

## N° 5748

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

**PROJET DE LOI**

**ayant pour objet d'autoriser le Gouvernement à subventionner  
l'exécution d'un huitième programme quinquennal d'équipement  
de l'infrastructure touristique**

\* \* \*

*(Dépôt: le 17.7.2007)***SOMMAIRE:**

|  | <i>page</i> |
|--|-------------|
| 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.7.2007)..... | 1           |
| 2) Texte du projet de loi.....                 | 2           |
| 3) Commentaire des articles.....               | 3           |
| 4) Exposé des motifs.....                      | 5           |

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement est autorisé à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi ayant pour objet d'autoriser le Gouvernement à subventionner l'exécution d'un huitième programme quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique.

Palais de Luxembourg, le 9 juillet 2007

*Le Ministre des Classes Moyennes,  
du Tourisme et du Logement,*

Fernand BODEN

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du ... et celle du Conseil d'Etat du ... portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1er.** En vue de promouvoir le tourisme, le Gouvernement est autorisé à subventionner, pendant la période du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2012, selon les modalités de la présente loi et jusqu'à concurrence d'un montant de 50.296.000 euros:

- l'exécution de projets d'équipement de l'infrastructure touristique régionale à réaliser par des communes, des syndicats de communes, des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme, ainsi que par des investisseurs privés;
- l'exécution de projets de modernisation, de rationalisation et d'extension de l'infrastructure hôtelière existante ainsi que de projets de construction d'établissements hôteliers répondant à un intérêt économique général;
- l'exécution de projets d'aménagement, de modernisation et d'extension de gîtes ruraux ainsi que de projets de construction, de modernisation et d'extension d'auberges de jeunesse;
- l'exécution de projets de modernisation, de rationalisation, d'extension, d'assainissement et d'intégration dans l'environnement naturel de l'infrastructure des campings existants ainsi que de projets de création de terrains de camping répondant à un intérêt économique général;
- l'exécution de projets de conservation et de mise en valeur touristique du patrimoine culturel, à réaliser par des communes, des syndicats de communes, des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme, ainsi que par des investisseurs privés;
- l'exécution de projets d'aménagement et d'équipement moderne de structures d'accueil et d'information touristiques à réaliser par des communes, des syndicats de communes, des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme;
- les frais de fonctionnement et de rémunération dans le cadre de projets ou initiatives touristiques d'envergure à caractère régional ou national gérés par des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme;
- l'élaboration de concepts et d'études relatives au développement et à l'équipement de l'infrastructure touristique;
- la mise en oeuvre de programmes de certification de la qualité de service, reconnus par le Ministre du Tourisme et sanctionnés par l'attribution d'un label.

**Art. 2.** Le programme d'équipement de l'infrastructure touristique régionale ainsi que le genre et la répartition sur le territoire de projets à réaliser par les communes, les syndicats de communes, les syndicats d'initiative, les ententes de syndicats d'initiative et les associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme et susceptibles d'être subventionnés en application du 1er tiret de l'article 1er est établi par le Ministre ayant dans ses attributions le tourisme et arrêté par règlement grand-ducal.

**Art. 3.** L'aide financière aux communes, aux syndicats de communes, aux syndicats d'initiative, aux ententes de syndicats d'initiative et aux associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme pour l'exécution de projets d'équipement de l'infrastructure touristique régionale est allouée sous forme de subventions en capital ou en intérêts. Ces deux genres de prestations peuvent être octroyés concurremment, sans que l'aide totale puisse dépasser cinquante pour cent du montant susceptible d'être subventionné.

**Art. 4.** A titre exceptionnel et sur proposition motivée du Ministre ayant dans ses attributions le tourisme, le Gouvernement peut octroyer, en complément aux subventions déterminées à l'article 3, des aides spéciales au cas où la création d'infrastructures touristiques régionales s'impose et que les moyens financiers des communes, des syndicats de communes, des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative ou des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme sont insuffisants, ou si la création des infrastructures à réaliser présente un intérêt national.

**Art. 5.** L'aide financière aux investisseurs privés pour l'exécution de projets d'équipement de l'infrastructure touristique régionale et celle destinée à l'exécution de projets visés par les 2e, 3e, 4e, 5e, 6e, 8e et 9e tirets de l'article 1er est allouée sous forme de subventions en capital ou en intérêts. Les critères et modalités d'allocation de ces subventions sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** L'aide financière aux syndicats d'initiative, aux ententes de syndicats d'initiative et aux associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme pour la gestion de projets ou initiatives visés par le 7e tiret de l'article 1er est allouée sous forme de subventions en capital ou en intérêts. Les critères et modalités d'allocation de ces subventions sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 7.** Les participations de l'Etat allouées dans l'intérêt de la réalisation d'investissements éligibles à l'obtention d'une aide de l'Etat sur la base des articles 1 à 5 de la présente loi sont financées par le fonds spécial dénommé „fonds pour la promotion touristique“. L'avoir du fonds pour la promotion touristique au 31 décembre 2007 pourra servir à la liquidation des dépenses prévues à l'article 1er de la loi y compris les dépenses engagées avant le 31 décembre 2007 pour des projets répondant aux critères d'éligibilité fixés par le 8e programme quinquennal.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Classes Moyennes,  
du Tourisme et du Logement,*  
Fernand BODEN

*Le Ministre du Trésor et du Budget,*  
Luc FRIEDEN

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er.–*

Le huitième programme quinquennal est la continuation logique du septième et s'inscrit dans la transposition du concept stratégique global retenu en 1992 et actualisé depuis lors en 2001.

Le premier tiret de l'article 1er concernant l'exécution de projets d'équipement de l'infrastructure touristique régionale – les investisseurs privés mis à part – constitue, pour ce qui est de l'enveloppe financière, le volet le plus important du programme quinquennal. Tel a d'ailleurs également été le cas dans le cadre du 7e programme où 20,2 millions d'euros y ont été affectés sur une enveloppe globale de 26,40 millions de paiements, soit 76% du total (situation au 31.12.2006). Il a notamment permis la réalisation de nombreux projets d'infrastructure et d'aménagement dont les plus importants sont:

- la modernisation de la patinoire à Beaufort,
- la modernisation du parc merveilleux à Bettembourg,
- la construction d'une nouvelle auberge de jeunesse à Echternach,
- la modernisation de l'auberge de jeunesse à Luxembourg,
- l'extension du domaine touristique du cheval de trait ardennais à Munshausen,
- l'extension et l'aménagement du musée des Mines à Rumelange,
- la construction d'un nouveau quai d'accostage à Grevenmacher,

- la modernisation de la piscine en plein air à Grevenmacher,
- la modernisation des piscines à Mersch, Rodange et Rédange/Attert,
- la construction d'un nouveau télésiège à Vianden,
- le réaménagement du centre de Remich,
- l'aménagement de diverses pistes cyclables et sentiers touristiques.

L'extension du réseau des pistes cyclables et des sentiers touristiques a englouti quelque 1,95 million d'euros des crédits du 7<sup>e</sup> programme quinquennal. Notons par ailleurs les nombreux projets d'embellissement de nos villes et villages ainsi que les investissements faits par les communes et syndicats dans l'intérêt de l'amélioration et de la modernisation de leurs campings ont consommé quelque 5,26 millions d'euros. Un certain nombre de projets d'envergure sont à cheval entre le 7<sup>e</sup> et le 8<sup>e</sup> programme et ne trouveront leur parachèvement que dans les années à venir.

Etant donné que, d'autre part, le Ministère a déjà engagé quelque 12,69 millions d'euros dans des projets en cours et plus de 1,42 million pour les années à venir dans le développement du réseau de pistes cyclables, le volet du programme quinquennal concernant l'exécution de projets d'équipement de l'infrastructure touristique régionale devra être majoré en conséquence.

A ces réalisations viendront s'ajouter de nouveaux projets importants tels que l'implantation d'une piscine ludique dans l'est du pays, la construction d'une nouvelle auberge de jeunesse dans le sud, la mise en valeur des ardoisières à Asselborn, la modernisation et la mise en conformité des piscines à Remich et Grevenmacher, la mise en valeur du noyau historique à Esch-sur-Sûre, ainsi que l'extension du domaine touristique à Munshausen et la revalorisation du Parc Merveilleux à Bettembourg.

Dans le cadre du septième programme quinquennal, le deuxième tiret, concernant l'exécution de projets de modernisation, de rationalisation et d'extension de l'infrastructure hôtelière ainsi que de projets de construction d'établissements hôteliers, a permis de soutenir de l'ordre de 5,63 millions d'euros le secteur de l'hôtellerie (situation au 31.3.2007). Etant donné qu'il est dans l'intérêt de notre économie de disposer d'une hôtellerie moderne et qu'il est indispensable aux hôteliers de moderniser leur infrastructure s'ils veulent préserver leur part de marché, il importe de maintenir cette enveloppe budgétaire dans le cadre du huitième programme quinquennal.

Le troisième tiret permet de subventionner la création et la modernisation de gîtes ruraux et de gîtes à la ferme, ainsi que les travaux de rénovation à effectuer dans les maisons relevant de la Centrale des Auberges de Jeunesse. Quelque 450.000 euros y ont été affectés au cours des cinq dernières années. Etant donné que la formule du tourisme en milieu rural a connu un développement remarquable, que d'autre part, le tourisme pour jeunes constitue un créneau non négligeable de notre politique touristique nationale, ce poste doit être maintenu dans le cadre du huitième programme quinquennal.

Au cours du septième programme quinquennal presque un million d'euros de subventions ont été versés dans des projets de modernisation, d'extension et de rationalisation de campings. De grands efforts doivent encore être réalisés afin de relever le standard de notre infrastructure de camping et d'améliorer encore davantage leur intégration dans l'environnement naturel.

Le cinquième tiret permet la réalisation de projets ponctuels effectués par des communes, des syndicats de communes, des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative, des associations sans but lucratif ainsi que par des investisseurs privés en vue de la mise en valeur touristique du patrimoine culturel et architectural.

Le sixième tiret du présent article entend encourager une amélioration et une modernisation notables de l'équipement des structures d'accueil et d'information luxembourgeoises et plus précisément des bureaux d'accueil des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative, des communes, des syndicats de communes et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme.

Le septième tiret permet de subventionner des projets autres qu'infrastructuraux et en l'occurrence des frais de fonctionnement et de rémunération dans le cadre de projets ou initiatives touristiques d'envergure à caractère régional ou national gérés par des syndicats d'initiative, des ententes de syndicats d'initiative et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme, y compris les offices régionaux du tourisme à créer.

Enfin, le 8<sup>e</sup> tiret rend possible la réalisation d'études et de concepts sans lesquels un développement planifié de notre politique touristique n'est guère concevable.

Il a été instauré un 9e tiret qui permet de subventionner les investissements dans les programmes de certification de la qualité de service reconnus ou décernés par le Ministre ayant le Tourisme dans ses attributions.

*Articles 2.-5.-*

Quant au fond, ces articles restent inchangés par rapport au septième programme quinquennal.

*Article 6.-*

Cet article précise que les critères et modalités d'allocation de l'aide financière visée par le 7e tiret de l'article 1er sont fixés par règlement grand-ducal.

*Article 7.-*

Les participations de l'Etat relatives à des investissements éligibles dans le cadre des articles 1 à 5 sont financées par le fonds spécial pour la promotion touristique. Le solde restant à l'expiration du plan au 31 décembre 2007 servira à la liquidation et au paiement de dépenses engagées avant cette date dans le cadre du 8e plan quinquennal.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

L'importance économique du tourisme n'a cessé de grandir au cours des dernières décennies.

Sur le plan mondial, les arrivées de touristes internationaux ont atteint un total de 808 millions en 2005, tandis que les recettes s'élevaient à 682 milliards \$ US. En effet, l'année touristique 2005 a su encore enregistrer une croissance des arrivées de 5,5% par rapport à l'année 2004, qui fut déjà exceptionnelle. Ainsi, entre 2002 et 2005, une augmentation de 100 millions d'arrivées a pu être enregistrée, et ce malgré un contexte international souvent difficile.

Malgré une progression moindre que la moyenne mondiale, l'Union Européenne conserve sa position de chef de file du tourisme mondial. Sur dix destinations touristiques les plus prisées dans le monde, six sont situées dans des Etats membres de l'UE. Ces six destinations européennes cumulent à elles seules 30% des arrivées mondiales et l'Europe, qui représente 54,9% du tourisme mondial, enregistrait en 2005 une augmentation de 4,3% pour atteindre 443,9 millions d'arrivées, soit 18 millions de plus que l'année précédente. Les activités touristiques occupent directement dix millions de personnes dans l'UE, ce qui représente 6% de l'emploi total. Elles ont en outre d'importantes répercussions indirectes sur l'emploi dans des activités connexes et, dans certaines économies à forte activité touristique, leur contribution à l'emploi est sensiblement supérieure à la moyenne.

Sur le plan national, le Grand-Duché comprend quelque 2.600 établissements dans le domaine de l'hébergement touristique et de la restauration. En 2005, la capacité d'hébergement a été la suivante:

- hôtels, auberges, pensions: 292, soit 7.508 chambres;
- terrains de camping: 104, avec 12.945 emplacements;
- auberges de jeunesse: 10, avec 1.066 lits;
- centres pour jeunes: 3, avec 210 lits.

En dix ans, le nombre de nuitées est passé progressivement de 2,5 millions à 2,7 millions, toutes catégories d'hébergement confondues. La durée moyenne de séjour est de 1,95 jour pour l'hôtellerie et de 5,55 jours pour le camping. Si la durée de séjour en hôtellerie a baissé, l'on a néanmoins enregistré plus de nuitées: ceci reflète la tendance actuelle qui va vers plus de courts séjours. Le chiffre d'affaires réalisé en 2005 par l'hébergement et la gastronomie est estimé à plus de 900 millions d'euros.

Selon le calcul du principe comptable des „Tourism Satellite Accounts“ (TSA), le World Travel & Tourism Council (WTTC) estime que, pour le Grand-Duché, la contribution totale au PIB de l'économie liée directement ou indirectement au tourisme est de 9,4%, alors que la contribution directe de l'industrie touristique est généralement annoncée comme étant de l'ordre de 2,9%.

Le principe des TSA englobe non seulement les dépenses directement liées aux frais de voyage, mais également les dépenses faites tant par les investisseurs privés que gouvernementaux dans les infrastructures permettant l'accueil des visiteurs, dans les moyens de transport, les infrastructures

culturelles et sportives. Sont également considérés les frais de promotion, de publicité, les dépenses faites aux fournisseurs et de manière plus générale, tous frais se rapportant à rendre attrayant ou à faire connaître une destination touristique.

En termes d'emploi, la WTTC annonce 24.000 emplois (14,3%) liés à l'économie touristique luxembourgeoise, pour 7.100 emplois directement liés à l'industrie touristique.

L'évolution de ces chiffres sur les 10 ans à venir s'annonce comme suit: 31.000 emplois à l'horizon 2016 (soit 16,3% de l'emploi) pour contribuer à raison de 10,8% au PIB.

La politique gouvernementale en matière de tourisme se base depuis 1973 sur les besoins du secteur touristique, dont la programmation pluriannuelle a concrètement trouvé sa réalisation dans l'exécution de plans quinquennaux successifs qui ont permis de créer ou d'améliorer l'infrastructure touristique au Grand-Duché.

Le premier programme quinquennal du tourisme, couvrant la période de 1973 à 1977, était doté d'une enveloppe financière de 3,72 millions d'euros et avait comme unique but le subventionnement de projets d'équipement de l'infrastructure touristique réalisés par les communes et syndicats de communes.

Le deuxième programme quinquennal, couvrant la période de 1978 à 1982, était doté d'une enveloppe financière de 6,32 millions d'euros et comprenait, outre les projets susmentionnés, des aides en faveur de l'hôtellerie en cas de modernisation, de rationalisation et d'extension d'établissements d'hébergement.

Le troisième programme quinquennal, couvrant la période de 1983 à 1987 et doté d'une enveloppe financière de 9,92 millions d'euros, maintenait les principes retenus aux premier et deuxième programmes. En complément, il était possible de soutenir des projets d'aménagement de gîtes ruraux nouveaux et des projets de conservation et de mise en valeur touristique du patrimoine culturel.

Le quatrième programme, couvrant la période de 1988 à 1992 et doté d'une enveloppe financière de 16,11 millions d'euros, continuait à reconnaître la nécessité des aides allouées en vertu des trois premiers programmes. En plus, il comportait quatre nouveautés:

- l'aide aux investisseurs privés pour des projets d'importance régionale;
- aux hôteliers, pour la construction d'établissements d'hébergement;
- aux propriétaires et exploitants de campings privés, tant pour la création de terrains de camping que pour la modernisation, la rationalisation et l'extension des terrains existants;
- aux syndicats d'initiative, pour l'acquisition et l'amélioration d'équipements informatiques et audiovisuels.

Le cinquième programme, qui couvrait la période de 1993 à 1997, était doté d'une enveloppe financière de 26,03 millions d'euros.

Le sixième programme, qui couvrait la période de 1998 à 2002, était doté d'une enveloppe financière de 29,13 millions d'euros.

Le septième programme, s'étalant sur les années 2003 à 2007, était doté d'une enveloppe de 37.500.000 euros.

Les trois derniers programmes s'inscrivaient dans le concept stratégique global élaboré à la demande du Ministère du Tourisme en 1992 par l'Institut Européen de Tourisme à l'Université de Trèves (ETI). Ils s'inscrivaient dans la perspective de la vision „qualité de la vie et qualité du tourisme“ qui préside au concept stratégique global et qui implique le bien-être du touriste et de l'habitant du pays comme le respect et la sauvegarde de l'environnement naturel.

Cette vision est l'expression de la volonté d'envisager l'avenir touristique du pays dans la double perspective d'une consolidation et d'une amélioration qualitatives des conditions de vie de la population ainsi que d'une philosophie du produit et de l'offre touristiques prenant résolument appui sur le critère essentiel de la qualité ainsi que sur celui de la durabilité.

Les stratégies nécessaires à la concrétisation de cette vision consistent dans la concentration des moyens mis en oeuvre sur un petit nombre de segments d'avenir, l'offensive ciblée dans les secteurs à potentiel encore insuffisamment exploité et l'abandon progressif du tourisme de médiocre qualité.

Le nouveau programme quinquennal s'inscrira encore une fois dans la lignée de son prédécesseur. Une analyse du concept stratégique global, menée en 2001, a montré d'ailleurs que les créneaux touristiques définis par la politique touristique luxembourgeoise recèlent encore un bon potentiel de

croissance et permettront à notre pays de faire valoir ses atouts spécifiques sur le plan de la compétition internationale, à savoir:

- le tourisme de congrès, d'affaires et „incentive“,
- le tourisme culturel,
- le tourisme en milieu rural,
- le tourisme interne.

D'une manière plus générale, et ceci dans le souci constant d'une amélioration des prestations de service à l'égard du client, le Gouvernement entend encourager à tous les niveaux la mise en oeuvre de nouvelles structures d'accueil touristiques.

A la lumière de ce qui précède, il a été introduit comme nouvel élément à la présente loi le fait de pouvoir subsidier tout investissement dans les programmes de certification de la qualité décernés ou reconnus par le Ministère du Tourisme. Au stade actuel, il s'agit du „Oekolabel“, à l'avenir sont visés le modèle „Q-label“ s'inspirant du modèle de qualité du tourisme suisse.

Le 8e programme quinquennal entend persévérer dans la transposition des recommandations formulées par l'étude d'impact réalisée par l'ETI en 2001.

L'ETI constate en effet que, grâce aux aides accordées dans le cadre des différents programmes quinquennaux, l'offre infrastructurelle touristique luxembourgeoise et le degré d'équipement de nos établissements touristiques ont atteint une qualité de niveau international.

Néanmoins, un certain retard doit encore être constaté au niveau de l'organisation touristique, de la formation touristique et du marketing touristique, c'est-à-dire dans des domaines exclus jusque-là des différents programmes quinquennaux.

Concrètement, pour ces domaines, l'ETI propose:

- la création d'agences touristiques régionales. Le développement progressif des ententes touristiques en agences touristiques régionales doit se réaliser non seulement au niveau de l'infrastructure touristique mais ne pourra être assuré que par un soutien aux frais de fonctionnement et de rémunération;
- que les syndicats d'initiative, les ententes de syndicats d'initiative ou d'autres associations sans but lucratif puissent fonctionner comme de véritables gestionnaires de projets ou d'initiatives d'envergure régionale ou nationale permettant ainsi des heures d'ouvertures orientées vers les besoins du client, un service professionnel pendant toute l'année, une accessibilité accrue et une gestion professionnelle du projet ou de l'initiative;
- la création, par les agences régionales, de produits touristiques thématiques axés sur l'aspect du développement durable;
- le développement de l'image de marque luxembourgeoise et la définition d'une „unique selling proposition“ pour le Grand-Duché;
- le développement de la formation des professionnels du tourisme au niveau national, régional et local.

Si le 7e programme quinquennal a servi à financer les études préalables à une mise en place de nouvelles structures professionnelles telles que recommandées par l'étude de l'ETI, le 8e programme se verra concrétiser la mise en route des Offices régionaux de tourisme (ORT).

Ainsi, le présent programme quinquennal permettra non seulement de soutenir la création et l'extension de projets infrastructurels mais aussi d'accompagner financièrement les plus importants d'entre eux sur le plan de la gestion.

Sachant que le volontariat touche de plus en plus à ses limites, le but de cette mesure consiste à professionnaliser davantage la gestion et la promotion des infrastructures touristiques les plus importantes.

