

N° 94

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au proces-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1992 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME XVI

TOURISME

Par M. Charles GINÉSY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Robert Laucourne, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Serge Mathieu, Louis Minetti, René Trégouet, *secrétaires* ; Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désire Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaine-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Remi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Andre Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 25), 2260 (tome XI) et T.A. 533.

Sénat : 91 et 92 (annexe n° 28) (1991 - 1992).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
	5
1ère PARTIE : l'économie du tourisme	5
I - DES RÉSULTATS SATISFAISANTS	5
A. EN DÉPIT D'UN TASSEMENT RELATIF DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE... ..	5
1. La fréquentation touristique de l'été 1990	5
2. La saison d'hiver 1990-1991	6
3. La saison d'été 1991	7
B. ... LE SOLDE TOURISTIQUE CONNAIT UN NOUVEAU RECORD	8
1. Le solde en 1990	8
2. Les perspectives pour 1991	8
C. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PENDANT LA CRISE DU GOLFE	8
1. Le comité de liaison	9
2. La cellule opérationnelle de suivi	10
3. Le réseau d'observation économique	10
4. Les mesures sociales et fiscales d'accompagnement	10
5. Des actions de promotion spécifiques	11
6. L'effort de restructuration et de commercialisation des produits "tourisme intérieur"	12
II - DES FAIBLESSES PERSISTANTES	12
A. UNE TROP FORTE CONCENTRATION DES PÉRIODES DE VACANCES	12
B. UNE ADAPTATION INSUFFISANTE DES ENTREPRISES DU TOURISME A LA CONCURRENCE INTERNATIONALE	13
C. LES FAIBLESSES DE L'HÔTELLERIE INDÉPENDANTE	16
1. Le secteur hôtelier	16
2. Les mesures récentes en faveur de l'hôtellerie	18

	<u>Pages</u>
3. Le plan de modernisation de l'hôtellerie indépendante	20
4. La nécessaire clarification des compétences des collectivités publiques	21
2ème PARTIE : Les moyens de la politique du tourisme	22
I. LE PROJET DE BUDGET POUR 1992	22
A. UN BUDGET EN FAIBLE PROGRESSION	22
1. Une progression des dépenses de fonctionnement	23
2. Une forte diminution des dépenses d'investissement	24
B. LE FONDS D'INTERVENTION TOURISTIQUE (FIT)	25
1. Le FIT contractualisé	25
2. Le FIT non contractualisé	26
II - LES EFFORTS BUDGÉTAIRES CONSENTIS PAR LES AUTRES MINISTÈRES	26
3ème PARTIE : Aspects particuliers de la politique du tourisme	28
I - LE TOURISME RURAL	28
A. DES POTENTIALITÉS À MIEUX EXPLOITER	28
1. Des potentialités considérables	28
2. Des insuffisances à combler	29
B. LES ACTIONS RÉCENTES EN FAVEUR DU TOURISME VERT	30
II - LA SITUATION DES STATIONS DE SPORTS D'HIVER	31
A. UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE	31
B. LE "PLAN MONTAGNE"	31
C. QUID DE L'APRÈS JEUX OLYMPIQUES ?	33
III - LE THERMALISME	34
IV - LE TOURISME DU LITTORAL	34
V - LES CASINOS	35
CONCLUSION	36

Mesdames, Messieurs,

La modestie des crédits alloués traditionnellement au ministère du Tourisme ne doit pas cacher l'importance de ce secteur pour l'économie française.

En effet, source de nombreux emplois, la consommation touristique a représenté 9,1 % du Produit intérieur brut en 1990 et le solde extérieur du secteur du tourisme, après avoir progressé de 6,8 % en 1990, pour s'établir à 42,3 milliards de francs, s'annonce encore meilleure cette année. Cette contribution au solde de la balance des paiements est essentielle.

Cependant, outre le ralentissement conjoncturel lié à la crise du Golfe, ce secteur doit faire face à des difficultés structurelles, liées notamment à la nécessaire modernisation de l'hôtellerie indépendante ou à l'adaptation insuffisante des entreprises du tourisme à une concurrence européenne et internationale de plus en plus acharnée.

Dans ce contexte, on peut certes regretter la modestie des crédits inscrits dans le projet de loi de Finances pour 1992 au titre du tourisme, lesquels connaîtront une augmentation de 2,18 % en francs courants par rapport au budget voté de 1991, pour s'élever à 424,83 millions de francs. On peut surtout déplorer l'augmentation de la part des dépenses ordinaires qui atteignent plus de 88 % du total des crédits.

Il convient toutefois de noter que la politique du tourisme est une politique interministérielle, et qu'il faut donc tenir compte de la multiplicité de ces efforts, malheureusement trop difficiles à évaluer.

Enfin, le budget du Tourisme est un budget d'incitation, qui doit soutenir des actions prioritaires tout en évitant le saupoudrage des efforts.

A cet égard, votre commission se félicite des premières mesures d'application du plan annoncé par le ministre délégué au tourisme le 10 octobre 1990. Elle en soulignera cependant certaines lacunes et retards.

PREMIERE PARTIE : L'ÉCONOMIE DU TOURISME

I. DES RÉSULTATS SATISFAISANTS

A. EN DÉPIT D'UN TASSEMENT RELATIF DE LA FRÉQUENTATION TOURISTIQUE...

1. La fréquentation touristique de l'été 1990

Le taux de départ des Français en vacances a baissé en 1990 où il s'établit à 59,1 %, contre 60,7 % l'année précédente, comme l'indique le tableau ci-dessous. Il reste cependant supérieur à son niveau de la période 1984-1986.

	1989			1990		
	Hiver	Eté	Ensemble de l'année	Hiver	Eté	Ensemble de l'année
Taux de départ (en %)	27,3	56,5	60,7	26,7	55,1	59,1
Durée moyenne (en jours)	13,8	23,3	27,9	13,6	23,3	29,0

Du 1er mai au 30 septembre 1990, 55,1 % des Français sont partis en vacances, contre 56,5 % en 1989. Ce pourcentage

marque donc une interruption dans la croissance des départs observés depuis quatre ans.

Par ailleurs, la durée moyenne des séjours reste stable (23,3 jours).

La part relative des destinations à l'étranger a diminué, les nuitées passant de 22,2 % à 21 %.

S'agissant des séjours en France, on note une stagnation des nuitées. La mer est restée la destination la plus prisée, puisque plus de la moitié des séjours en France s'y sont déroulés. Les nuitées à la campagne ont progressé de 3,6 % et celles passées à la ville de 14,4 %. Il faut souligner cette nouvelle progression du tourisme urbain et culturel.

2. La saison d'hiver 1990-1991

Après trois années très médiocres -à cause du mauvais enneigement notamment- la saison d'hiver 1990-1991 est jugée **bonne**, voire très bonne, par rapport à la saison passée et elle est estimée comparable à une saison "*satisfaisante*", sur l'ensemble des massifs.

Toutefois, ces résultats ont varié en fonction de la période concernée : la fréquentation a été excellente en début de saison (vacances de Noël-Nouvel An), puis a été un peu moins bonne durant le mois de janvier. Avec les vacances de février, les stations ont enregistré un afflux massif de vacanciers puis, à partir de la mi-mars, la fréquentation s'est faite de moins en moins nombreuse.

Il faut, par ailleurs, relativiser ce bilan après les résultats médiocres enregistrés les deux dernières saisons, surtout dans les stations de moyenne et basse altitude.

En ce qui concerne la fin de saison, les stations, dans leur grande majorité, ont déploré les dates des **vacances scolaires de printemps** qui, trop tardives, n'ont pas incité les vacanciers à venir aux sports d'hiver.

3. La saison d'été 1991

Le résultat de la saison d'été 1991 devrait conduire à un **bilan quantitativement comparable** à celui de l'année précédente, tout en présentant cependant de fortes **disparités** selon les mois et les saisons.

Globalement, la saison est caractérisée par :

- une avant-saison perturbée par la crise du Golfe,
- un mois de juillet moins satisfaisant qu'en 1990,
- un bon mois d'août, comparable à celui de l'année précédente,
- une arrière-saison favorable.

Les taux d'occupation dans les hébergements sont équivalents à ceux enregistrés durant l'été 1990, avec cependant un **glissement vers les types d'hébergement les moins chers** (locations, gîtes et villages de vacances, au détriment notamment des hôtels 3 étoiles et plus et, dans une moindre mesure, de l'hôtellerie 1 et 2 étoiles). On note donc une modification dans les comportements de dépenses.

Par zone, la saison est assez bonne sur le littoral, en ville et à la campagne, mais moyenne à la montagne et dans les villes thermales. La fréquentation française est jugée meilleure sur le littoral et à la campagne que dans les autres zones. La fréquentation des étrangers est assez bonne sur l'ensemble des zones, voire très bonne à la campagne mais moyenne à la montagne.

Cette année, les Allemands restent nos meilleurs clients (10,6 millions d'arrivées), suivis des Belges (6,6 millions), des Britanniques (6 millions), des Italiens (5,5 millions), des Hollandais (4 millions) et des Espagnols (2,5 millions).

On constate de nombreuses arrivées des pays de l'Est, mais, en revanche, une baisse de la fréquentation américaine et japonaise.

B. ... LE SOLDE TOURISTIQUE CONNAIT UN NOUVEAU RECORD

1. Le solde en 1990

L'apport en devises du secteur du tourisme a progressé de 6 % en 1990 et s'est élevé à 109,8 milliards de francs.

Le solde touristique, quant à lui, a progressé de 6,8 % en 1990. Il est intéressant de comparer son montant (42,3 milliards de francs) au solde extérieur de l'agro-alimentaire (51,7 milliards) ou du secteur automobile (25,2 milliards).

2. Les perspectives pour 1991

A la fin du mois de juillet 1991, la balance des paiements touristiques présentait, selon la Banque de France, un solde excédentaire de 30,5 milliards de francs, contre 27,5 milliards l'année précédente à la même époque. Ces bons résultats globaux se traduisent par un double mouvement :

- une contraction des dépenses des Français à l'étranger (-1,7 %) ;
- et parallèlement, une progression de 3,8 % des dépenses des étrangers en France.

Le record de l'année 1990 pourrait donc être de nouveau dépassé.

C. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PENDANT LA CRISE DU GOLFE

La crise du Golfe a, dans un contexte économique international peu dynamique, pesé fortement sur le début de l'année

1991 même si, à cette période, les destinations "*sports d'hiver*" et "*Antilles*" ont enregistré des résultats particulièrement positifs.

Outre cet impact immédiat, elle a provoqué une prise de conscience sur la nécessité, pour les acteurs du tourisme, d'améliorer leur capacité d'adaptation aux évolutions du marché, notamment par la réorientation des politiques de promotion et de commercialisation.

Ces événements ont également mis en évidence certaines difficultés structurelles : manque de fonds propres, rigidité des politiques commerciales et diversification insuffisante, éparpillement et inadaptation sectorielle de l'offre, qui nécessitent des correctifs, dans le cadre de politiques à moyen et long terme définies en concertation entre les pouvoirs publics et les professionnels.

Dans ce contexte, les mesures prises pendant la crise du Golfe se sont avérées bien adaptées et elles ont aidé les entreprises à faire face aux difficultés rencontrées.

Toutefois, les agences de voyages devraient connaître une chute d'activité de l'ordre de 20 %, en 1991.

1. Le comité de liaison

Une structure de concertation permanente a été mise en place entre le ministère délégué au tourisme et les professions du tourisme.

Le comité de liaison a examiné les informations recueillies tant par les services du ministère que par les organisations professionnelles, afin d'apprécier les évolutions de l'activité touristique dans ses différents aspects.

Les mesures de soutien, prises en faveur des entreprises du secteur du tourisme par le Gouvernement, en matière fiscale, sociale, concernant la formation et l'emploi, ainsi que les actions spécifiques de promotion mises en place par Maison de France, ont également été présentées aux membres de ce comité.

2. La cellule opérationnelle de suivi

Une cellule de suivi administratif et interministériel a été constituée.

Elle a eu pour mission d'assurer le suivi des évolutions des activités touristiques, de mettre en place le dispositif d'observation et d'analyser les informations recueillies, de préparer les mesures d'accompagnement et de soutien à mettre en oeuvre et de coordonner l'action des services.

3. Le réseau d'observation économique

Un dispositif a été mis en place pour recueillir des informations sur l'évolution de l'activité touristique nationale et internationale, sur l'examen de la tendance des marchés et permettre l'analyse des comportements des clientèles.

4. Les mesures sociales et fiscales d'accompagnement

Des mesures de soutien aux entreprises du secteur du tourisme ont, par ailleurs, été prises de façon à leur permettre de faire face aux difficultés conjoncturelles.

Ainsi, instruction a été donnée d'apporter un examen bienveillant aux demandes de reports de paiement des échéances fiscales et sociales, avec une remise des pénalités, lorsque les difficultés sont directement liées aux événements du Moyen-Orient. Ces demandes ont, en fait, concerné un nombre relativement limité d'établissements.

Il a été préconisé, dans les cas les plus difficiles, de faire appel à l'intervention des CODEFI (Comités départementaux d'examen des difficultés du financement des entreprises). Cette faculté a été peu utilisée.

Par ailleurs, des instructions ont été données, par le ministère du Travail, afin de permettre une procédure accélérée

d'examen des demandes de **chômage partiel** et d'éviter ainsi, dans de nombreux cas, le recours aux mesures de licenciement économique. C'est cette mesure qui a été la plus largement sollicitée par les entreprises du tourisme, qu'il s'agisse des agences de voyages, des autocaristes ou des entreprises relevant du secteur des hôtels-café-restaurants.

Enfin, un groupe de suivi "emploi-formation", réunissant les administrations et les professionnels concernés, a eu pour vocation de favoriser la mobilisation de l'ensemble des moyens et procédures existant dans le domaine de la **formation** et d'inciter les partenaires à une réflexion de fond sur la mise en oeuvre de plans de formation au niveau des branches d'activités.

5. Des actions de promotion spécifiques

Afin de compenser les baisses d'activité et d'accélérer les phénomènes de reprise, des actions de promotion spécifiques ont été engagées, notamment :

- la campagne "*bon week-end à Paris*" qui s'est déroulée jusqu'au 25 mars 1991 en Allemagne, Belgique et Pays-Bas, et a suscité 4 000 demandes de renseignements et concerné 88 hôtels de Paris ;
- la promotion des DOM-TOM sur le marché métropolitain ; il s'est agi d'aider les voyageurs français à compenser, par un accroissement de l'activité sur ces destinations, les pertes subies sur d'autres et de faire mieux connaître l'Outre-Mer français au public métropolitain ; une campagne de 5 millions de francs a été ainsi engagée en partenariat avec les professionnels des transports, les voyageurs et les organismes territoriaux du tourisme des DOM-TOM ;
- l'accentuation d'une campagne de promotion sur les marchés européens ; cette campagne de publicité de printemps porte sur les courts séjours et fins de semaine, les sports d'hiver, la montagne et le tourisme rural (80,7 millions de francs) ;
- les campagnes de promotion prévues par Maison de France sur certains marchés (Etats-Unis, Japon, etc...) ont été volontairement retardées pendant toute la

période concernée par la baisse d'activité du tourisme international et sont actuellement réengagées.

6. L'effort de restructuration et de commercialisation des produits "tourisme intérieur"

Cette action a pour objet d'améliorer les parts de marché à l'exportation du "*tourisme intérieur*".

II. DES FAIBLESSES PERSISTANTES

A. UNE TROP FORTE CONCENTRATION DES PÉRIODES DE VACANCES

Dans une motion en date du 24 avril 1990, le Conseil d'orientation du Conseil National du Tourisme :

- soulignait l'absolue nécessité de parvenir à une meilleure répartition saisonnière des vacances ;
- demandait que les pouvoirs publics assurent, dans des délais rapprochés, les ajustements nécessaires du calendrier scolaire dès l'année 1990/1991 :
 - . par la création de trois zones et un étalement nettement plus marqué des vacances de février ;
 - . par l'institution de vacances de printemps plus précoces afin de favoriser les séjours à la neige durant cette période.

En effet, le **calendrier scolaire** actuel, lié au poids des habitudes, concentre les départs massivement sur à peine deux mois l'été et quelques semaines l'hiver. Outre les effets de ce système sur l'encombrement des routes, il tend à altérer la qualité des vacances, voire même à diminuer les possibilités de départ (du fait de la

surcharge des structures d'accueil, de nombreuses familles sont chaque année rejetées ou dans l'obligation d'écourter leurs vacances).

Par ailleurs, la concentration de ces dernières contraint les professionnels du tourisme à amortir les équipements sur cette trop courte période ; elle les entraîne à pratiquer des prix élevés qui, encore une fois, pénalisent les familles.

Il faut, enfin, rappeler que la réduction de l'activité en période creuse entraîne des pertes économiques notables et des suppressions d'emploi.

Il convient donc de retenir un calendrier scolaire qui prenne en compte ces réalités, mais également l'intérêt de l'enfant dans la totalité de ses rythmes de vie, et qui ne soit pas exclusivement fondé sur l'intérêt de l'enfant à l'école.

B. UNE ADAPTATION INSUFFISANTE DES ENTREPRISES DU TOURISME A LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

Le tourisme des années 1990 sera largement européen, voire international.

Dans cette perspective, les professionnels français doivent s'efforcer de proposer des produits plus attractifs que leurs concurrents, efficacement relayés par des réseaux commerciaux et accompagnés de campagnes promotionnelles adéquates.

Grâce à la diversité des produits touristiques qu'elle offre, la France est bien placée face à la concurrence internationale.

• Toutefois, les professionnels français souffrent d'une faiblesse structurelle, liée à la modestie de leur taille et de leur assise financière.

Dans ce contexte, on assiste, notamment depuis 1988, à de nombreuses opérations d'intégration verticale entre professionnels du voyage.

Ainsi en février 1991, le club Méditerranée a racheté le Groupe Aquarius, qui représentait 1,7 milliard de chiffre d'affaires, 15 clubs de vacances, environ 80 agences de voyages et une participation de 34 % dans le capital d'Air Liberté.

Ces opérations de restructuration qui prennent la forme d'alliances, de fusions, de prises de participation financière, ou d'accords de commercialisation, concernent aussi bien le secteur de la production que celui de la distribution, et doivent permettre la constitution de grands groupes capables de faire face à l'accroissement de la concurrence européenne qui devrait résulter de la création du marché unique de 1992.

Ces regroupements doivent être poursuivis et favorisés.

• Par ailleurs, pour relever le triple défi lié à l'évolution des demandes des consommateurs, aux fortes évolutions technologiques et à la concurrence internationale accrue à l'approche du marché unique européen, il est nécessaire de moderniser la législation concernant les activités d'organisation de voyages et de séjours qui repose sur la loi n° 75-627 du 11 juillet 1975, appliquée par le décret n° 77-363 du 28 mars 1977 modifié.

La finalité et la justification de cette réglementation sont la protection du consommateur et, à cet effet, elle définit un certain nombre de conditions que les prestataires de services touristiques doivent remplir pour être autorisés à organiser ou commercialiser des voyages ou des séjours (moralité, aptitude professionnelle, garantie financière, assurance de responsabilité).

Un projet de loi fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours sera prochainement soumis à l'examen du Parlement; il a pour objectif de créer un environnement législatif et réglementaire permettant la nécessaire adaptation des entreprises touristiques à l'évolution souhaitable ou simplement prévisible du secteur, de favoriser le développement de la commercialisation des produits touristiques sous toutes ses formes et de renforcer la protection du consommateur.

Il a également pour objet de transposer, au plan national, l'ensemble du droit communautaire, récemment enrichi par la directive du Conseil des Communautés Européennes du 13 juin 1990, concernant les voyages, vacances et circuits à forfait (90/314 C.E.E.)

Dans cette perspective, ce projet de loi porte sur les principaux points suivants :

- la garantie financière serait totalement affectée au bénéfice du consommateur ;

- le projet de loi améliore et renforce l'efficacité des sanctions administratives et pénales en cas d'infraction aux diverses obligations imposées par le texte ;

- il aménage les dispositions relatives aux entreprises exerçant sous le contrôle d'un agent de voyages, en limitant dans le temps la durée des conventions de correspondants ;

- le projet de loi soumet les établissements publics à caractère industriel et commercial, qui se livrent à des opérations d'organisation ou de commercialisation de prestations touristiques, à l'ensemble de ces dispositions, alors qu'à l'heure actuelle, ces organismes publics ne sont pas assujettis à la loi du 11 juillet 1975 ;

- le texte introduit davantage de souplesse pour les transporteurs aériens qui pourront délivrer, sans autorisation spécifique, des titres de transport pour le compte d'un ou de plusieurs transporteurs de voyageurs ;

- il transpose, dans notre droit national, la directive communautaire du 13 juin 1990 sur les voyages à forfait ; il redéfinit, à cet effet, les conditions générales de vente et le régime de responsabilité des prestataires du tourisme envers le client et contribue à améliorer la protection du consommateur ;

- il prévoit un régime d'habilitation permettant à un certain nombre de prestataires du tourisme (hôteliers, agents immobiliers, transporteurs, gestionnaires d'activités de loisirs) de commercialiser des produits touristiques sans être obligatoirement agents de voyages, à condition que ces produits ne représentent qu'une part accessoire ou complémentaire du forfait vendu et que ces prestataires répondent aux exigences de garanties et d'assurance qui seront définies par décret ; il introduit également la possibilité nouvelle pour les personnes physiques ou morales titulaires d'une autorisation, de pouvoir se livrer à des activités de locations meublées saisonnières (opérations aujourd'hui réservées, par la loi du 2 janvier 1970 et par ses textes d'application, aux seuls agents immobiliers) ;

- il améliore la réglementation applicable aux organismes locaux de tourisme qui pourront, sous un régime approprié et en offrant des garanties, commercialiser des produits touristiques d'accueil dans leur zone géographique d'intervention ;

- s'agissant des associations de tourisme, le projet prévoit que les organismes sans but lucratif pourront diffuser à tout public une information générale sur leurs activités et leurs buts ;

- enfin, il prévoit les aménagements nécessaires pour permettre aux ressortissants communautaires d'exercer sur le territoire national des activités d'organisation ou de vente de voyages ou de séjours, dans le cadre de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services selon les principes prévus par la directive communautaire du 29 juin 1982 ; de même, il adapte dans cet esprit les dispositions relatives aux personnels qualifiés pour conduire les visites dans les musées et les monuments historiques.

C. LES FAIBLESSES DE L'HÔTELLERIE INDÉPENDANTE

1. Le secteur hôtelier

L'hôtellerie française est, dans l'ensemble, relativement bien placée qualitativement et quantitativement. Avec 20.400 hôtels classés et 550.000 chambres - comme l'indiquent les tableaux ci-dessous - elle a augmenté sa capacité de 40 % en moins de 20 ans, essentiellement en faveur des hôtels des catégories deux et trois étoiles. En quatre ans, les investissements ont été multipliés par quatre, en francs courants.

CAPACITE HOTELIERE FRANÇAISE AU 31 DECEMBRE 1990

en nombre d'établissements

	HOTELS				
	0°	1°	2°	3°	4° et luxe
Ile de France	—	396	1 013	569	83
Province	495	7 076	8 163	2 256	332
Total France	495	7 472	9 176	2 825	415

Source : Direction des Industries Touristiques

CAPACITE HOTELIERE FRANÇAISE AU 31 DECEMBRE 1990

en nombre de chambres

	0°		1°		2°		3°		4° et luxe		TOTAL	
	Chbres	89/90	Chbres	89/90	Chbres	89/90	Chbres	89/90	Chbres	89/90	Chbres	
Ile de France	—	- 100 %	12 150	- 2 %	45 485	+ 6 %	35 703	0 %	10 427	+ 2 %	103 765	+ 2 %
Province	3 554	+ 44 %	109 416	- 14 %	219 422	+ 5 %	96 796	+ 10 %	17 893	+ 21 %	447 081	+ 1 %
Total France	3 554	+ 27 %	121 566	- 13 %	264 907	+ 5 %	132 499	+ 7 %	28 320	+ 13 %	550 846	+ 1 %

Source : Direction des Industries Touristiques

Les "*chaînes intégrées*" ont pris de plus en plus d'importance, notamment au cours des dernières années : leur nombre de chambres s'est accru de 65 %, depuis 1987, et elles détiennent aujourd'hui plus de 23 % du total, contre moins de 15 % il y a 4 ans. Mais les hôteliers indépendants, de leur côté, tendent à se regrouper en "*chaînes volontaires*" : celles-ci représentent plus de 25 % du parc des hôtels homologués, soit 5.000 établissements pour 125.000 chambres.

Parallèlement, l'hôtellerie non homologuée représente 21.000 établissements, soit environ 200.000 chambres et 40 % du parc en nombre de chambres ; toutefois, il faut souligner que les statistiques sur l'hôtellerie non homologuée sont approximatives.

L'hôtellerie indépendante, de par son hétérogénéité et son implantation sur l'ensemble du territoire, constitue un atout majeur du tourisme français.

Mais, son existence même se trouve menacée. En effet, les professionnels s'accordent à penser que sur les 325.000 chambres, environ un tiers bénéficiant d'un contexte économique-commercial particulièrement favorable se développera sans intervention extérieure, un tiers disparaîtra en raison de l'obsolescence de ses installations et de situations familiales précaires, et le dernier tiers - regroupant environ 100.000 chambres sur une base moyenne de 20 chambres par établissement - est dans une situation fragile et est appelé à disparaître à court ou moyen terme en l'absence d'aides extérieures d'origine publique.

En effet, cette hôtellerie, composée de petits établissements répartis sur tout le territoire national, rencontre des difficultés liées :

- à son caractère très capitalistique, qui nécessite de gros investissements amortissables sur le long terme ;
- à son caractère saisonnier ;
- à la taille de ses établissements qui rend la commercialisation difficile ;
- au manque de formation de ses exploitants et à l'absence de politique de commercialisation ;
- au problème de la transmission des exploitations en cas de succession ;

- et à la concurrence croissante des hôteliers des pays voisins qui bénéficient d'aides publiques importantes.

En France, certaines mesures ont été prises ces dernières années et un plan de modernisation est en cours d'élaboration.

Votre commission souhaite vivement qu'un important soutien administratif, technique et financier soit rapidement apporté à l'hôtellerie indépendante, pour permettre notamment le développement du tourisme rural et du tourisme de montagne.

2. Les mesures récentes en faveur de l'hôtellerie

Au cours des dernières années, plusieurs mesures ont été prises en faveur de l'hôtellerie indépendante :

- Une attention plus grande a été portée aux problèmes de **formation** ; ainsi, le 30 janvier 1990, un accord-cadre interministériel a été signé sur les formations concernant le tourisme.

- Les arrêtés du 27 avril 1988 et du 7 avril 1989 ont apporté certains **aménagements dans les normes de classement** relatives à l'installation de certains équipements, afin qu'elles reflètent mieux les attentes de la clientèle. Ces nouvelles dispositions ont facilité le développement de l'hôtellerie de chaîne économique. Toutefois, devant les difficultés rencontrées par certains hôteliers pour mettre leur établissement en conformité avec les nouvelles normes, un délai supplémentaire d'un an a été accordé par un arrêté du 10 avril 1991, portant au 19 mars 1992 la date limite de mise en conformité.

A cet égard, votre rapporteur attire l'attention sur le fait que les hôteliers se voient imposer des normes de sécurité de plus en plus contraignantes, auxquelles nombre d'entre eux ne peuvent se soumettre, faute de pouvoir financer les investissements correspondants. Il est extrêmement urgent de trouver une solution à ce problème, si l'on veut éviter d'assister à un phénomène d'accélération des fermetures d'hôtels.

- Par ailleurs, un **Fonds d'aide au conseil et à l'innovation touristique (FACIT)** a été créé fin 1986. Constitué à partir de crédits de l'Etat (87 %) et des régions (13 %), il est destiné

aux professionnels du tourisme, aux associations et aux collectivités locales.

L'enveloppe globale des crédits d'Etat ayant alimenté le FACIT a été constituée comme suit :

- 45 % de crédits tourisme ;
- 50 % de crédits interministériels (FIDAR : 25 %, FIAT : 16 %, FIAM : 9 %) ;
- 9 % de crédits européens (FEDER).

Près de 30 % des bénéficiaires appartiennent au secteur de l'hôtellerie.

● Enfin, un certain nombre de mesures fiscales ont été prises :

- la disparition de la taxe sur les frais généraux des entreprises ;
- l'abaissement à 7 % , le 1er juin 1988, du taux de la TVA pour les hôtels 4 étoiles ;
- l'abaissement à 5,5 % de la T.V.A. sur l'hôtellerie, à l'exception des 4 étoiles luxe, le 1er janvier 1989 ;
- l'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés ;
- la simplification des mécanismes visant à prélever la taxe de séjour ;
- la déduction de la T.V.A. sur le fuel,
- enfin, certaines dispositions de la loi du 5 janvier 1988 relative au développement et à la transmission des entreprises sont analysées de façon positive par les professionnels, comme celle applicable aux plus-values de services réalisés par les entreprises.

Votre commission se félicite de cet assouplissement de la fiscalité en faveur de l'hôtellerie ; en revanche, elle déplore que d'autres propositions faites par le Conseil économique et social (dans le rapport SALVANES) n'aient pas été retenues :

● **l'abaissement du taux de T.V.A. des hôtels 4 étoiles luxe ; ceci a, en effet, entraîné le déclassement d'un grand nombre de ces hôtels qui ne sont plus qu'une quarantaine en France ; ce**

transfert des grandes licences nuit considérablement à l'image de la France à l'étranger ;

- l'aménagement de la redevance sur la télévision.

3. Le plan de modernisation de l'hôtellerie indépendante

Admettant la nécessité de prendre des mesures urgentes pour assurer l'avenir de l'hôtellerie indépendante, le ministre délégué au tourisme a décidé, il y a un an, de mettre en place un plan de modernisation de l'hôtellerie indépendante en 1991.

Après une période de concertation avec les professionnels, ce plan connaît sa phase de mise au point.

L'objectif est de rénover, en quatre ou cinq ans, environ 5.000 établissements indépendants de 1 à 3 étoiles, soit 100.000 chambres, de moderniser l'infrastructure hôtelière au regard de la gestion, de la mise en produit et de la commercialisation et d'améliorer la formation d'environ 7.500 gestionnaires et personnels hôteliers.

Le coût global de l'opération a été évalué entre 10 à 15 milliards de francs sur 5 ans, soit 100.000 francs hors taxes par chambre environ.

Il est prévu que 60 % de son financement soit assuré par des prêts sur ressources CODEVI à un taux inférieur à 9 %, complétés par des primes ou bonifications des collectivités territoriales pour ce qui concerne la rénovation proprement dite (à concurrence de 20 %) et par un apport de fonds propres de 20 % minimum.

Les études préalables pourraient être en partie prises en charge par les FACIT (Fonds d'aide au conseil et à l'innovation touristique), mais aussi par le FRILE ou le F.S.E.

La formation pourrait également être mise en place dans le cadre des contrats Etat-Régions.

Votre commission souhaite que ce plan soit mis en oeuvre dès que possible et qu'il donne la priorité aux zones les plus menacées. Elle tient par ailleurs à souligner qu'il doit s'accompagner d'une clarification des compétences des collectivités publiques en matière de tourisme.

4. La nécessaire clarification des compétences des collectivités publiques

Il convient de souligner que des dispositifs d'aide à la modernisation de l'hôtellerie indépendante ont été mis en place dans la plupart des régions et des départements, reconnaissant ainsi la vocation spécifique de ce secteur en matière d'aménagement du territoire et de développement local. Le bilan des aides est toutefois difficile à établir compte tenu de la **disparité des procédures retenues et des moyens financiers consacrés au secteur.**

Votre rapporteur déplore que la législation relative aux aides à l'hôtellerie soit diversement interprétée d'un département à l'autre.

A cet égard, il faut souligner que **les dispositions du décret du 21 novembre 1979 instituant une prime à la modernisation de l'hôtellerie rurale de montagne sont devenues sans objet, dès lors que les crédits (inscrits au chapitre 64-01, article 10) que l'état consacrait à la modernisation de l'hôtellerie de montagne ont été intégrés dans la dotation globale d'équipement.**

Ainsi que le souligne l'excellent rapport du **Conseil National du Tourisme** relatif au financement de l'hôtellerie française en 1990 (rapport MASSÉ) : *"une réflexion sur les meilleurs niveaux d'intervention devrait être menée afin de corriger l'excès d'imbrications et le chevauchement actuel des responsabilités entre l'Etat, les régions, les départements et les communes, sans parler des structures ad hoc (Chambres de commerce, Comités régionaux et départementaux du tourisme, syndicats d'initiative, etc.)". "De même est-il possible de mettre de l'ordre dans l'attribution des aides par les collectivités territoriales. Il est du rôle de l'Etat de faire en sorte que des règles communes soient respectées afin d'éviter un foisonnement de subventions disparates aux effets mal étudiés."*

DEUXIEME PARTIE : LES MOYENS DE LA POLITIQUE DU TOURISME

I. LE PROJET DE BUDGET POUR 1992

A. UN BUDGET EN FAIBLE PROGRESSION

Après deux années durant lesquelles le budget du tourisme a pu être qualifié de "budget de consolidation", il apparaît cette année comme un budget en faible progression.

En effet, comme l'indique le tableau ci-après, les crédits demandés au titre du tourisme au sein du budget de l'Équipement, du logement, des transports et de l'espace, atteignent pour 1992 (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), 424,83 millions de francs, soit une augmentation de 2,18 % en francs courants par rapport au budget voté de 1991 et donc une légère diminution en francs constants.

(en millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1991	Loi de finances initiale pour 1992	Variation 1991/1992 (en %)
Dépenses ordinaires	356,73	374,23	+ 4,91
Dépenses en capital			
Autorisations de programme	69,49	70	+ 0,73
Crédits de paiement	59,04	50,6	- 14,30
TOTAL (Crédits de paiement)	415,77	424,83	+ 2,18

Ces crédits sont certes limités eu égard aux multiples actions à mener dans ce secteur essentiel de l'économie, mais il faut rappeler que le ministère du Tourisme doit mener avant tout des

actions d'impulsion, d'incitation dans quelques secteurs prioritaires.

1. Une progression des dépenses de fonctionnement

Avec une **progression de 4,91 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1991, les dépenses de fonctionnement voient leur part progresser de nouveau pour atteindre **88,09 % du total des crédits du ministère du tourisme.**

Cette évolution recouvre :

• **Une augmentation de 9,29 % en francs courants des moyens des services**, à 199,55 millions de francs, qui s'explique principalement par la forte progression des dépenses en personnel résultant du transfert au budget du tourisme de 163 emplois en provenance du budget de l'Équipement, du logement, des transports et de l'espace, transfert qui confère au ministère du Tourisme la maîtrise de l'ensemble de ses agents.

Si on déduit ce transfert des dépenses de fonctionnement, ces dernières diminuent de 0,50 % en francs courants par rapport au budget voté pour 1991.

• **Une stabilisation des interventions publiques** qui, à 174,68 millions de francs, connaissent une progression de 0,30 %. Elle recouvre différentes actions prioritaires :

- **le tourisme social** : l'utilisation du chèque-vacances sera développée ; son bénéfice sera, notamment, étendu aux 7,5 millions de salariés de P.M.E. - P.M.I. qui en étaient jusqu'alors exclus ; ainsi, les actions à caractère social augmentent de 43,1 % ;
- **les actions économiques et la formation**, qui progressent de 36,1 % ;
- **les actions pour l'aménagement, l'amélioration de produits et le développement touristique**, qui connaissent une hausse de 23,7 % ,

- **les actions de promotion** : elles augmentent globalement de 10 millions de francs, mais on ne peut que regretter la diminution de 2,4 % de la dotation de la Maison de la France. Celle-ci recouvre une double évolution de sens contraire : un renforcement des actions de promotion à l'étranger (+ 9,85 millions de francs) et une diminution des crédits destinés aux actions d'intérêt touristique.
- Il faut, en revanche, se féliciter de la création, en 1991, de l'Observatoire national du tourisme qui a déjà mis en place des outils nouveaux d'enquête.

2. Une forte diminution des dépenses d'investissement

Les dépenses en capital régressent de 14,30 %, en francs courants, en crédits de paiement par rapport au budget voté de 1991 et s'élèvent à 50,6 millions de francs. Elles connaissent en revanche une légère augmentation (+ 0,73 %) en autorisations de programme.

On peut regretter cette évolution eu égard, notamment, à la part déjà faible des dépenses en capital dans le budget du Tourisme.

Au sein de ces crédits, ceux destinés au tourisme social (aides à l'hébergement) diminuent de 20 % en crédits de paiement, mais augmentent de 2,4 % en autorisations de programme.

A cet égard, votre commission déplore la baisse des subventions accordées aux collectivités locales pour la réhabilitation de l'hébergement touristique à gestion associative, alors que les besoins restent importants dans ce domaine.

B. 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.

En 1989, le FIT ne finançait que des actions menées dans le cadre des contrats de plan. A partir de 1990, un FIT non contractualisé a été mis en place, permettant de financer des opérations spécifiques hors plan.

1. Le FIT contractualisé

La part des crédits contractualisés (contrats de plan 1989-1993) porte sur un montant de 394,2 millions de francs pour la Métropole et 28,5 millions pour les départements d'Outre-mer, sur 5 ans, dont au total 219,2 millions de francs de crédits issus du ministère délégué au Tourisme.

Ces crédits interviennent dans trois domaines :

- le Fonds d'aide au conseil et à la création touristique (FACiT) ;
- la valorisation touristique des sites culturels et naturels ;
- l'organisation des espaces touristiques par la consolidation des pôles et des stations.

Les crédits inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1992 augmentent de 2,1 % en crédits de paiement mais se contractent de 19 % en autorisations de programme.

2. Le FIT non contractualisé

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 conséquence, il finance des actions répondant simultanément aux critères suivants : opération structurante au niveau régional ou permettant de définir un axe nouveau généralisable et concernant le développement de politiques territoriales ou de filières de produits.

Pour chaque opération, le FIT est complété par un autre financement public au moins égal (provenant d'un autre ministère ou des collectivités territoriales).

Suite à une modification des imputations budgétaires, le FIT non contractualisé bénéficie, dans le projet de loi de finances pour 1992, d'une dotation directe de 8,4 millions de francs en crédits de paiement et de 14 millions de francs en autorisations de programme.

II. LES EFFORTS BUDGÉTAIRES CONSENTIS PAR LES AUTRES MINISTÈRES

L'effort budgétaire de l'Etat en faveur du tourisme ne se limite pas au seul budget du ministère du Tourisme. Ainsi, les crédits ministériels consacrés à la protection de l'environnement, à l'aménagement foncier, à la réalisation des grands travaux d'infrastructures, les aides accordées à l'aménagement du territoire et au développement des loisirs des jeunes, contribuent à la prospérité de l'économie touristique française, sans qu'il soit possible d'évaluer dans quelle mesure.

En outre, il convient de noter :

- que les crédits alloués aux équipements touristiques qui, avant l'application des lois de décentralisation étaient individualisés, ont été fondus dans la dotation globale d'équipement des départements et des communes ;

- qu'une partie importante des crédits des différents départements ministériels est à présent affectée aux contrats de plan et qu'il est souvent malaisé de distinguer la part strictement consacrée aux actions touristiques.

En l'état actuel des connaissances, seuls peuvent être évalués les crédits ministériels affectés ou susceptibles de l'être à des opérations de tourisme dans le cadre des **conventions interministérielles** pour 1991 en cours de négociation, les crédits sollicités par le ministère du Tourisme auprès des ministères partenaires s'élevant à 8,3 millions de francs.

Par ailleurs, la dotation supplémentaire aux communes touristiques et thermales et à leurs groupements s'élève, en 1991, à 992 millions de francs, la dotation particulière aux communes à forte fréquentation touristique journalière s'élevant à 50,6 millions de francs.

Enfin, on peut estimer à environ 5 millions de francs les crédits correspondants aux rémunérations d'un certain nombre d'agents mis à disposition par d'autres ministères.

Par ailleurs, il faut souligner la participation active des collectivités locales au développement du secteur touristique. Le montant des aides ainsi consenties par les régions et les départements doit être établi en 1992. A cet égard, votre commission souhaite que la proposition de loi de notre collègue Georges MOULY, relative à l'organisation départementale du tourisme, adoptée par le Sénat en juin 1991, soit prochainement examinée par l'Assemblée nationale.

TROISIEME PARTIE :

ASPECTS PARTICULIERS

DE LA POLITIQUE DU TOURISME

I. LE TOURISME RURAL

A. DES POTENTIALITÉS A MIEUX EXPLOITER

1. Des potentialités considérables

La destination rurale attire des touristes en nombre croissant ; ainsi, sa part de marché est passée de 25 % en 1985 à 29 % en 1989, les nuitées à la campagne ayant encore augmenté de 1,2 % en moyenne en 1990.

Outre la variété du patrimoine naturel et culturel de la France, l'espace rural dispose aujourd'hui d'un parc étendu et varié d'hébergements -qui doit cependant être modernisé- et d'équipements de loisirs. Il dispose, par ailleurs, des équipements d'accompagnement indispensables à un tourisme de qualité : il offre plus de 16.000 kilomètres de sentiers équestres balisés, 8.500 kilomètres de voies navigables, 40.000 kilomètres de sentiers de grande randonnée - dont 25.000 balisés, un effort étant d'ailleurs nécessaire dans ce domaine-, 125.000 kilomètres de cours d'eau accessibles en canoë-kayak et 300 centres équestres.

2. Des insuffisances à combler

L'espace rural reste cependant marqué par de graves insuffisances, liées notamment à la qualité inégale des types d'hébergement qu'il offre, à une difficulté de commercialisation de ses produits, bien souvent due à un manque de professionnalisme ainsi qu'à la vétusté de certaines infrastructures ; à cet égard, les investissements en matière de voirie ne doivent pas être négligés.

Ces handicaps sont aggravés par la connaissance parcellaire que l'on a des données relatives au tourisme rural, au plan de l'offre comme de la demande.

Dans ce contexte, il faut souligner tout l'intérêt que présentent les propositions formulées par le Sénat, dans le cadre de sa mission d'information présidée par notre collègue Jean FRANÇOIS-PONCET et chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français et de proposer les éléments d'une politique d'aménagement (1).

Ces propositions prennent quatre directions principales :

- Effectuer un effort d'analyse et de prospective de façon, notamment, à mieux connaître la demande et ainsi à éclairer et orienter les opérateurs privés et les collectivités locales dans leurs choix d'investissement.
- Améliorer la qualité de l'offre, la valorisation touristique de l'espace rural passant, en effet, par un effort rigoureux de formation des hommes et d'amélioration des produits ; il convient donc de penser le tourisme rural en termes de produits et de produits de qualité. Dans cette perspective, il est nécessaire d'adapter les financements ; à cet égard, M. Jean-Pierre NOEL, directeur de Villages Vacances Famille (V.V.F.) estime que 30 % seulement de l'investissement touristique en milieu rural sont amortissables sur les résultats d'exploitation, 70 % devant être couverts par des fonds publics.

(1) Rapport Sénat n° 249 (1990-1991)

- **Développer un accueil "professionnel",** l'information fournie par les agences de voyages et les organismes de promotion devant être relayée localement ; ceci est indispensable, notamment pour attirer des touristes étrangers.
- **Créer un réseau de stations de loisirs rurales** avec des "pôles de développement touristiques".
- **Enfin, mettre en valeur de façon systématique et innovante le patrimoine.**

Votre commission estime que d'importants efforts doivent être consacrés au tourisme rural, lequel contribue à un aménagement du territoire équilibré et permet, par ailleurs, la polyvalence des activités dans un milieu durement touché par la crise agricole.

B.LES ACTIONS RÉCENTES MENÉES EN FAVEUR DU TOURISME VERT

Le développement du tourisme rural figurait dans le plan de douze actions prioritaires présenté par le ministre délégué au tourisme à la fin de l'année 1990.

Dans cette perspective, le ministère du Tourisme a entrepris -avec les professionnels et les consommateurs- une politique de développement et de commercialisation de produits qui s'est concrétisée par la mise en place d'un contrat pour l'amélioration de la qualité et la réalisation d'un catalogue de 46 produits certifiés concernant 26 destinations.

Par ailleurs, votre commission se félicite qu'une réflexion ait été engagée sur le concept de station touristique en espace rural, points forts autour desquels pourraient s'organiser l'offre touristique, l'accueil et l'information.

Plusieurs fédérations et associations oeuvrant pour le développement du tourisme en espace rural bénéficient d'une aide technique et financière, notamment dans le domaine de la formation.

Le ministère du Tourisme, en coopération avec les autres ministères concernés, accentue son aide en faveur des loisirs de pleine nature : découverte de la nature et loisirs sportifs.

Votre commission souhaite que ces efforts soient poursuivis, voire même amplifiés.

Elle rappelle que la modernisation de l'hôtellerie indépendante constitue la condition sine qua non du développement du tourisme rural, qu'il s'agisse des campagnes comme de la moyenne montagne.

II. LA SITUATION DES STATIONS DE SPORTS D'HIVER

A. UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE

Bien qu'elle bénéficie de nombreux atouts, la montagne française souffre de graves faiblesses liées, notamment, à une insuffisance de lits banalisés, à une qualité des hébergements et de l'accueil souvent inadaptée aux exigences de la clientèle, à des prix élevés, à un manque d'activités complémentaires au ski, à une commercialisation souvent déficiente, à une absence de gestion globale et à une stratégie de développement parfois trop ambitieuse.

Concurrencée par d'autres destinations d'hiver, la demande qui lui est adressée baisse, le taux de départ long séjour étant ainsi passé de 9,6 % en 1986 à 7,1 % en 1991.

Dans ce contexte, et en l'absence d'actions correctrices, le risque d'accroissement de l'écart entre grandes, moyennes et petites stations apparaît bien réel, une restructuration par le marché pouvant alors intervenir au détriment des stations les plus faibles.

B. LE PLAN MONTAGNE

Dans le but de limiter cette évolution et d'éviter la poursuite de la baisse de rentabilité des stations, un plan de relance des stations de sports d'hiver sur 5 ans a été mis en place.

Quatre orientations ont été ainsi retenues :

• une pause dans le développement immobilier :

- une pause a été décidée en matière d'unités touristiques nouvelles, qui relèvent de la compétence de l'Etat ;
- les opérations nouvelles en site vierge ne seront pas autorisées durant une période de cinq ans ;
- les autorisations seront subordonnées à la démonstration de l'équilibre économique et financier des opérations.

• une adaptation de l'offre aux exigences de la clientèle :

- l'élaboration de projets à moyen terme sera proposée à des stations, projets qui pourront faire l'objet de concours financiers s'ils se conforment aux orientations générales tracées dans le "plan montagne" ; un budget de 35 millions de francs est prévu à cet effet dans une première étape de 3 ans ;
- des actions destinées à faire évoluer l'offre d'hébergements sont arrêtées :

. simplification de la fiscalité applicable aux loueurs de meublés non professionnels ;

. relèvement du plancher de surface minimale pour le classement des meublés ;

. accès des projets hôteliers aux prêts CODEVI à 9,25 %.

• la conquête de clientèles nouvelles :

- poursuite de la campagne de promotion du tourisme d'hiver et renforcement des efforts de Maison de la France sur les marchés étrangers ;
- relance des dispositifs d'initiation au ski des jeunes, des scolaires et des familles ;

- soutien à la mise en place de produits liés au ski nordique (12 millions de francs sur 5 ans);

• la recherche de la qualité, par les projets de station et par la généralisation des démarches de qualité-accueil.

• Enfin, des réflexions doivent être poursuivies sur les structures d'organisation des stations et l'assurance ou la mutualisation du risque lié au manque d'enneigement ; il serait souhaitable qu'elles aboutissent et se concrétisent rapidement.

C . QUID DE L'APRÈS JEUX OLYMPIQUES ?

Votre commission se félicite de la mise en place de ce plan dont elle espère des résultats positifs, ainsi que des efforts de grande ampleur qui ont été réalisés à l'occasion de l'organisation des jeux olympiques de 1992.

Des investissements très importants ont été réalisés en matière d'infrastructures, de voirie notamment, qui auront un impact très positif sur l'ensemble de la région.

En outre, de nombreuses actions de formation sont mises en place dans le cadre d'un plan "Qualité Accueil".

Votre commission s'inquiète cependant de l'après jeux olympiques. En février 1992, la Savoie attend 800.000 spectateurs, 500.000 réservations ayant été effectuées ... On peut craindre une retombée de l'activité touristique après cette courte période et souhaiter que l'effort effectué en faveur des régions de sports d'hiver ne soit pas relâché.

III. LE THERMALISME

Le secteur du thermalisme est caractérisé par la diversité des stations qui le composent.

En 1990, la fréquentation de ces stations a été de 640.000 curistes auxquels s'ajoutent environ 440.000 accompagnants, ce qui représente 21 millions de journées de séjour.

Ces chiffres marquent une augmentation de 1,5 % par rapport à 1989 et de 2,5 % par rapport à 1985.

Le chiffre d'affaires total des stations peut être estimé à 5 milliards de francs. Avec plus de 1 200 sources minérales et 104 stations agréées, la France dispose d'un capital thermal très important, quoique relativement sous exploité, comparativement aux résultats enregistrés dans des pays comme l'Allemagne ou l'Italie, qui comptent respectivement 1,6 et 1,8 million de curistes.

De nombreuses stations françaises sont confrontées à la difficulté de réaliser les investissements indispensables à la modernisation de leurs installations.

IV. LE TOURISME DU LITTORAL

Le littoral est la principale destination des Français et des étrangers. Il représente 50 % des nuitées des vacanciers français en été et près de 40 % de l'activité du tourisme intérieur.

Si le tourisme du littoral se trouve donc dans une bonne position, on peut craindre en revanche les critiques croissantes des Français à son égard, 46 % d'entre eux considérant que leur littoral est relativement dégradé, d'après un sondage Sofrès-Le Point.

A l'avenir, il conviendra de plus en plus de conjuguer développement économique et environnement.

L'une des actions prioritaires du plan arrêté le 10 octobre 1990 concerne le tourisme du littoral ; plusieurs opérations ont été engagées dans ce cadre :

- une étude permettant une meilleure connaissance de ce secteur ;
- diverses actions visant à mettre en valeur le patrimoine naturel et culturel du littoral, notamment dans le domaine du patrimoine maritime ;
- des opérations tendant à remédier à l'obsolescence de l'offre avec, notamment, la poursuite -dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions- des contrats de réhabilitation de stations littorales anciennes, de développement de pays côtiers et de pôles touristiques littoraux et de valorisation touristique des grands sites littoraux.

V. LES CASINOS

• Le bilan des mesures prises

A la suite de l'adoption de la loi du 5 mai 1987, 16 casinos avaient été autorisés à exploiter des machines à sous et, jusqu'en juin 1991, aucune autre demande n'avait été satisfaite.

En mai 1991, le ministre de l'Intérieur a indiqué qu'il n'était pas défavorable à la délivrance d'autorisations nouvelles pour l'exploitation des machines à sous. C'est ainsi que 25 casinos supplémentaires viennent d'obtenir l'autorisation d'exploiter des machines à sous.

Les nouvelles autorisations tendent à rétablir, autant que possible, les déséquilibres de plusieurs types induits par les autorisations accordées en 1988, déséquilibres entre les groupes de casinos, déséquilibres géographiques, régionaux ou locaux.

• Une explosion du chiffre d'affaires

Suite à la loi du 5 mai 1987 qui a autorisé l'exploitation de machines à sous dans les casinos, le **produit brut des jeux** (tous jeux confondus) des 135 casinos ouverts à cette époque a connu, après une longue période de stagnation, une très forte croissance. Il est ainsi passé de 842,4 millions de francs pour la saison 1986-1987 à près de **2,3 milliards de francs en 1989-1990**, alors que 15 casinos seulement avaient cette année-là l'autorisation d'exploiter des machines à sous.

Le **produit des machines à sous** est passé d'un peu plus de 100 millions de francs en 1987-1988 (première saison d'exploitation) à 710 millions en 1988-1989, pour atteindre près de **1 milliard de francs en 1989-1990**, soit 43 % du produit brut des jeux, tous jeux confondus, de la totalité des casinos ouverts, et 66 % du produit brut des jeux des 15 casinos autorisés à exploiter des machines à sous.

Avant l'autorisation d'exploitation des machines à sous, l'activité des casinos français était descendue au 8ème rang mondial et au 6ème rang européen. L'introduction des **nouveaux jeux, qui assurent aujourd'hui plus de 70 % des entrées**, a relancé leur fréquentation. Cependant, les casinos français demeurent fragiles car ils sont très nombreux (134 contre 31 en Allemagne et 22 en Espagne) et à quelques exceptions près, de dimension trop modeste pour être suffisamment rentables.

Dans ce contexte, votre rapporteur se félicite que de nouvelles autorisations aient été accordées.

*

* *

Le rapporteur pour avis a proposé à la commission de laisser à la sagesse du Sénat le soin d'apprécier les crédits du tourisme inscrits au projet de loi de finances pour 1992.

Après les interventions de MM. André Fosset et Pierre Lacour, la commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits du budget du tourisme pour 1992.