

N° 6476

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

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

* * *

*(Dépôt: le 5.9.2012)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (23.8.2012).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles.....	6
5) Fiche financière	8

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

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

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre des Classes moyennes et du Tourisme est autorisée 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 neuvième plan quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique.

Château de Berg, le 23 août 2012

*La Ministre des Classes moyennes
et du Tourisme,*

Françoise HETTO-GAASCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. En vue de promouvoir le tourisme, le Gouvernement est autorisé à subventionner, pendant la période du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2017, selon les modalités de la présente loi et jusqu'à concurrence d'un montant de 45.000.000 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 et de villages de vacances;
- 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 ainsi que la participation à des salons à vocation 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 7^e tiret de l'article 1^{er} 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 2012 pourra servir à la liquidation des dépenses prévues à l'article 1^{er} de la loi y compris les dépenses engagées avant le 31 décembre 2012 pour des projets répondant aux critères d'éligibilité fixés par le 9^e programme quinquennal.

*

EXPOSE DES MOTIFS

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

Sur le plan mondial, d'après les chiffres publiés par l'UNWTO, les arrivées de touristes internationaux ont atteint un total de 980 millions en 2011, tandis que les recettes s'élevaient à 919 milliards \$ US (2010). L'année touristique 2011 a su encore enregistrer une croissance des arrivées de 4,4% par rapport à l'année 2010. Ainsi, endéans dix ans (entre 2002 et 2011), une augmentation de ca. 40% des arrivées a pu être enregistrée, et ce malgré un contexte international souvent difficile.

Malgré une progression moindre que la moyenne mondiale, l'Union européenne (UE) conserve sa position de chef de file du tourisme mondial. Sur les dix destinations touristiques les plus prisées dans le monde, cinq sont situées dans des Etats membres de l'UE. Ces cinq destinations européennes cumulent à elles-seules 21,3% des arrivées mondiales. L'Europe, qui représente 51,3% du tourisme mondial, a enregistré en 2011 une augmentation de 5,8% pour atteindre 502,3 millions d'arrivées, soit 27,7 millions de plus que l'année précédente.

Les activités touristiques occupent directement 7,3 millions de personnes dans l'UE, ce qui représente 3,3% 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 2011, la capacité d'hébergement a été la suivante:

- hôtels, auberges, pensions: 283, soit 8.588 chambres;
- terrains de camping: 100, avec 16.300 emplacements;
- auberges de jeunesse: 14, avec 1.199 lits;
- gîtes d'étapes: 39, avec 2.368 lits.

Après plusieurs saisons difficiles dues en particulier à la crise économique et financière mondiale et la récession y relative, le secteur touristique a connu une saison 2011 satisfaisante au Luxembourg.

Le nombre de nuitées toutes catégories d'hébergement confondues a atteint 2,28 millions en 2010 et 2,35 millions en 2011. La durée moyenne de séjour est de 1,79 jour pour l'hôtellerie et de 5,18 jours pour le camping. Les durées de séjour sont en légère baisse, ce qui reflète la tendance actuelle qui va vers plus de courts séjours.

Selon le calcul du principe comptable des „Tourism Satellite Accounts“ (TSA), le World Travel & Tourism Council (WTTC) estime qu'en 2011, pour le Grand-Duché, la contribution totale au PIB de l'économie liée directement ou indirectement au tourisme a été de 5,7%, alors que la contribution directe de l'industrie touristique était de l'ordre de 2,0%.

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 attractif ou à faire connaître une destination touristique.

En termes d'emploi, la WTTC annonce 18.000 emplois (7,6%) liés à l'économie touristique luxembourgeoise, pour 6.000 emplois (2,6%) directement liés à l'industrie touristique.

La politique gouvernementale en matière de tourisme se base depuis 1973 sur les besoins du secteur touristique. La programmation pluriannuelle de la politique touristique 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 37,5 millions euros et le huitième (2008 à 2012) d'une enveloppe de 50,3 millions d'euros.

Les quatre 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 touristique 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, le 8e plan quinquennal avait introduit comme nouvel élément 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 „EcoLabel“, du „Q-label“ s'inspirant du modèle de qualité du tourisme suisse, du label „Bed&Bike“ s'inspirant du modèle allemand de l'ADFC et du label „Eurewelcome“.

Le 9e programme quinquennal entend persévérer dans la transposition des recommandations formulées par l'étude d'impact réalisée par l'Institut Européen de Tourisme (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. On peut considérer que ceci est confirmé par le „Travel & Tourism Competitiveness Report 2011“ publié par le World Economic Forum, qui place le Luxembourg au 10e rang au niveau européen et au 15e rang au niveau mondial.

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 jusqu'en 2007 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 doit par ailleurs être assuré 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'ouverture 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 a permis de concrétiser la mise en place des Offices régionaux de tourisme (ORT) et le 9e plan quinquennal servira notamment à asseoir et à pérenniser leur fonctionnement.

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.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.

Le 9e programme quinquennal est la continuation logique du 8e 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 8e programme: sur une enveloppe globale de 21,8 millions d'euros de paiements effectués jusqu'à la fin de l'exercice budgétaire 2011, 10,9 millions d'euros ont été liquidés au titre de projets couverts par le premier tiret, soit 50% du total des paiements. Cette disposition a notamment permis la réalisation de nombreux projets d'infrastructure et d'aménagement dont les plus importants sont:

- l'aménagement et la modernisation du centre récréatif et de loisirs à Echternach;
- le réaménagement et modernisation de la piscine de plein air de Remich;
- l'aménagement du Musée Henri Tudor et du „Internationales Sport-, Kultur- und Freizeitzentrum Ralingen-Rosport“;
- l'amélioration des infrastructures dans la zone de récréation et de sports à Remerschen;
- l'aménagement d'un parc accro-branches à Steinfort;
- la transformation de l'ancien moulin du Mullerthal en centre d'accueil touristique „Heringer Millen“;
- le recouvrement de la patinoire de Beaufort;
- la modernisation et l'extension du domaine touristique à Munshausen;
- l'aménagement de diverses pistes cyclables, p. ex. PC 3, PC 22, Vennbahn (PC 21);
- la modernisation de l'aire de loisirs (mini-golf et circuits voitures) à Remich;
- l'extension du parc d'accro-branches „Indian Forest“ à Vianden;
- la modernisation des infrastructures du Parc merveilleux à Bettembourg;
- l'acquisition d'un nouveau bateau pour passagers par l'Entente touristique de la Moselle luxembourgeoise.

L'extension du réseau des pistes cyclables et des sentiers touristiques a consommé quelque 1,12 million d'euros des crédits du 8e programme quinquennal. Un certain nombre de projets d'envergure sont à cheval entre le 8e et le 9e programme et ne trouveront leur parachèvement que dans les années à venir.

Etant donné que, d'autre part, le ministère a déjà engagé quelque 8,4 millions d'euros dans des projets en cours et plus de 1,98 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 à Esch-sur-Alzette;
- la construction d'une piscine au parc Hosingen;
- le réaménagement du Musée national d'histoire militaire à Diekirch;
- l'aménagement d'une infrastructure touristique indoor avec aire de jeux et de loisirs dans la commune de Clervaux;
- la réalisation d'un ascenseur panoramique à Luxembourg reliant le Pfaffenthal à la ville haute;
- la mise en valeur du noyau historique à Esch-sur-Sûre;
- l'extension du domaine touristique à Munshausen;
- la revalorisation du Parc merveilleux à Bettembourg;
- etc.

Dans le cadre du 8e 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 8,37 millions d'euros le secteur de l'hôtellerie (situation à la fin de l'exercice budgétaire 2011). 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 9e 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 186.000 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 9e programme quinquennal.

Au cours du 8e programme quinquennal plus d'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, des offices régionaux du tourisme et des associations sans but lucratif oeuvrant en faveur du tourisme.

Le huitième tiret rend possible la réalisation d'études et de concepts sans lesquels un développement planifié de notre politique touristique n'est guère concevable. Par ailleurs, le ministère du Tourisme entend encourager la commercialisation des infrastructures subventionnées par le 9e plan quinquennal; ainsi, ce tiret permet de subventionner les investissements réalisés en vue de la participation à des salons à vocation touristique.

Enfin, le neuvième tiret 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 8e 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 2012 servira à la liquidation et au paiement de dépenses engagées avant cette date dans le cadre du 9e plan quinquennal.

FICHE FINANCIERE**Enveloppe budgétaire 2013-2017**

<i>9e PQ</i>				
9e PQ (AC+SI)	10.970.000 €			
<i>dont pistes cyclables</i>		<i>1.980.000 €</i>		
Report 8e PQ (AC+SI)	8.504.000 €			
Sous-total AC et SI	19.474.000 €			
		<i>hôtels</i>	<i>campings</i>	<i>gîtes</i>
Hébergement	15.200.000 €	13.500.000 €	1.500.000 €	200.000 €
Investisseurs privés	450.000 €			
Etudes	1.676.000 €			
Rémunérations	7.700.000 €			
Structures d'accueil	500.000 €			
	45.000.000 €			
Enveloppe budgétaire 2013-2017 9e PQ	45.000.000 €			