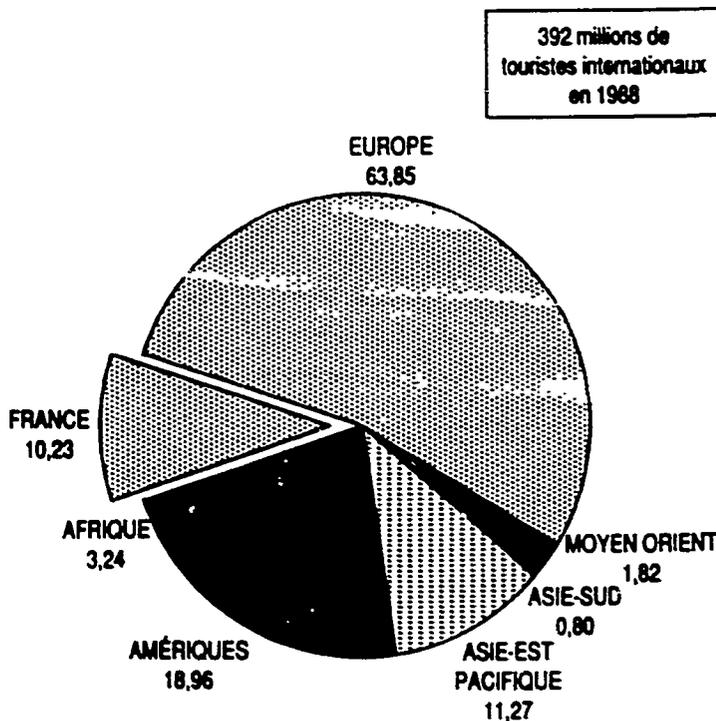
Soldes : CAF - FAB en milliards de francs courants

	1985	1986	1987	1988
Produits agro-alimentaires	30,1	25,5	29,2	39,3
Energie	181,9	- 91,8	- 84,2	-
Matériels de transport terrestre	36,7	29,3	26,9	23,8
Recettes touristiques	30,4	22,2	20,3	24,2

Source : INSEE - Banque de France

L'ampleur du solde positif du tourisme s'explique par la place privilégiée dont bénéficie notre pays au sein des échanges touristiques, mondiaux, comme l'indique

a) La répartition des touristes internationaux par continents récepteurs



Source : O.M.T.

b) La répartition des recettes et dépenses au titre du tourisme international (1) entre les principaux pays européens

(en millions de dollars)

	Recettes		Dépenses	
	1987	1988	1987	1988
Allemagne	7 679,2	8 449,3	23 336,5	24 923,2
Belgique	3 004,5	3 437,4	3 949,8	4 427,3
Danemark	2 220,6	2 423,0	2 851,7	3 080,5
Espagne	14 787,2	16 690,0	1 953,5	2 456,8
<u>France</u>	<u>11 874,1</u>	<u>13 784,1</u>	<u>8 495,7</u>	<u>9 713,4</u>
Grèce	2 285,1	2 440,0	509,7	734,3
Irlande	838,7	997,1	826,8	959,0
Italie	12 169,0	12 398,6	4 533,3	6 052,8
Pays-Bas	2 701,7	2 861,8	6 421,4	6 767,1
Portugal	2 148,4	2 425,0	423,2	533,9
Royaume-Uni	10 235,9	11 015,8	11 903,7	14 635,6

Source : OCDE.

2. Un secteur économique créateur d'emplois

La notion d'emploi touristique est elle aussi imprécise. On distingue en effet :

- les **emplois directs**, dans des professions liées au tourisme : hébergement, restauration, agences de voyage, etc.

- les **emplois indirects** dans les entreprises qui ont des activités partiellement touristiques : transports, restauration, cafés, centres de loisirs et de sport...

- les **emplois induits** qui sont les emplois additionnels créés dans tous les secteurs pour répondre à l'augmentation de la demande provoquée par la fréquentation des touristes.

(1) Les dernières statistiques de l'OCDE ne traitent que des années 1987 et 1988. Les résultats favorables du tourisme français en 1989 et 1990 devraient modifier sensiblement ce tableau.

En dépit de ces difficultés d'appréciation, le tourisme apparaît néanmoins comme un secteur économique facilement créateur d'emplois comme l'indique l'évolution comparée, de 1980 à 1988, des emplois salariés et non salariés dans différentes branches de l'activité économique, à savoir :

Branche d'activité	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Hôtels-Cafés-Restaurants	582,1	597,8	616,9	633,5	645,0	652,7	672,7	697,9	720,8
Services marchands	3.296,5	3.334,7	3.361,7	3.367,5	3.428,0	3.485,0	3.553,0	3.702,8	3.884,5
Tertiaire	7.123,8	7.177,4	7.248,6	7.278,3	7.313,7	7.337,2	8.012,6	8.203,1	8.433,2
Ensemble de l'économie	21.847,1	21716,2	21.751,6	21667,6	21.466,7	21480,8	21.423,8	21470,7	21599,4

Ainsi, si le nombre total d'emplois salariés et non salariés diminuait de 1,1 % au cours de la période considérée, les effectifs du secteur des hôtels-café-restaurants augmentaient de 23,8 %, contre 18,3 % pour l'ensemble du secteur tertiaire.

Par ailleurs, sur l'ensemble des branches économiques, les hôtels, cafés et restaurants arrivent en tête pour le nombre d'emplois créés de 1978 à 1985.

Si cette tendance générale se maintenait, le tourisme pourrait globalement dépasser les 2 millions d'emplois et occuper 12 % de la population active en l'an 2000.

Toutefois, le secteur touristique demande périodiquement une main-d'oeuvre nombreuse peu qualifiée, qui se retrouve généralement sans travail lorsque la saison est terminée.

C'est l'un des secteurs économiques qui utilise le plus le temps partiel et les contrats à durée déterminée, comme le démontre l'évolution de la composition de la main-d'oeuvre dans les hôtels-café-restaurants de 1980 à 1989.

Le nombre d'effectifs à temps partiel y passe de 12,5 % du total en 1980 à 16,6 % en 1989.

Structure des emplois dans les hôtels-café-restaurants

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
% de femmes	52,3	51,4	51,9	50,5	52,6	52,3	51,0
% de 15 à 24 ans	18,8	19,4	19,2	19,3	19,7	19,3	19,1
% de 25 à 49 ans	58,8	58,3	57,6	58,6	57,8	59,2	59,8
% de 50 ans et +	22,4	22,3	23,2	22,1	22,5	21,5	21,1
% d'étrangers	9,7	11,1	10,9	10,1	10,6	11,1	10,8
% de tempspartiel	12,5	13,7	14,5	16,5	17,4	16,0	16,6
% de salariés	62,8	62,2	64,1	64,1	66,3	66,6	68,6
% d'ouvriers	11,4	11,4	11,8	11,7	11,5	12,5	12,9
% d'employés	39,6	39,6	41,2	40,8	42,8	42,4	43,7
Durée hebdomadaire moyenne (1) du travail	40,9	40,8	41,3	39,8	40,5	40,6	40,5

Source : Enquête sur l'emploi (INSEE)

(1) Pour les seuls salariés

Par ailleurs, la main-d'oeuvre du secteur touristique se caractérise par un niveau de formation et de qualification légèrement inférieur à celui des autres secteurs économiques.

Structure des emplois salariés en 1987

Unité : %	Total	Chef d'entreprise	Cadre sup.	Profess. intermédiaires	Employés	Ouvriers qualifiés	Ouvriers non qualifiés
Hôtels-café-restaurants	100	1,0	5,7	14,7	63,8	11,7	3,1
Services marchands	100	1,1	12,3	23,0	35,4	13,2	14,9
Ensemble	100	1,0	10,0	20,1	22,9	30,6	15,4

Or, l'évolution de la demande de la clientèle, de plus en plus exigeante, liée à une rapide évolution technologique, aura sans doute de fortes répercussions sur le niveau de qualification des emplois touristiques.

Il s'agit là de l'un des principaux défis que ce secteur ait à relever.

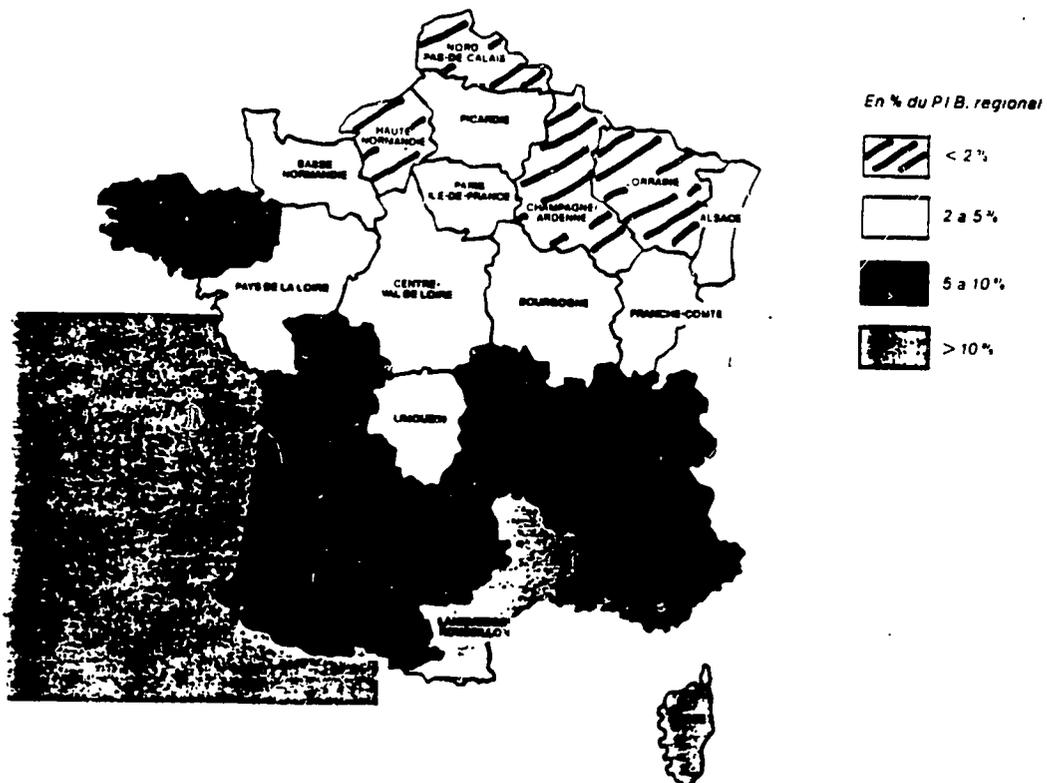
3. Une activité pouvant favoriser une répartition équilibrée des activités économiques sur l'ensemble du territoire national

Les régions sont à la fois le lieu d'un tourisme de proximité pour les populations résidentes, mais également d'un tourisme saisonnalisé.

Le tourisme contribue donc également à stimuler leur activité économique, bien que son influence globale demeure encore trop inégalement répartie.

Ainsi, en 1988 (cf. graphique ci-dessous), la consommation touristique représentait :

- plus de 10 % du PIB régional en Corse et Languedoc-Roussillon ;
- de 5 à 10 % du PIB régional dans plusieurs régions de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Sud-Est ;
- moins du 2 % du PIB régional dans quatre régions du Nord et de l'Est ;



Cependant, le déploiement harmonieux des activités touristiques sur l'ensemble du territoire national demeure encore à réaliser afin :

- de permettre à l'ensemble des régions de profiter plus également de ses ressources ;
- d'éviter la concentration du tourisme en quelques "lieux phares" menacés d'asphyxie et de saturation.

II - LA NECESSITE DU DEVELOPPEMENT ET DE LA DIVERSIFICATION DE L'OFFRE TOURISTIQUE

Le tourisme constitue une activité économique essentiel de notre pays.

La pérennité de la conjoncture favorable que notre pays connaît aujourd'hui ne pourra être assurée que par la mise en oeuvre d'une politique de promotion visant :

- à augmenter les capacités d'accueil et à les adapter à l'évolution des besoins de la clientèle ;
- à préserver et à diversifier les prestations offertes.

A. L'ADAPTATION NECESSAIRE DE L'OFFRE D'HEBERGEMENT AUX BESOINS NOUVEAUX DE LA CLIENTELE

Si, en volume global, la France bénéficie d'une offre relativement satisfaisante en matière d'hébergements touristiques, la majeure partie du parc existant se révèle de plus en plus inadaptée aux nouvelles attentes des clientèles françaises et étrangères.

1. L'hébergement à vocation touristique : une offre globale relativement satisfaisante

La répartition du volume global de lits touristiques disponibles en France métropolitaine peut être décomposée de la manière suivante :

. en ce qui concerne l'hôtellerie homologuée du tourisme (au 1er janvier 1989)

Unite : établissements, chambres

	Sans étoile		1 étoile		2 étoiles		3 étoiles		4 étoiles et luxe		Total	
	Nombre	Capacité	Nombre	Capacité	Nombre	Capacité	Nombre	Capacité	Nombre	Capacité	Nombre	Capacité
France métropolitaine	125	2.788	8.290	139.921	8 853	251.939	2.670	124.195	349	25.014	20.287	543.857

. en ce qui concerne les résidences de tourisme (au 1er janvier)

Unite : nombre de résidences

	1 étoile		2 étoiles		3 étoiles		4 étoiles		Total	
	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990
France métropolitaine	4	4	27	36	43	64	3		77	185

. en ce qui concerne les terrains de camping classés (au 1er janvier 1989)

. en ce qui concerne les autres formes d'hébergement touristique (au 1er janvier 1990)

Unite : terrains, emplacements

	Total	
	Nombre	Capacité
France métropolitaine	8.352	824.750

	Auberges de jeunesse		Maisons familiales de vacances		Villages de vacances	
	Nombre d'établissements	Nombre de lits	Nombre d'établissements	Nombre de lits	Nombre de villages	Nombre de lits
France métropolitaine	341	21.007	152	13.847	715	242.026

Sources : Ligue Française des Auberges de Jeunesse

Fédération Unie des Auberges de Jeunesse

CAP France (ancienne Fédération des Maisons Familiales de Vacances)

Direction des Industries touristiques

. en ce qui concerne les gîtes de France (au 1er janvier 1990)

a) gîtes ruraux

	Communaux	Privés	Total propriétaires
Total France	3.710	33.499	27.215

Source : Fédération nationale des Gîtes de France

b) chambres d'hôtes

	Chambres avec table	Chambres sans table	Total	Total Propriétaires
Total France	3.286	4.767	8.490	3.405

Source : Fédération nationale des Gîtes de France

c) autres catégories

	Gîtes enfants	Gîtes d'étapes	Campinf ferme	Total hébergement
Total France	698	645	12.468	58.584

Source : Fédération nationale des Gîtes de France

. en ce qui concerne les résidences secondaires

	1975	1982
Parc	1.696.000	2.258.000

Source : INSEE, recensement de la population

Globalement considéré, le nombre de lits touristiques disponibles en France paraît donc relativement satisfaisant.

2. Une inadaptation réelle aux attentes de la clientèle

Toutefois, la plus grande partie de l'offre d'hébergement touristique se révèle inadaptée :

- soit par nature (ex. : les résidences secondaires),

- soit en raison d'une taille ou d'un standard insuffisant, notamment au regard des nouvelles exigences de la clientèle internationale. L'exemple du secteur hôtelier est, à cet égard, particulièrement significatif.

La réforme des normes et de la procédure de classement des hôtels et des résidences de tourisme, décidée par l'arrêté du 14 février 1986, et complétée et aménagée par deux arrêtés du 27 août 1988 et du 7 avril 1989, a pour objectif d'assurer en 1992 aux usagers des hôtels de tourisme d'être reçus dans des hébergements contrôlés au vu des normes les plus récentes.

Or, à ce jour, moins de 20 % du parc hôtelier a été reclassé, ce qui risque de mettre les exploitants dans une situation difficile, tant vis-à-vis de l'administration que des touristes étrangers pour qui le classement est un critère de choix essentiel.

Par ailleurs, l'année 1989 et le premier semestre 1990 ont connu un nombre important de déclassements en 4 étoiles luxe pour des raisons économiques (taux de la TVA passant de 18,6 % à 5,5 %).

On assiste ainsi à la disparition, au moins administrative, des 4 étoiles luxe (il en reste une soixantaine) ce qui n'est pas sans poser de problèmes au regard de l'image touristique de la France.

Enfin, le constat étant fait d'une nécessaire mise à niveau de l'hôtellerie familiale indépendante qui souffre d'un certain nombre de difficultés liées à la taille des établissements (ce qui en rend la commercialisation difficile), au caractère capitalistique de secteur et à l'absence de formation de ses exploitants, les services du ministère travaillent à la mise en place d'un plan de mise à niveau de notre hôtellerie qui concernerait la rénovation de 100.000 chambres, dont il conviendra, le moment venu, d'apprécier la partie neuve.

D'une manière générale, l'adaptation de l'offre d'hébergement à la demande nécessite un effort important. Sont notamment à développer :

- l'hébergement de type hôtel une à deux étoiles ;

- les gîtes ruraux ;
- le "haut de gamme", notamment pour amener une clientèle étrangère de plus en plus exigeante.

B. LE DEVELOPPEMENT ET LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES TOURISTIQUES

Adapter l'offre à la demande, c'est aussi savoir associer le besoin de détente et d'activité inhérent à l'idée de loisirs éclatés. Il s'agit donc de répondre aux nouvelles aspirations de la clientèle tant française qu'étrangère en conservant une gamme de produits touristiques très large à même de les séduire.

La France doit être présente dans tous les domaines, tourisme d'affaires, tourisme sportif ou de remise en forme, tourisme culturel et tourisme social.

1. Un éventail de plus en plus large d'activités

L'offre de produits tend à se diversifier afin de mieux répondre aux attentes qualitatives de la clientèle et d'implanter en France en les adaptant des formules qui connaissent un grand succès à l'étranger, et de capter au bénéfice de la France une part plus élevée des flux touristiques internationaux.

Il faut s'acheminer vers un tourisme de produits ciblés, s'adressant à des consommateurs parfaitement informés, car le tourisme de masse "bas de gamme" est en déclin. L'exemple de l'Espagne, qui mettra 4 ans pour renouveler son offre touristique, est à cet égard particulièrement significatif.

Cette "recherche - développement", qui voit naître mais aussi mourir beaucoup de projets et d'idées neuves, porte sur tous les maillons de la filière touristique : équipements de loisirs, hébergements, prestations.

a) En ce qui concerne les équipements de tourisme et de loisirs, le fait majeur est l'apparition, depuis deux ou trois ans d'un grand nombre de projets qui, développés depuis longtemps aux Etats-Unis et en Europe du Nord, suscitent en France l'engouement des

concepteurs et des collectivités locales en attendant celui escompté du grand public : **parcs récréatifs et aquatiques, complexes de loisirs, centres de détente et de remise en forme.**

Ces projets ont en commun de pousser à l'extrême une évolution déjà sensible au travers des dernières stations de mer et de montagne vers une "artificialisation" du tourisme et des loisirs.

Véritables machines à divertir, ils ne s'inscrivent pas dans un paysage ou un site, ils créent leur propre environnement, cet onstituent un milieu artificiel dans lequel le consommateur évolue d'une attraction à l'autre suivant un rythme et une intensité rigoureusement calculés et contrôlés.

Ce recours à l'artifice explique le niveau très élevé des investissements, tandis que la sophistication de ces équipements exige une exploitation et une animation irréprochables.

Ces équipements peuvent être regroupés schématiquement en deux pôles :

. **Le pôle du spectacle et du divertissement.** S'y rattachent les multiples projets de parcs récréatifs qui constituent de véritables entreprises de spectacle et reposent de ce fait sur le savoir-faire de l'exploitant et sa capacité à renouveler les attractions.

Les difficultés financières auxquelles se trouvent aujourd'hui confrontée cette catégorie de parcs de loisirs conduit à s'interroger sur la réalisation des objectifs touristiques ambitieux affichés lors de leur création. On s'est d'ailleurs aperçu que seuls étaient rentables les parcs de loisir à proximité des grandes villes.

. **Le pôle de la pratique sportive et de la détente avec les complexes de loisirs (golf, tennis, squash...), les centres de thalassothérapie et de remise en forme...** Ces équipements tendent à privilégier le golf qui, outre la pratique sportive qu'il autorise, crée un environnement en harmonie avec l'ambiance recherchée.

Les prestations proposées dans ce cadre reposent sur un niveau d'investissement moins élevé, mais nécessitent souvent la création de capacités importantes d'hébergement banalisé. Elles peuvent, par une politique commerciale adaptée, permettre une certaine fidélisation de la clientèle.

b) En ce qui concerne le tourisme d'affaires, celui-ci doit se développer dans les métropoles régionales car il s'agit d'un secteur très rémunérateur. Il représente en effet 40 % des sommes dépensées chaque année en France, 70% de la valeur ajoutée du

secteur des agences de voyage, 67 % de leur marge et plus de 60 % de leur chiffre d'affaire.

Les entreprises sont de plus en plus enclines à organiser de tels voyages pour affirmer leur image de marque.

Le tourisme d'affaire est donc un secteur d'avenir.

2. Une offre encore trop peu structurée

Toutefois, l'offre de produits de tourisme et de loisirs est encore assurée par un ensemble, aujourd'hui peu structuré, d'entreprises de production et de services : entreprises de BTP, sociétés d'aménagement et de promotion immobilière, entreprises d'hôtellerie et de para-hôtellerie, sociétés d'exploitation et d'animation des sites et des stations, tour-opérateurs, agences de voyages, transporteurs...

Beaucoup de ces entreprises ont un caractère d'entreprises artisanales ou de PME.

Mais pour atteindre une taille compétitive avec leurs homologues européens, ces PME doivent procéder à des regroupements ou des fusions.

Certes, une évolution se dessine :

. par une intégration plus poussée vers des activités de tour-operating et d'hôtellerie dont témoignent la diversification des transporteurs aériens et ferroviaires et l'intérêt des grands du BTP pour les équipements de loisirs ;

. par la constitution de réseaux sous forme de chaînes volontaires ou de franchise ;

. par l'émergence de véritables entreprises industrielles, produisant et, pour une large part, distribuant elles-mêmes des produits touristiques standardisés.

Mais les efforts à accomplir en ce domaine demeurent encore importants.

L'action des pouvoirs publics devrait donc épauler l'activité des professionnels du tourisme afin de favoriser notamment :

. la diversification et la sophistication des produits proposés permettant d'exploiter tous les segments de marché ;

. la modulation tarifaire très ample pour desserrer l'étau de la saisonnalité et capter les clientèles susceptibles d'assurer un "remplissage" hors week-end et hors saison ;

. la mise en oeuvre de systèmes instantanés de réservation, notamment par Minitel, permettant de satisfaire la demande de séjours d'impulsion ;

. l'élaboration de formules de financement susceptibles de solvabiliser une plus large clientèle.

III. L'INSUFFISANCE OU LES LIMITES DES MOYENS MIS EN OEUVRE

Le tourisme constitue une activité économique dont l'importance se révèle de plus en plus utile pour l'équilibre économique général de notre pays.

Par ailleurs, si l'offre globale d'hébergement est relativement satisfaisante et si les prestations touristiques offertes tendent à se diversifier, de nombreux progrès demeurent à accomplir pour adapter, notamment avant l'échéance de 1992, notre offre touristique à l'évolution de la demande.

Or, l'Etat dispose déjà dans ce domaine d'une panoplie d'instruments divers.

Toutefois, la nature des actions entreprises ou la faiblesse des moyens mis en oeuvre conduit à s'interroger sur leur efficacité réelle, et notamment en ce qui concerne :

. la promotion du tourisme français à l'étranger ;

. la mise en oeuvre d'une démarche partenariale associant l'ensemble des partenaires concernés pour la réalisation d'objectifs définis en commun ;

- le développement d'une politique cohérente en faveur du tourisme associatif et populaire.

A. LE REGROUPEMENT DES CREDITS DE PROMOTION AU BENEFICE DE LA MAISON DE FRANCE

La création de la Maison de la France en 1987 a répondu à la nécessité d'harmoniser les actions de promotion, jusqu'alors dispersées, entre la sous-direction de la Promotion de l'Industrie Touristique, l'Association Bienvenue France et l'Agence Nationale pour l'Information Touristique.

La Maison de la France constitue ainsi la direction de la promotion du ministère du tourisme et elle est dotée d'un statut particulier de GIE (2) pour mener à bien sa mission de promotion générale du tourisme français.

Cette mission s'appuie sur les efforts de l'ensemble des partenaires de l'industrie touristique, et plus particulièrement sur ceux qui, organisés en clubs de promotion au sein de la Maison de la France, ont décidé d'accomplir des efforts particuliers à la fois quant à la qualité de leurs produits -la plupart des clubs ayant défini de véritables chartes de qualité, parfois très rigoureuses- et quant à leur engagement en matière de promotion à l'étranger. Ce deuxième volet de l'action des clubs correspond bien au caractère de plus en plus spécialisé des actions promotionnelles, qu'il s'agisse de workshops, de campagnes publicitaires, de marketing direct ou d'accueils de journalistes.

Ces clubs sont aujourd'hui au nombre de neuf : Tourisme d'Affaires, Tourisme Jeunes, Pêche, Gastronomie, Nature et Découverte, Montagne, Golf, Naturisme et Arts et Spectacles. Dans un proche avenir, il faudra y rajouter la remise en forme, la voile et le nautisme.

Par ailleurs, les services officiels français du tourisme à l'étranger demeurent rattachés directement au ministère du tourisme mais ils bénéficient du concours de la Maison de la France pour mener à bien leurs actions de promotion sur les marchés extérieurs.

En 1990, les crédits de promotion mis en oeuvre par l'intermédiaire de ce dispositif représentaient un montant total de l'ordre de 300 millions de francs se répartissant de la manière suivante :

- l'Etat a versé directement sur le titre III 132 millions de francs de dotations de fonctionnement et d'actions de publicités des services du tourisme à l'étranger ;

. (1) Groupement d'intérêt économique

- la dotation apportée par l'Etat au GIE Maison de la France (titre IV) qui s'élève à 51 MF ;

- le financement partenarial soit 117 MF dont 42 MF ont été apportés au GIE Maison de la France dans des actions coordonnées et 75 MF ont été des participations directes des partenaires extérieurs aux opérations de promotion menées à l'étranger.

Ainsi, globalement, l'Etat a financé 60 % de ces dépenses et les partenaires 40 %.

Dans le cadre du projet de budget pour 1991, l'ensemble des crédits de publicité et de promotion antérieurement affectés aux bureaux à l'étranger (51 millions de francs) sont regroupés au profit de la Maison de la France qui bénéficie par ailleurs d'une mesure nouvelle de 9,6 millions de francs.

La dotation de la Maison de la France passe ainsi de 51 millions de francs en 1990 à 112,4 millions de francs

Or, si on ne peut être hostile à une telle mesure dans son principe, il convient néanmoins de s'interroger :

- sur la centralisation des crédits de promotion ainsi opérée au bénéfice d'un organisme dont la mise en place s'est heurtée par ailleurs à de nombreuses difficultés ;

- sur la tentation de valoriser à l'excès les actions publicitaires et de relations publiques au détriment des actions structurelles, certes beaucoup plus ingrates, mais néanmoins indispensables.

B. LES LIMITES DE LA DEMARCHE PARTENARIALE

Le développement touristique est, sans contexte, la conjonction d'actions entreprises en concertation permanente entre l'Etat, les collectivités territoriales, les entreprises publiques ou privées et les professionnels.

Cette démarche partenariale s'inscrit principalement dans le cadre des contrats de Plan Etat-régions 1989-1993 dont les axes prioritaires dans le domaine du tourisme sont les suivants :

- professionnalisation accrue des secteurs d'activité et organisation de leur production et de leur commercialisation ;
- adaptation de la production touristique aux nouveaux besoins notamment des clientèles européennes ;
- coordination, dans un souci d'efficacité, de l'aménagement touristique des collectivités territoriales dans la maîtrise de leurs projets.

La mise en oeuvre de ces objectifs entraîne l'intervention de l'Etat par l'intermédiaire de diverses structures interministérielles, et notamment :

- le Fonds d'Intervention touristique (FIT) ;
- le Fonds Interministériel d'Aménagement du Territoire (FIAT) ;
- le Fonds Régionalisé d'aides aux Initiatives Locales pour l'Emploi (FRILE).

1. Le Fonds d'Intervention Touristique (FIT)

Le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire du 17 novembre 1988 a arrêté le principe de la création d'un Fonds d'Intervention Touristique (FIT). Ce fonds est constitué à partir des contributions des Ministères chargés du Tourisme et de l'Aménagement du Territoire et des Reconversions.

En 1989, le FIT ne finançait que des actions contrats de Plan.

A partir de 1990 a été mis en place un FIT non contractualisé, permettant de financer des opérations spécifiques hors plan. Les crédits correspondants ont été ainsi inscrits lors de la loi de finances pour 1990.

a) Le FIT contractualisé

Sur la base des enveloppes arrêtées dans les contrats de plan pour la métropole, la part de crédits contractualisés (contrats de

plan 1989-1993) du FIT porte sur un montant de 394,2 MF sur cinq ans dont :

- 209,2 MF de crédits du ministère du tourisme (hors départements d'outre-mer -DOM-);

- 185 MF de crédits FIAT (Fonds Interministériel pour l'Aménagement du Territoire).

En outre, les départements d'outre-mer bénéficieront de 28,5 MF sur cinq ans (10 MF du tourisme, 12 MF du FIDOM ET 6,5ZMF du FIDAR).

En 1990, la dotation budgétaire est la suivante :

* Ministère du Tourisme

Chapitre 44 01 90	27.000.000 F
Chapitre 66 01 30	14.784.000 F
Chapitre 56 02	2.000.000 F
soit au total	43.784.000 F

* FIAT 44.000.000 F

Pour 1991, les crédits relatifs aux contrats de plan inscrits dans le projet de loi de finances sont les suivants :

* Ministère du tourisme

Chapitre 44 01 91	27.000.000 F
Chapitre 56 02 02	2.000.000 F
Chapitre 66 03 10	14.784.000 F

soit au total 43.784.000 F

* FIAT 38.000.000 F

Le FIT contractualisé permet une action commune avec les régions sur trois grands domaines :

- les politiques territoriales : pays d'accueil, stations, pôles touristiques, etc... ;

- la mise en valeur des sites naturels et culturels ;

- l'aide au diagnostic par l'intermédiaire du **Fonds d'Aide au Conseil et à l'Innovation Touristique (FACIT)**. Ce fonds permet d'engager avec les régions diverses opérations d'expertises et de conseils relatives à la rentabilité financière et à l'opportunité des investissements touristiques envisagés.

b) Le FIT non contractualisé a pour but de développer une politique nationale avec des interventions ayant des incidences macro économiques ou permettant des avancées méthodologiques.

En 1990, sa dotation budgétaire s'établissait comme suit :

Chapitre 44 01 90	1.545.000 F
Chapitre 56 01 20 (reliquats 89)	1.176.000 F
Chapitre 56 02	6.100.000 F

Total	8.821.000 F

Le secrétariat du comité de gestion du Fonds d'Intervention Touristique est assuré par la Délégation aux Investissements et aux produits touristiques qui a, par ailleurs, vocation à favoriser le développement et l'adaptation des équipements et des produits touristiques (décret du 30 août 1989).

2. Le Fonds Interministériel d'Aménagement du Territoire

Depuis 1990, la DATAR transfère les crédits FIAT sur le budget du tourisme pour des actions contrats de plan situées dans les zones littorales selon une maquette qui avait été arrêtée en CIAT. Cependant, au-delà de cette enveloppe, la DATAR dispose toujours de crédits FIAT lui permettant de financer des opérations spécifiques.

3. Le Fonds Régionalisé d'aides aux Initiatives Locales pour l'Emploi (FRILE)

Le Fonds Régionalisé d'aides aux Initiatives Locales pour l'Emploi (FRILE) a pour fonction de contribuer à l'émergence ou au développement de projets, aux objectifs définis et d'une durée limitée, ayant une incidence positive sur l'emploi immédiate ou à terme, en favorisant l'initiative et le partenariat locaux.

Les bénéficiaires sont :

- collectivités locales (surtout groupement de communes) ;
- entreprises ;
- établissements publics locaux ;
- acteurs économiques, sociaux, culturels et associatifs.

Les demandes sont instruites par le Préfet du département. La décision est prise par le Préfet de région. Une convention est ensuite établie entre les différentes parties.

La dotation budgétaire de ce fonds est annuellement de 250 MF.1

Tous ces fonds concourent d'une manière significative à la mise en oeuvre d'une véritable politique touristique.

Toutefois, et de l'aveu même du Ministre, "le manque de crédits d'Etat ne permet pas, notamment au niveau de l'investissement, l'adoption d'un schéma-directeur ambitieux"
(3)

CONCLUSION

Le tourisme, activité économique essentielle, doit bénéficier d'une action cohérente et continue des pouvoirs publics destinée à soutenir et stimuler son développement.

Par ailleurs, le développement de la politique promotionnelle ne saurait constituer la priorité exclusive du ministère. Celui-ci doit également se consacrer :

- à la diversification des capacités d'hébergement touristique ;

- à l'élaboration d'une gamme suffisamment variée d'activités et de prestations touristiques ;

- à la répartition équilibrée des activités touristiques sur le territoire national ;

- au développement harmonieux de cette activité, notamment en ce qui concerne la sauvegarde des sites et des richesses naturelles de notre pays.

Le nouveau ministre délégué a récemment exposé un "programme en douze points" sur l'avenir de l'industrie touristique dans notre pays. Ce programme paraît constituer un premier pas intéressant dans la bonne direction même si, dans ce domaine comme dans d'autres, il convient de juger une politique sur ses résultats plutôt que sur des déclarations d'intention.

Réunie le 13 novembre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé de laisser les crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV - Tourisme) pour 1991, à l'appréciation du Sénat.