

N° 103

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1994, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XVI

TOURISME

Par M. Charles GINÉSY,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, vice-présidents ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, secrétaires ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courtezu, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10e législ.) : 536, 580 et 585.

Sénat : 100 et 101 (annexe n° 22) (1993-1994).

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>CHAPITRE PREMIER : L'économie du tourisme</b> .....	7
<b>I. LES RÉSULTATS DU SECTEUR</b> .....	7
<b>A. UNE ANNÉE 1992 REMARQUABLE</b> .....	7
<b>1. Une fréquentation touristique en hausse</b> .....	7
<b>2. Un excellent solde touristique</b> .....	7
<b>B. DES PERSPECTIVES MÉDIOCRES POUR 1993</b> .....	8
<b>1. Une saison d'hiver moyenne</b> .....	8
<b>2. Une saison d'été médiocre</b> .....	8
<b>II. UNE POSITION DOMINANTE DANS L'INDUSTRIE TOURISTIQUE MONDIALE</b> .....	9
<b>A. LE TOURISME : PREMIÈRE ACTIVITÉ EXPORTATRICE DE LA FRANCE</b> .....	9
<b>1. Le constat</b> .....	9
<b>2. Les raisons de la position dominante de la France</b> .....	9
<b>3. Des atouts à conforter</b> .....	10
<b>B. LES PERSPECTIVES PROMETTEUSES DU MARCHÉ TOURISTIQUE MONDIAL</b> .....	11
<b>1. Les facteurs de développement du tourisme</b> .....	11
<i>a) Les facteurs exogènes</i> .....	11
<i>b) Les forces du marché</i> .....	11
<b>2. Les conséquences sur les opérateurs français</b> .....	12
<i>a) Les agences de voyages et tours opérateurs</i> .....	12
<i>b) L'hôtellerie</i> .....	13

	<u>Pages</u>
<b>CHAPITRE II : La politique du tourisme</b> .....	15
<b>I. UNE CAPACITÉ D'ACTION MAINTENUE DANS LE CADRE D'UN BUDGET EN DIMINUTION</b> .....	15
<b>II. UNE POLITIQUE ORIENTÉE VERS UN RENFORCEMENT DU PARTENARIAT</b> .....	17
A. MAISON DE LA FRANCE .....	17
B. L'AGENCE FRANÇAISE DE L'INGÉNIERIE TOURISTIQUE (AFIT) .....	18
C. L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU TOURISME (ONT) .....	19
<b>CHAPITRE III : Le tourisme : un facteur essentiel de l'aménagement du territoire</b> .....	21
<b>I. QUEL AVENIR POUR LE TOURISME EN ESPACE RURAL ?</b> ...	21
A. DONNÉES GÉNÉRALES ET ORIENTATIONS PRIORITAIRES .....	21
1. Données générales .....	21
2. Orientations prioritaires .....	22
B. ASPECTS SPÉCIFIQUES .....	24
1. Les parcs de loisirs .....	24
2. Les golfs .....	24
<b>II. LA VALORISATION DU TOURISME EN ZONE DE MONTAGNE</b> .....	25
A. LES SPORTS D'HIVER .....	25
B. LE TOURISME D'ÉTÉ À LA MONTAGNE .....	27
<b>III. LES PERSPECTIVES DU TOURISME DU LITTORAL</b> .....	28
A. LE LITTORAL : PATRIMOINE COMMUN ET TERRITOIRE D'AVENIR .....	28
B. POURSUIVRE L'EFFORT EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ ET DE SALUBRITÉ DES PLAGES .....	28
<b>CONCLUSION</b> .....	30

**Mesdames, Messieurs,**

Après trois années spectaculaires pour le secteur du tourisme, l'année 1992 est encore marquée par le sceau de la réussite, voire même du record.

Deux chiffres en témoignent : près de 60 millions de touristes étrangers ont foulé le sol français (contre 50 millions il y a trois ans) et l'excédent de la balance des paiements touristique s'élève à 58,4 milliards de francs (contre 40 milliards en 1989).

En revanche, la baisse des recettes touristiques enregistrées au cours des premiers mois de 1993, incline à penser que la situation du tourisme se dégrade. La conjoncture économique déprimée en Europe et la dépréciation des monnaies de nos principaux concurrents par rapport au franc, expliquent largement cette évolution.

Dans ce contexte, il faut souligner que l'effort public en faveur du tourisme recouvre l'intervention d'une douzaine d'administrations nationales ainsi que celle des collectivités territoriales.

Le ministère chargé du tourisme, quant à lui, exerce une action d'incitation et de coordination des actions des opérateurs publics et privés.

Pour ce faire, les crédits qui sont affectés au budget du tourisme dans le projet de loi de finances pour 1994 s'élèvent à 378,06 millions de francs, en diminution de 12,19 % par rapport au budget voté de 1993.

Le ministère contribue ainsi à l'effort du Gouvernement en matière d'économies budgétaires. Il n'en maintient pas moins des moyens significatifs pour renforcer la politique de formation dans les métiers du tourisme, ainsi que son effort de promotion et d'ingénierie touristique.

Ces actions s'exercent dans le cadre d'un développement du partenariat avec l'ensemble des acteurs publics et privés du secteur, ce dont votre rapporteur se félicite.

## **CHAPITRE PREMIER**

### **L'économie du tourisme**

#### **I. LES RÉSULTATS DU SECTEUR**

##### **A. UNE ANNÉE 1992 REMARQUABLE**

###### **1. Une fréquentation touristique en hausse**

Le taux de départ en vacances des Français est en légère hausse en 1992, à 60 %, contre 59,8 % en 1991. Le nombre moyen de séjours par personne s'établit à 1,94.

Par ailleurs, la France a été, en 1992, le pays le plus visité du monde, avant les Etats-Unis. Elle a ainsi accueilli 58,5 millions de visiteurs, ce qui représente 12,3 % du tourisme mondial.

On estime à 28 millions les visites d'étrangers séjournant au moins quatre nuitées et pour des motifs autres que professionnels, les Allemands arrivant largement en tête avec 20,7 % des séjours.

###### **2. Un excellent solde touristique**

Le solde de la balance touristique a fortement progressé (+ 15,7 %). Il est ainsi passé de 51 milliards de francs en 1991 à 59 milliards en 1992.

Ce résultat a été acquis dans un contexte d'atonie de la consommation mondiale. Pourtant la progression des recettes est aussi soutenue en 1992 (+ 10 %) que l'année précédente. La première partie de l'année touristique a certes bénéficié de certains événements exceptionnels (Jeux Olympiques d'hiver, ouverture d'Eurodisneyland), mais le rythme de progression des recettes, tout en s'infléchissant pendant la seconde moitié de 1992, est demeuré intense. On a pu enregistrer tout au long de l'année une croissance notable des visiteurs en provenance de la CEE (l'Italie et l'Allemagne notamment), mais aussi des États-Unis.

## **B. DES PERSPECTIVES MÉDIOGRES POUR 1993**

### **1. Une saison d'hiver moyenne**

La saison d'hiver 1992/1993 a été légèrement moins bonne que la saison précédente. Ainsi, le nombre total des séjours effectués à la montagne a diminué de 2,1 % et le nombre de journées de ski a baissé de 6,7 %.

### **2. Une saison d'été médiocre**

Les mauvaises conditions météorologiques expliquent que la fréquentation touristique ait été mauvaise en juillet, alors qu'elle a été bonne au mois d'août.

En outre, la crise économique actuelle a amené les vacanciers à changer de comportement. Ils partent moins longtemps, fractionnent leurs congés, réservent moins souvent et choisissent les formules les moins chères.

Par ailleurs, outre la morosité de la situation économique, l'appréciation de plusieurs monnaies face au franc réduit notablement l'attractivité de la France, alors que celle de l'Espagne, de l'Italie et de la Grande-Bretagne se renforce.

Ainsi de janvier à juin 1993, les recettes touristiques de la France (avec 56,4 milliards de francs) sont en baisse de 7,5 % par rapport à la même période de 1992.

Le solde de la balance touristique pourrait s'établir pour l'année entre + 54 et + 58 milliards de francs.

La France n'en occupe pas moins une position dominante dans l'industrie touristique mondiale.

## **II. UNE POSITION DOMINANTE DANS L'INDUSTRIE TOURISTIQUE MONDIALE**

### **A. LE TOURISME : PREMIÈRE ACTIVITÉ EXPORTATRICE DE LA FRANCE**

#### **1. Le constat**

Le solde de la balance touristique de la France a littéralement explosé puisqu'il a triplé en 6 ans, passant ainsi de 20,3 milliards en 1987 à 59 milliards en 1992.

#### **2. Les raisons de la position dominante de la France**

Il faut souligner que la France séduit un nombre croissant d'étrangers mais aussi les Français eux-mêmes, puisque les 3/4 des dépenses touristiques effectuées dans l'hexagone leur sont imputables.

Tous sont attirés par la qualité et la diversité des patrimoines -naturels et culturels- de notre pays, ainsi que par la qualité des équipements, des services et de l'accueil.

Les touristes cherchent la différence, la variété préservée, mais aussi l'espace.

Il ne faut pas oublier que la densité de population est deux fois plus faible en France qu'en Europe du Nord. Ceci peut aussi expliquer le doublement du nombre de résidences secondaires en France depuis 1975 (3 millions).

### **3. Des atouts à conforter**

La France présente des atouts certains, mais il faut avoir conscience que l'attractivité d'un pays est fragile.

Ainsi, la part de l'Italie dans les flux touristiques mondiaux est passée de 20 % à 6 % entre 1950 et 1990.

En effet, la demande de tourisme international est sensible à plusieurs facteurs, dont, naturellement, les prix. Ceux-ci sont fonction des taux de change. A cet égard, on estime qu'une augmentation de 5 % du coût d'un voyage se répercute par une diminution de 6 à 10 % de la demande.

L'évolution des prix intérieurs constitue également un facteur important.

En Espagne, la conjugaison de forte réévaluation de la peseta et de la hausse des prix touristiques explique partiellement la perte de 20 % de sa clientèle entre 1960 et 1990.

Enfin, outre la stabilité politique, un autre facteur essentiel réside dans l'environnement physique, et plus généralement les conditions d'accueil des touristes.

Les positions dominantes dans ce secteur ne sont donc jamais acquises.

Pour rester compétitif et attractif, il faut améliorer le rapport qualité-prix des produits, mais aussi préserver le patrimoine.

La diversité de l'offre touristique française est liée à la multiplicité des opérateurs.

Le développement d'une réflexion et d'une concertation serait cependant nécessaire dans le but d'assurer une meilleure cohérence des projets, une gestion plus efficace des moyens, ainsi que pour développer des actions à long terme, comme la modernisation de l'équipement hôtelier et la formation des personnels aux métiers de l'accueil.

## **B. LES PERSPECTIVES PROMETTEUSES DU MARCHÉ TOURISTIQUE MONDIAL**

### **1. Les facteurs de développement du tourisme**

Début 1993, l'Organisation mondiale du tourisme a réalisé une étude sur les *«perspectives du marché touristique à l'horizon de l'an 2000 et au-delà»*.

Il en résulte que ces perspectives sont prometteuses. En effet, différents facteurs conditionneront le développement du tourisme dans les années à venir.

#### *a) Les facteurs exogènes*

Il s'agit de facteurs sans lien direct avec l'activité touristique, mais qui l'influencent cependant.

Ainsi, des changements démographiques et sociaux bien connus expliquent que davantage de personnes auront le désir, le temps et les moyens de voyager.

Les progrès technologiques rendront les transports encore plus rapides et faciliteront l'obtention d'informations et de réservations.

En revanche, la politique de libéralisation progressive du secteur de l'aviation pourrait, avec le phénomène de concentration qui l'accompagne, aboutir à terme à une augmentation des tarifs aériens.

Par ailleurs, la congestion du trafic aérien pourrait être un obstacle à la réalisation totale du potentiel de croissance du tourisme pendant la décennie à venir.

#### *b) Les forces du marché*

D'autres facteurs sont liés à l'offre, à la demande et à la distribution des produits et services touristiques.

S'agissant de la demande, les tendances suivantes se développeront :

- l'accroissement du taux de départ en vacances ;

- la multiplication du nombre de départs, avec notamment l'augmentation des courts séjours. Celle-ci s'accompagnera d'une demande accrue de produits touristiques nouveaux, plus variés et plus imaginatifs ;

- en conséquence, le marché connaîtra une plus grande segmentation.

Celle-ci amènera une plus grande diversification des produits touristiques et la mise en place de services conformes aux tendances du marché, vers l'individualisme, les vacances actives et le besoin de sécurité.

Le marché devient plus compétitif, le consommateur plus informé et les systèmes de communications plus sophistiqués. Ces changements accroissent le besoin d'une planification du développement touristique, qui soit à la fois pleinement intégré et qui se fonde sur une connaissance complète des exigences du marché touristique et du principe de l'adaptation de l'offre à la demande.

## **2. Les conséquences sur les opérateurs français**

### *a) Les agences de voyages et tours opérateurs*

Les années 1990 verront se poursuivre la professionnalisation de la commercialisation des produits touristiques, le besoin de personnel qualifié et la concentration des entreprises du tourisme, sous la forme d'intégration tant verticale qu'horizontale.

Ce phénomène s'est d'ailleurs exercé en 1992, avec notamment le développement vertical de Nouvelles Frontières et la fusion de SOTAIR et de Chorus Tours. Ce nouvel ensemble, commercialisé sous la marque Jet Tour devient le n° 3 français, derrière le Club Méditerranée et Nouvelles Frontières.

La France arrive aujourd'hui au 3e rang des agences de voyages européennes en termes de chiffre d'affaires, avec 10 milliards de dollars, après la Grande-Bretagne (13 milliards) et l'Allemagne (11 milliards).

Le processus de concentration se poursuivra en France, dans un contexte de concurrence accrue, où les tours opérateurs étrangers sont reconnus comme étant beaucoup plus puissants et plus compétitifs.

Dans ce contexte, la disparition brutale du voyageur CAMINO au début de la saison d'été 1993 s'avère inquiétante. Elle ravive le débat sur la responsabilité des voyageurs et des distributeurs.

A cet égard, votre rapporteur regrette le retard avec lequel paraissent les décrets portant application de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.

Ainsi, le décret d'application de l'article 4 n'est toujours pas paru, alors qu'il doit préciser la nature et l'étendue des garanties que doit comporter le contrat d'assurance responsabilité civile professionnelle des agences de voyages.

Un décret étant en cours d'examen par le Conseil d'Etat, la loi ne sera pas applicable avant 1994. En effet, l'article 32 de la loi précise que ses dispositions entreront en vigueur « *le premier jour du sixième mois suivant la publication des décrets d'application, à l'exception des dispositions relatives aux groupements d'intérêt public, qui sont d'application immédiate* ».

#### b) *L'hôtellerie*

La France dispose de la plus grande capacité d'hébergement hôtelier en Europe, avec 20.000 établissements répartis sur l'ensemble du territoire. La part des chaînes intégrées dans l'hôtellerie homologuée est de 20 %, celle des hôteliers indépendants de 56 % et celle des chaînes volontaires de 24 %.

Dans le classement international des 100 plus importantes chaînes hôtelières intégrées figurent en bonne place 5 chaînes françaises. Pour ce qui concerne les groupements d'hôtels en chaînes volontaires, la France occupe le premier rang en Europe, avec 23 chaînes regroupant plus de 1.700 hôtels, dont les 3/4 adhèrent à des chaînes internationales.

L'ensemble du secteur hôtelier souffre cependant d'une conjoncture économique difficile, d'une surabondance de l'offre dans

certaines régions et de la concurrence d'autres types d'hébergement qui attirent une clientèle de plus en plus nombreuse.

L'hôtellerie indépendante et familiale est la plus touchée et ses exploitants manifestent une inquiétude certaine. La baisse des taux d'occupation, la modification des comportements de la clientèle qui limite ses dépenses d'hébergement et de restauration, mettent bon nombre d'entre elles, notamment celles qui ont récemment réalisé des investissements lourds, dans une situation financière préoccupante.

Or l'hôtellerie indépendante présente des atouts certains et il faut l'aider à garder une place de choix dans l'offre touristique française.

Pour ce faire, rappelons que le plan de modernisation de l'hôtellerie indépendante a pour objectif de rénover, en 4 ou 5 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 et de la commercialisation, ainsi que d'améliorer la formation d'environ 7.500 gestionnaires et personnels hôteliers.

En août 1993, 21 régions sur 22 se sont lancées dans ce plan. 401 pré-diagnostics ont été réalisés dans 15 régions, 67 études plus lourdes ont été conduites dans 13 régions et 338 dossiers ont été déposés.

Le ministère chargé du tourisme a consacré 2 millions de francs à ces opérations en 1992. Il a, par ailleurs, consacré 1,2 million de francs d'aide à la commercialisation et 2 millions de francs pour aider à la rénovation des hôtels situés dans les immeubles de caractère.

Si l'on peut dégager un bilan positif de la mise en oeuvre du plan de modernisation au regard de ses objectifs de formation et de commercialisation, force est de constater que la mise en oeuvre du volet rénovation proprement dite n'a pas été satisfaisante. Plusieurs éléments en sont la cause : le manque de fonds propres de bon nombre d'entreprises, le contexte économique général difficile, le faible engagement du secteur bancaire, notamment dans l'octroi de prêts sur ressources CODEVI.

Votre rapporteur souhaite qu'un effort significatif soit réalisé en 1994 en faveur de l'hôtellerie familiale et indépendante. Il se félicite que le ministre chargé du tourisme ait mis à l'étude des mesures en faveur de ce secteur.

## CHAPITRE II

### La politique du tourisme

#### I. UNE CAPACITÉ D'ACTION MAINTENUE DANS LE CADRE D'UN BUDGET EN DIMINUTION

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances au titre du budget du tourisme pour 1994 diminuent de 12,19 % en francs courants, par rapport au budget voté de 1993.

Ils atteignent ainsi 378,06 millions de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), contre 430,53 millions en 1992, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

(en millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1993	Loi de finances initiale pour 1994	Variation 1994/1993
Dépenses ordinaires	389,03	357,06	- 8,22 %
Dépenses en capital :			
- Autorisations de programme	91,5	70	- 23,50 %
- Crédits de paiement	41,5	21	- 49,40 %
<b>Total</b> (Crédits de paiement)	430,53	378,06	- 12,19 %

● Les dépenses ordinaires diminuent de 8,22 % en francs courants et s'élèvent à 357,06 millions de francs. Cette évolution recouvre notamment des économies budgétaires, réalisées essentiellement sur les moyens en personnel et le fonctionnement, mais aussi une réduction des moyens d'intervention dans le domaine du tourisme social. Elle recouvre également des transferts de crédits,

puisque l'ensemble des crédits des services du tourisme français à l'étranger est transféré au profit de Maison de la France.

En outre, Maison de la France bénéficie d'un renforcement de ses moyens de plus de 17 millions de francs, ce qui porte sa dotation budgétaire à un total de 142,01 millions de francs pour 1994, contre 102,63 millions en 1993. Ceci devrait permettre une meilleure coordination et un renforcement des actions de promotion du tourisme français.

Cette évolution des crédits recouvre également une mesure nouvelle de 35 millions de francs, en faveur des contrats de plan et du fonds d'intervention touristique (FIT) contractualisé, destinée à renforcer la formation -notamment dans le secteur hôtelier- ainsi que la promotion des produits touristiques.

Cette action concerne tout particulièrement la mise en oeuvre du plan en faveur de l'hôtellerie familiale et indépendante.

Les crédits destinés à l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) sont individualisés et ils s'élèvent à 17 millions de francs.

● **Les dépenses en capital** -qui sont consacrées aux équipements touristiques- diminuent :

- de 49,4 % en crédits de paiement, à 21 millions de francs ;
- de 23,5 % en autorisations de programme, à 70 millions de francs.

La diminution des autorisations de programme recouvre une contraction de celles ouvertes au titre des subventions aux équipements touristiques, mais une progression de celles relatives au fonds d'intervention touristique.

● S'agissant du FIT contractualisé, les projets d'intervention pour les années à venir ne sont pas complètement arrêtés, puisque les négociations concernant le XIe Plan sont en cours.

S'agissant du FIT non contractualisé, le ministère chargé du tourisme poursuivra la mise en oeuvre du plan montagne, du plan hôtelier et du plan rural.

**Au total, le projet de budget du tourisme pour 1994 donne la priorité aux actions de formation, de promotion et d'ingénierie touristique. Cette politique s'exerce dans le cadre d'un partenariat renforcé.**

## **II. UNE POLITIQUE ORIENTÉE VERS UN RENFORCEMENT DU PARTENARIAT**

Outre des interventions de soutien direct au secteur, le ministère du tourisme développe ses actions en partenariat avec les autres acteurs du tourisme, notamment dans les domaines de la promotion, de l'ingénierie touristique et de l'observation économique.

### **A. MAISON DE LA FRANCE**

La création sous forme de groupement d'intérêt économique (GIE), en mars 1987, de MAISON DE LA FRANCE a permis pour la première fois, d'une part, de rassembler dans une même entité l'ensemble des fonctions de promotion, d'information, d'édition, d'accueil ainsi que le réseau à l'étranger, et d'autre part, d'ouvrir la voie à une véritable démarche marketing.

Une double philosophie a donc présidé à sa création : susciter une dynamique fondée sur le partenariat et adopter une démarche marketing dans la promotion.

MAISON DE LA FRANCE est une unité opérationnelle destinée à coordonner les initiatives du secteur privé, des collectivités publiques et de l'Etat.

Pour la saison 1993, le GIE a été chargé de poursuivre son action sur le marché français.

Les axes de communication s'articulent à nouveau autour d'une priorité : la campagne France doit reposer sur la combinaison de l'image et du produit. Le slogan de l'année 1992, qui avait su faire l'unanimité, a donc été reconduit : «*La France, on devrait y aller plus souvent*».

Le GIE est également très actif dans son rôle de promotion de la France sur les marchés étrangers.

Les actions retenues pour 1994 attestent de la volonté de tous les acteurs de poursuivre et d'amplifier leurs efforts dans les domaines de la publicité, des manifestations, de l'accueil et des éditions.

MAISON DE LA FRANCE s'emploiera à consolider ses actions, et à développer une meilleure synergie dans ses interventions afin de poursuivre son développement.

Ainsi, la transformation progressive des bureaux à l'étranger, en établissements secondaires dépendant du GIE permettra une plus grande souplesse de gestion. Elle favorisera la recherche de partenariat complémentaire et de ressources extérieures rendues nécessaires par la limitation des moyens de l'Etat.

Le GIE donnera la priorité aux actions de promotion et de publicité. En ce qui concerne les actions d'information en direction du grand public, les efforts de modernisation déjà accomplis seront poursuivis, grâce à l'utilisation des techniques modernes et à la mise en place de nouveaux systèmes d'information. Enfin, l'action des clubs à l'étranger sera poursuivie dans le cadre d'opérations plus ciblées.

#### **B. L'AGENCE FRANÇAISE DE L'INGÉNIERIE TOURISTIQUE (AFIT)**

L'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) a été créée par un arrêté du 16 mars 1993, portant approbation de la convention constitutive du groupement d'intérêt public (GIP).

Faisant suite à la Délégation aux Investissements et au Produits touristiques du ministère chargé du tourisme, l'Agence est une structure partenariale qui associe l'Etat, les collectivités territoriales, les investisseurs, les opérateurs nationaux du tourisme ainsi que les organismes bancaires et les bureaux d'études.

Il s'agit d'une « première » dans le secteur du tourisme. L'AFIT est ainsi la concrétisation :

- de la modernisation de l'administration ;

- d'un partenariat actif : 9 ministères sont membres de l'Agence (Agriculture, Aménagement du territoire, Budget, Commerce Extérieur, Culture, Environnement, Equipement, Jeunesse et Sports, Tourisme) et 15 organismes de droit public ou privé ont signé sa convention constitutive.

L'objet de l'AFIT est d'être un outil d'aide à la décision pour entreprendre dans le tourisme.

Les orientations possibles et souhaitables de développement du secteur sont débattues en son sein de l'Agence avec les principaux acteurs du tourisme pour favoriser un développement cohérent, pertinent et durable de l'offre touristique française.

Ses principales missions sont de :

- capitaliser l'information et avoir une connaissance globale de l'économie touristique. A cette fin, l'AFIT constitue un centre de ressources pour optimiser les choix politiques opérés par l'Etat, et par les opérateurs ainsi que le développement de l'investissement touristique en France ;

- capitaliser les savoir-faire en rassemblant les compétences. La mise en commun des compétences pour mener des travaux par espaces, par filières de production ou par projets et le recours aux spécialistes de l'ingénierie privée, permettront d'améliorer la prise de décision en matière d'investissements touristiques, la mise en place de diagnostics, d'expertises ou de processus de commercialisation ;

- favoriser l'innovation dans la conception des produits touristiques, valoriser les initiatives et les expériences pilotes ;

- promouvoir l'ingénierie touristique française à l'étranger.

#### C. L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU TOURISME (ONT)

Créé en 1991 à l'initiative du ministère chargé du tourisme, l'Observatoire National du Tourisme (ONT) est une association regroupant les administrations, les collectivités territoriales, les professionnels, les universitaires, les chercheurs et les élus.

Il a pour objectif :

- la collecte, l'actualisation, la synthèse et la diffusion de l'ensemble des informations économiques du secteur du tourisme ;

- la diffusion régulière d'informations statistiques, documentaires et analytiques ;

- la création d'indicateurs de l'activité touristique ;

- le service de conseil aux adhérents souhaitant créer ou enrichir leurs propres outils d'information et d'analyse.

Il propose, par ailleurs, d'autres services spécifiques à ses membres adhérents : accès à des services d'informations difficilement disponibles, abonnement à l'ensemble des publications, participation à des ateliers de travail.

Il dispose également de services ouverts à tous : un service d'information télématique qui a vocation à rassembler les principales données économiques et statistiques sur le tourisme, un service d'accueil et d'information (ce service regroupe toute l'information et la documentation du ministère du tourisme, et est aujourd'hui informatisé), ainsi que des publications payantes, tant périodiques que ponctuelles.

## CHAPITRE III

### **Le tourisme : un facteur essentiel de l'aménagement du territoire**

#### **I. QUEL AVENIR POUR LE TOURISME EN ESPACE RURAL ?**

##### **A. DONNÉES GÉNÉRALES ET ORIENTATIONS PRIORITAIRES**

###### **1. Données générales**

Avec 27,5 % du nombre des nuitées de vacances hors circuit des Français et 8,6 % du nombre des nuitées des étrangers, l'espace rural représente la **deuxième destination des touristes en France**. La part du tourisme rural est stable dans le temps auprès des Français : elle oscille régulièrement entre 25 % et 28 % depuis plus de 10 ans.

Une part importante des séjours et des nuitées des Français (57 % des nuitées) a lieu dans des résidences secondaires ou chez des parents. La part du tourisme marchand est donc faible, ce qui explique la part modeste du chiffre d'affaires du tourisme rural, estimée à **45 milliards de francs**, soit 10 % du chiffre d'affaires total du tourisme en France (hors transports).

La fréquentation n'est pas répartie uniformément, puisque 80 % des nuitées sont enregistrées sur environ 40 % du territoire correspondant à une douzaine de zones à fort potentiel.

En 1990 et 1991, des études sur la demande de tourisme rural ont été effectuées auprès des principales clientèles européennes et l'enquête aux frontières de 1989 et 1991 a donné lieu à un

traitement spécifique à l'espace rural. Ces études et enquêtes ont mis en lumière :

- l'aspect élitiste de la demande de séjour à la campagne des étrangers ;

- la pratique d'activités tournées en premier lieu vers la culture et le patrimoine, puis vers l'eau et les loisirs sportifs ;

- la forte demande d'une meilleure prise en compte de la qualité de l'environnement et des paysages ;

- l'existence de deux formes de demandes de séjour : l'une centrée sur un hébergement fixe, l'autre centrée sur une activité itinérante assortie d'hébergement et de services aux étapes ;

- les progrès qui restent à accomplir dans la qualité des hébergements ;

- enfin, un très important réservoir de clientèle potentielle.

## **2. Orientations prioritaires**

Ces données ont conduit l'AFIT à formuler quelques orientations prioritaires pour le tourisme en espace rural :

- **renforcer la connaissance sur le tourisme rural ;**

- **qualifier les différentes zones de l'espace rural** : en effet, l'appellation «tourisme rural» traite comme un ensemble homogène trois grands types de zones qui ont réagi différemment au phénomène du tourisme et dont il convient de mieux connaître les ressorts. Ce sont :

. des zones à forte fréquentation (Val de Loire, Périgord, Vallées de la Dordogne et du Lot, Vallée de l'Ardèche, Alsace...),

. des zones à fort potentiel (zone de piémont, notamment),

. des zones qui resteront à fréquentation diffuse.

Un travail de fond doit être entrepris sur ce sujet, qui s'appuiera sur les taux d'occupation connus, les fréquentations sur

l'année, les types d'activités pratiquées, les critères de satisfaction des clientèles et les éléments de rentabilité des entreprises situées sur ces territoires.

Ces résultats permettront d'affiner des modes d'actions spécifiques à chacune des zones, notamment avec les partenaires institutionnels du tourisme rural, les pays d'accueil, les gîtes, habitat rural, mais aussi avec les entreprises qui contribuent à son développement (gestionnaires d'hébergements, petits parcs à thèmes, loueurs...);

- **organiser l'action sur les filières porteuses** : ainsi le GIP concentrera son effort sur la mise en valeur du patrimoine, grands sites et villages de caractère, sur le tourisme de découverte et d'itinérance, randonnée pédestre, valorisation de circuits le long des rivières et canaux, sur les produits nature, chasse, pêche et cheval ;

- **agir sur l'organisation de la commercialisation** : l'expérience montre, en effet, que la commercialisation des produits du tourisme rural peut être un facteur important de sa réussite.

Elle est aujourd'hui trop dispersée et trop peu intégrée à la production. L'effort de clarification du rôle des partenaires et des mécanismes de la commercialisation est à poursuivre, en même temps que doivent être mises en évidence les réalisations porteuses en la matière ;

- **professionnaliser le tourisme rural** : le GIP assistera quelques partenaires pour mettre en oeuvre les conditions de création d'entreprises liées à des produits ou à des territoires à fort potentiel et comprenant hébergements et activités. Quelques interventions de professionnels de la distribution seront favorisées dès la phase de réflexion initiale sur les opérations à choisir ;

**Votre commission insiste sur le fait que cette professionnalisation des acteurs et des démarches en matière de tourisme rural doit constituer une priorité essentielle.**

C'est à cette condition que le tourisme pourra réellement contribuer à la diversification des activités en milieu rural et à l'animation des zones concernées. C'est le prix à payer pour qu'il joue pleinement son rôle dans la politique d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, voici 18 mois que le Sénat souhaitait l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de la proposition de loi de notre collègue M. Jacques de Menou tendant à limiter l'interdiction du cumul emploi-retraite-pré-retraite des agriculteurs exerçant une activité de tourisme rural.

**Votre commission se félicite que les dispositions de cette proposition de loi aient été reprises textuellement dans un amendement adopté par le Sénat sur le projet de loi quinquennale sur l'emploi et la formation professionnelle et repris dans le texte proposé par la commission mixte paritaire.**

**Cette disposition aura pour mérite de favoriser le développement du tourisme en zone rurale.**

## **B. ASPECTS SPÉCIFIQUES**

### **1. Les parcs de loisirs**

**Les parcs de loisirs peuvent constituer un centre d'intérêt spécifique dans une région et attirer ainsi des touristes.**

**La fréquentation globale des parcs de loisirs (hors Eurodisneyland) est estimée à 13 millions de visiteurs et le chiffre d'affaires annuel proche de 1 milliard de francs.**

**Le ministère chargé du tourisme leur apporte un soutien en matière de promotion, notamment dans le cadre des actions de MAISON DE LA FRANCE sur les courts séjours.**

**Cependant, les études marchés montrent que le taux de pénétration de ce produit est encore modeste en France. En outre, les difficultés que connaît Eurodisneyland prouvent que la transposition des modèles américains ne garantit pas le succès. Ce type de consommation est en fait très nouveau dans notre pays. La croissance de l'offre devrait d'ailleurs davantage relever d'opérations de taille modeste, montant graduellement en puissance par ajustements successifs (comme le Futuroscope de Poitiers qui devrait accueillir 2 millions de visiteurs en 1993) que par des opérations très lourdes réalisées en une fois.**

### **2. Les golfs**

**Sur le plan touristique, le golf présente l'avantage d'une activité praticable en toute saison. Il permet donc d'enrichir l'éventail**

de l'offre des stations ou des pays touristiques en dehors des périodes de pointe.

Près de 50 voyagistes européens vendent la France avec des «produits golf».

Au cours des années 1985 à 1990, le golf a représenté 5 à 7 % des investissements globaux des équipements touristiques de plus de 10 .000 francs soit environ 700 à 800.000 francs par an.

Jusqu'à présent, la construction de golfs s'est orientée massivement vers le haut de gamme en créant des surcapacités dans le secteur.

Mais la construction de nouveaux golfs devrait à l'avenir s'orienter davantage vers des programmes de gamme plus modeste, en adéquation avec la demande des nouvelles clientèles, aux revenus moyens.

Il faut préciser qu'afin de prévenir les conflits avec les collectivités locales et les défenseurs de l'environnement, le décret du 25 février 1993 a modifié la réglementation en vigueur. Les promoteurs doivent dorénavant réaliser des études d'impact pour les projets qui dépassent 12 millions de francs ou incluant 1.000 m<sup>2</sup> d'immobilier, l'objectif étant de sauvegarder les terrains en espace fragile et d'améliorer la planification avec les collectivités territoriales.

## **II. LA VALORISATION DU TOURISME EN ZONE DE MONTAGNE**

### **A. LES SPORTS D'HIVER**

La nature des difficultés auxquelles sont confrontées les stations de sports d'hiver avait amené le Gouvernement à prendre des mesures d'ordre conjoncturel et structurel.

Ces mesures prises après trois hivers de faible enneigement de 1987 à 1990, ont été renouvelées à la suite de la situation contrastée des stations de sports d'hiver à l'issue de la saison 92/93.

Les stations situées en basse et moyenne altitude, qui pour la plupart ont subi un déficit d'enneigement, se retrouvent en

situation financière préoccupante, alors que les stations d'altitude ont réalisé des chiffres d'affaires confortables.

Par ailleurs, onze des collectivités locales concernées par les Jeux olympiques d'hiver d'Albertville connaissent une dégradation de leur situation financière. A cet égard, le dernier rapport de Cour des Comptes a annoncé que «*les Jeux ne paieront pas les Jeux*» et que le déficit s'élevait à 279 millions de francs.

En revanche, les JO auront permis une promotion exceptionnelle de la Savoie et, dans une certaine mesure, de l'ensemble des Alpes françaises. Ils auront, par ailleurs, suscité un effort exceptionnel en matière d'infrastructures et d'équipement collectif, qui améliore l'offre touristique de la Tarentaise, donc de la Savoie.

Il faut souligner que, globalement, les collectivités publiques semblent engagées financièrement sur les sites les moins rentables.

La situation financière des collectivités publiques ainsi impliquées dans la gestion des stations a fait l'objet d'un rapport qui vient d'être déposé sur le bureau de M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

Pour la première fois, il y est question de «*désarmement*». En effet, selon les conclusions de ce rapport, une dizaine de stations, implantées dans le Massif central, les Pyrénées et les Alpes du Sud, devraient fermer au seul regard du critère de rentabilité économique. Pour les autres, les plus nombreuses, il s'agirait d'alléger les charges d'endettement à travers un fonds de péréquation.

Ces propositions devraient être soumises au Conseil national de la Montagne qui se réunit en décembre prochain.

Votre rapporteur s'inquiète de l'avenir qui leur sera réservé et demandera au ministre de bien vouloir exposer précisément ses projets dans ce domaine. Il est essentiel que des mesures de sauvegarde soient rapidement mises en oeuvre, mais la fermeture de stations -comme cela existe aux Etats-Unis, par exemple- serait catastrophique pour les communes, et plus largement, pour les régions concernées.

En revanche, une proposition du président des professionnels associés de la montagne (PAM) mériterait d'être mise à l'étude.

Il s'agirait d'élargir l'assiette de la taxe prévue par la loi Montagne (5 % des recettes d'exploitation des remontées) à l'ensemble

des professions exerçant en stations, y compris l'hébergement et le commerce.

Enfin, il paraît certain qu'un effort important de réhabilitation et de modernisation des structures d'accueil des stations doivent être menées à bien rapidement et que celles-ci développent une stratégie commerciale de nature à attirer de nouvelles clientèles.

L'analyse de la situation des stations par le SEATM (Service d'études et d'aménagement touristique et de la montagne) de l'Agence française d'ingénierie touristique conclut d'ailleurs dans ce sens.

## **B. LE TOURISME D'ÉTÉ À LA MONTAGNE**

Le tourisme d'été à la montagne concerne un immense espace et une offre beaucoup plus diffuse que pendant la saison d'hiver.

Pour la majorité des stations, la saison d'été constitue un appoint qui permet de rentabiliser certains équipements et services, créer des emplois permanents et de maintenir un minimum de vie locale en dehors de l'hiver. Les chiffres d'affaires réalisés sont en rapport direct avec la situation locale : pour des stations intégrées d'altitude, implantées dans des sites enclavés, ce chiffre peut être relativement marginal ; pour des stations-villages traditionnelles, il peut être un élément essentiel.

En réalité, pour la plupart des stations, l'allongement de la saison touristique, principalement en été, constitue un impératif économique.

En outre, le développement du tourisme diffus d'été -qui passe par la valorisation des espaces naturels de moyenne et haute montagne- constitue un facteur essentiel d'un aménagement harmonieux du territoire français.

### **III. LES PERSPECTIVES DU TOURISME DU LITTORAL**

#### **A. LE LITTORAL : PATRIMOINE COMMUN ET TERRITOIRE D'AVENIR**

Les XIII<sup>e</sup> journées nationales d'étude de l'Association nationale des élus du littoral (ANEL) se sont déroulées, fin 1992, sur le thème suivant : «*Le littoral : patrimoine commun et territoire d'avenir*».

Le président, notre collègue député M. Antoine RUFFENACHT, a alors estimé qu'il convenait de «*canaliser la pression foncière en améliorant son intégration dans le paysage*» et de «*gérer au plus près un espace fini et contraint*», et convoité pourrait-on ajouter.

Rappelons que les côtes abritent 12 % de la population française et reçoivent chaque année plus de 20 millions de touristes.

#### **B. POURSUIVRE L'EFFORT EN MATIÈRE DE PROPRETÉ ET DE SALUBRITÉ DES PLAGES**

L'Organisation mondiale du tourisme a choisi l'environnement comme thème pour le tourisme mondial en 1993.

A cet égard, la propreté et la salubrité des plages sont des critères essentiels, qui ont un impact sur le choix des touristes.

Deux sources d'informations permettent d'en établir un bilan.

#### **● La campagne annuelle de surveillance sanitaire de la qualité des eaux de baignade**

En 1992, le pourcentage de plages conformes aux normes impératives de la directive européenne (plages de catégories A ou B) est de 86,6 %, en léger recul par rapport à 1991, et le nombre de plages classées en catégorie D (eaux de mauvaise qualité) est quasiment

stable, après une baisse de 1988 à 1990 et une augmentation en 1991. Le bilan de la saison 1993 n'est pas encore connu.

L'état général de la qualité des eaux de baignade s'est largement amélioré en France depuis une quinzaine d'années, grâce notamment aux efforts accomplis par les communes littorales pour l'assainissement des zones de baignade, avec l'aide de l'Etat et des agences de l'eau. Cependant la légère détérioration constatée en 1992 confirme la nécessité pour les communes de développer leurs projets d'assainissement. Rappelons que, pour ce faire, les aides financières des agences de l'eau seront doublées au cours de la période 1992-1996.

#### ● L'opération «Pavillon Bleu d'Europe»

Ce label, attribué chaque année, n'est décerné qu'aux communes et aux ports qui se portent candidats et qui satisfont un grand nombre de critères : qualité des eaux de baignade, critères relatifs à l'assainissement du milieu marin, à l'environnement général des communes et enfin aux actions de sensibilisation à l'environnement en direction tant des touristes que des populations locales.

Pour 1993, les résultats de l'opération «Pavillon Bleu d'Europe» sont les suivants : 61 communes lauréates en 1992 contre 104 en 1991, sur 191 communes candidates (contre 217 en 1991). La baisse du nombre de lauréats s'explique par la sévérité accrue des critères, notamment ceux relatifs à la qualité des eaux de baignade et au taux de dépollution.

Malgré une fréquentation touristique accrue et des pressions de tous ordres sur le milieu marin et les plages, il semble que les dispositifs de surveillance et d'encouragement, d'une part, les efforts accomplis par les communes littorales, d'autre part, aient permis une amélioration générale de la propreté et de la salubrité des plages françaises depuis une quinzaine d'années. Cependant, il apparaît nécessaire de développer ces efforts pour empêcher toute dégradation et viser, pour la fin du siècle, une qualité de la totalité des eaux de baignade conforme aux normes européennes.

\*

\* \*

0

**Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis,  
la Commission des Affaires économiques et du Plan a donné un  
avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme inscrits dans  
le projet de loi de finances pour 1994.**